ISSN 1405-7921

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA

NOVENA ÉPOCA

TOMO XXXIV

JULIO DE 2011

Pleno y Salas, Ejecutorias y Votos de Pleno y Salas, Acciones de Incostituciuonalidad y Controversias Constitucionales Tribunales Colegiados de Circuito y Acuerdos

MÉXICO 2011

ISSN 1405-7921
Impreso en México
Printed in Mexico

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA

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

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA

NOVENA ÉPOCA

TOMO XXXIV

JULIO DE 2011

Pleno y Salas

MÉXICO
2011

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870
única publicación oficial autorizada

DIRECTORIO

Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis:

Cielito Bolívar Galindo
Coordinadora

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

Copyright
Derechos reservados

Registrado como artículo de 2a. clase en la Administración Local de Correos
de México, D.F., el 21 de septiembre de 1921

Informes
Pedidos y Suscripciones

Tel. 01 (55) 41-13-11-71, 01 (55) 41-13-10-00 ext. 2280, 2031, 2038 y 1171
Fax 01 (55) 41-13-11-27 Lada sin costo 01-800-767-20-27
Correo electrónico: ventas@ mail.scjn.gob.mx
http//www.scjn.gob.mx

Librería Edificio Sede
Pino Suárez #2 puerta 1018 Planta Baja, Col. Centro, C.P. 06065, Delegación Cuauhtémoc
Tel. 41-13-11-47 y 41-95-51-36, México, D.F.

Librería Edificio Alterno de la SCJN
16 de septiembre #38 Planta Baja, Col. Centro, C.P. 06000, Delegación Cuauhtémoc
Tel. 41-13-10-00 y 41-13-11-00 ext. 4021, México, D.F.

Librería Revolución Sede Alterna de la SCJN
Av. Revolución #1508 Primer Piso, Col. Guadalupe Inn, C.P. 01020, Delegación Álvaro Obregón
Tel. 41-13-10-00 y 41-13-11-00 ext. 4411, México, D.F.

Librería del Palacio de Justicia Federal
Eduardo Molina #2 Acceso 3 Planta Baja, Esq. Sidar y Rovirosa
Col. El Parque, C.P. 15960, Delegación Venustiano Carranza
Tel. 51-33-81-00 ext. 6889, México, D.F.

Librería Tribunal Superior de Justicia del D.F.
Dr. Claudio Bernard #60 Planta Baja, Col. Doctores, C.P. 06720, Delegación Cuauhtémoc
Tel. 51-34-13-06, México, D.F.

Librería Tribunales Administrativos
Av. Blvd. Adolfo López Mateos, Periférico Sur #2321 Edificio “B” Planta Baja
Col. Tlacopac San Ángel, C.P. 01760
Tel. 53-77-30-00 ext. 2867, México, D.F.

Librería Poder Judicial Naucalpan
Boulevard Toluca #4 Primer Piso, Col. Industrial Naucalpan, Municipio Naucalpan de Juárez,
Tel. 53-87-05-00, Estado de México

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Presidente: Ministro Juan N. Silva Meza

PRIMERA SALA

Presidente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea

Ministros José Ramón Cossío Díaz
Guillermo I. Ortiz Mayagoitia
Jorge Mario Pardo Rebolledo
Olga Sánchez Cordero de García Villegas

SEGUNDA SALA

Presidente: Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano

Ministros Luis María Aguilar Morales
José Fernando Franco González Salas
Margarita Beatriz Luna Ramos
Sergio A. Valls Hernández

Contenido General

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

Consejo de la Judicatura Federal
Directorio de Magistrados de Tribunales Colegiados de Circuito (3er. Volumen) IX
Consejo de la Judicatura Federal. Cambios y Nuevas Adscripciones (3er. Volumen) LIII

Primera Parte
Pleno y Salas

Sección Primera
Pleno
Tesis de Jurisprudencia y Ejecutorias 5
Tesis Aisladas 7

Sección Segunda
Primera Sala
Tesis de Jurisprudencia y Ejecutorias 11
Tesis Aisladas 287

Sección Tercera
Segunda Sala
Tesis de Jurisprudencia y Ejecutorias 317
Tesis Aisladas 969

Sección Cuarta
Ejecutorias, Votos Particulares y Minoritarios cuya publicación se ordena por Pleno y Salas 977

Sección Quinta
Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales
Acciones de Inconstitucionalidad 1207
Controversias Constitucionales 1419

Segunda Parte
Tribunales Colegiados de Circuito

Sección Primera
Tesis de Jurisprudencia y Ejecutorias 1741

Sección Segunda
Tesis Aisladas 1947

Tercera Parte
Acuerdos

Sección Segunda
Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2289

Sección Tercera
Acuerdos del Consejo de la Judicatura Federal 2297

Varios

Consejo de la Judicatura Federal
Aviso de la resolución emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en sesión ordinaria de uno de junio de dos mil once, en cumplimiento a la ejecutoria dictada el treinta de marzo de dos mil once, por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el recurso de revisión administrativa 91/2009, interpuesto por el licenciado Juan Carlos Esper Félix 2327

Índices

Índice General Alfabético de Tesis de Jurisprudencia y Aisladas 2331

Índice de Ejecutorias 2395

Índice de Votos Particulares y Minoritarios 2415

Índice de Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales 2435

Índice de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2441

Índice de Acuerdos del Consejo de la Judicatura Federal 2443

Contenido

Con la finalidad de facilitar la consulta del *Semanario Judicial de la Federación* y de la *Gaceta* se han conjuntado las dos publicaciones. Así, en una sola se presentan las tesis de jurisprudencia del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia y las de los Tribunales Colegiados de Circuito, las tesis aisladas, el texto de las ejecutorias o de su parte considerativa que los citados órganos ordenen dar a conocer, así como una de las ejecutorias que originaron una jurisprudencia por reiteración, las que determinaron las jurisprudencias por contradicción de tesis y aquellas respecto de las cuales se formuló voto particular, con inclusión de éste y de los votos concurrentes y de minoría. Asimismo, se presentan de manera íntegra las sentencias dictadas en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad y los acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y lo que disponga el Consejo de la Judicatura Federal y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Advertencia

En el *Semanario Judicial de la Federación* sólo se incluyen los índices general alfabético de tesis jurisprudenciales y aisladas, de ejecutorias, de votos particulares y minoritarios, de acciones de inconstitucionalidad y de controversias constitucionales, y de acuerdos, ello sin menoscabo de que en el Semanario Electrónico también se publiquen los índices general, por materia, de jurisprudencia por contradicción, de ordenamientos, de ejecutorias, de votos, de acciones y controversias y de acuerdos, ordenados alfabéticamente, así como una tabla general temática.

Asimismo se incluye el directorio de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Magistrados de Tribunales Colegiados de Circuito. Las tesis que se detallan en los mencionados índices y tablas llevan una clave que indica el órgano del que proceden, la materia, en su caso, y el número asignado por la instancia que las establece.

Las tesis de Pleno se identifican con la letra P, seguida de un número arábigo cuando se trata de jurisprudencia (P./J. 1/2000); el número romano significa que se trata de tesis que no integran jurisprudencia (P. I/2000).

Las tesis de las Salas se identifican por numeración progresiva atendiendo a la integración de la Suprema Corte (1a./J. 1/2000, 1a. I/2000; 2a./J. 1/2000, 2a. I/2000). El número arábigo en estas claves indica tesis de jurisprudencia; el número romano señala tesis aisladas.

La identificación de las tesis de los Tribunales Colegiados de Circuito se inicia con un número romano que indica, precisamente, el circuito. La identificación puede seguir con un número ordinal que señala el tribunal de dicho circuito; después puede aparecer una letra que es la inicial de la materia (esto

sólo se aplica a tribunales especializados por materia). A continuación se proporciona el número arábigo de la tesis correspondiente; este número será precedido de la letra J cuando se trate de jurisprudencia. En cuanto a las tesis aisladas, después del número arábigo, se agrega la letra P (penal), A (administrativa), C (civil), L (laboral) y K (común) según sea el caso, para indicar la materia de que se trata la tesis. En estas tesis no se señala el año que les corresponde, toda vez que su numeración es consecutiva atendiendo a la época.

Épocas

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

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

Se ha dividido a las Épocas del *Semanario Judicial de la Federación* en dos grandes periodos constitucionales: antes y después de 1917. Dicha división obedece a que las tesis de jurisprudencia que fueron publicadas en las Épocas Primera a Cuarta (antes de 1917), hoy son inaplicables, no tienen vigencia, y por ello se agrupan dentro de lo que se ha llamado "jurisprudencia histórica". Las Épocas Quinta a Novena (de 1917 a la fecha) comprenden lo que se considera el catálogo de la "jurisprudencia aplicable".

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

PRIMER PERIODO
(JURISPRUDENCIA HISTÓRICA)

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

SEGUNDO PERIODO
(JURISPRUDENCIA APLICABLE)

QUINTA ÉPOCA	Se integra por 132 tomos y cubre el periodo del 1o. de junio de 1917 al 30 de junio de 1957. Su ordenación se presenta en forma cronológica, además de que al final de cada tomo aparece publicado su índice.
SEXTA ÉPOCA	A partir de la publicación de las ejecutorias de julio de 1957, se introdujeron reformas sustanciales que motivaron la iniciación de la Sexta Época, la cual está integrada por 138 volúmenes numerados con cifras romanas y cubre el periodo del 1o. de julio de 1957 al 15 de diciembre de 1968. Los volúmenes se componen de cinco partes editadas en cuadernos por separado (Pleno y Salas Numerarias).

SÉPTIMA ÉPOCA	Las reformas y adiciones a la Constitución Federal y a la Ley de Amparo, efectuadas en 1968, y que dieron competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito para integrar jurisprudencia, así como para conocer de amparos directos, marcaron la terminación de la Sexta Época y el inicio de la Séptima, la cual se integra por 228 volúmenes identificados con cifras arábigas y abarcó del 1o. de enero de 1969 hasta el 14 de enero de 1988. Por lo general, los volúmenes están compuestos por siete partes y editados en cuadernos separados, correspondientes a Pleno, Salas (penal, administrativa, civil y laboral), Tribunales Colegiados y Sala Auxiliar.
OCTAVA ÉPOCA	La Octava Época principió el 15 de enero de 1988 y culminó el 3 de febrero de 1995. Está integrada por 15 tomos identificados con números romanos (hasta el Tomo VI la publicación fue semestral y a partir del Tomo VII se transformó en mensual) y por 87 Gacetas de publicación mensual, las cuales contenían las tesis jurisprudenciales emitidas por el Pleno y Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por los Tribunales Colegiados de Circuito.
NOVENA ÉPOCA	Las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, marcaron la terminación de la Octava Época y el inicio de la Novena el 4 de febrero de 1995. En una sola obra se conjuntaron las publicaciones del *Semanario Judicial de la Federación* y de su *Gaceta,* cuya periodicidad es mensual.

Primera Parte
Pleno y Salas

Sección Primera

Pleno

Tesis de Jurisprudencia y Ejecutorias

TELECOMUNICACIONES. ES IMPROCEDENTE LA SUSPENSIÓN DE LOS EFECTOS DE LAS RESOLUCIONES QUE FIJAN ASPECTOS NO ACORDADOS POR LAS PARTES SOBRE LAS CONDICIONES DE INTERCONEXIÓN, OBLIGACIÓN DE INTERCONECTAR Y FIJACIÓN DE TARIFAS.—De los artículos 25 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 7, 9-A, 38, fracción V, 41, 42, 43 fracciones II, IV, V y VII, 44 fracciones II y III y 71, apartado A, fracción II, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, y 95, fracción III, del Reglamento de Telecomunicaciones, se advierte que las resoluciones en las que se fijan aspectos no acordados por las partes sobre las condiciones de interconexión, obligación de interconectar y fijación de tarifas, emitidas por la Comisión Federal de Telecomunicaciones o por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, constituyen la expresión material de la facultad constitucional del Estado de ejercer su rectoría en materia de telecomunicaciones y tienden a cumplir con los objetivos que con la regulación en materia de interconexión persigue el ordenamiento legal citado, consistentes en permitir el amplio desarrollo de nuevos concesionarios y servicios de telecomunicaciones fomentando una sana competencia entre éstos, promoviendo una adecuada cobertura social y asegurando la viabilidad de la prestación del servicio en condiciones óptimas, en beneficio de la sociedad. Por tanto, la suspensión de los efectos de esas resoluciones es improcedente, pues de otorgarse la medida cautelar se seguiría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público. Lo anterior, tomando en cuenta que dichas resoluciones constituyen actos administrativos, por lo que gozan de presunción de validez y legalidad.

P./J. 10/2011

Contradicción de tesis 268/2010.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Noveno y Décimo Tercero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito.—3 de mayo de 2011.—Mayoría de seis votos; votaron en contra: Sergio Salvador

Aguirre Anguiano, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Olga Sánchez Cordero de García Villegas.—Impedido: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.—Ponente: José Fernando Franco González Salas.—Encargado del engrose: Luis María Aguilar Morales.—Secretaria: Tania María Herrera Ríos.

El Tribunal Pleno, el trece de junio en curso, aprobó, con el número 10/2011, la tesis jurisprudencial que antecede.—México, Distrito Federal, a trece de junio de dos mil once.

Tesis Aisladas

CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE AUN CUANDO LOS CRITERIOS DERIVEN DE PROBLEMAS JURÍDICOS SUSCITADOS EN PROCEDIMIENTOS O JUICIOS DISTINTOS, SIEMPRE Y CUANDO SE TRATE DEL MISMO PROBLEMA JURÍDICO.— Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 72/2010, determinó que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho; sin que para determinar su existencia el esfuerzo judicial deba centrarse en detectar las diferencias entre los asuntos, sino en solucionar la discrepancia. Asimismo, en la tesis P. XLVII/2009, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.", esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que ante situaciones en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a dar certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. En esa medida, puede determinarse válidamente la existencia de una contradicción de tesis no obstante que los criterios sostenidos por los tribunales participantes deriven de problemas jurídicos suscitados en procedimientos o juicios de naturaleza distinta, siempre y cuando se trate, precisamente, del mismo problema jurídico.

P. V/2011

Contradicción de tesis 268/2010.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Noveno y Décimo Tercero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito.—3 de mayo de 2011.—Unanimidad de diez votos.—Impedido: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.—Ponente: José Fernando Franco González Salas.—Encargado del engrose: Luis María Aguilar Morales.—Secretaria: Tania María Herrera Ríos.

El Tribunal Pleno, el trece de junio en curso, aprobó, con el número V/2011, la tesis aislada que antecede.—México, Distrito Federal, a trece de junio de dos mil once.

Notas: Esta tesis no constituye jurisprudencia, porque no resuelve el tema de la contradicción planteada.

Las tesis P./J. 72/2010 y P. XLVII/2009 citadas, la primera con el rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.", aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXXII, agosto de 2010, página 7 y XXX, julio de 2009, página 67, respectivamente.

Sección Segunda

Primera Sala

Tesis de Jurisprudencia y Ejecutorias

ACCIÓN DE OPOSICIÓN. LA EFICACIA DE LOS TÍTULOS DE LAS ACCIONES QUE DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 205 DE LA LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES, DEBEN DEPOSITARSE PARA LA ADMISIÓN DE LA DEMANDA RESPECTIVA, NO DEBE ANALIZARSE EN EL AUTO DE INICIO.—De conformidad con el artículo 205 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, para el ejercicio de la acción de oposición prevista en el diverso numeral 201 de la ley citada, el actor debe acompañar a la demanda el certificado de depósito hecho ante notario o en institución de crédito, de los documentos que representen los títulos de las acciones que lo acreditan como socio de la sociedad mercantil contra cuyas resoluciones se opone, lo cual se traduce en un requisito de procedibilidad, sin el cumplimiento del cual la demanda no será admitida. En este orden de ideas, la obligación del actor de acreditar el carácter especial de accionista al momento de presentar la demanda con el certificado correspondiente que expida el notario o la institución de crédito, tiene como finalidad demostrar la legitimación de quien promueve, pues el socio es el único sujeto activo legitimado y con interés jurídico en obtener resolución. Por tanto, se puede establecer que si bien la legitimación de quien ejerce la acción de oposición es una cuestión que debe ser analizada por el juez del proceso al admitir la demanda, esa circunstancia no implica que el juzgador deba hacer un análisis para demostrar la eficacia de los títulos con los que el actor pretende acreditar su carácter de accionista, pues analizar la eficacia de tales documentos en ese momento procesal implicaría deducir anticipadamente su validez. Lo anterior, porque el depósito de los títulos de las acciones tiene como única finalidad hacer admisible la demanda y, al ser esto así, el estudio relacionado con su eficacia no debe realizarse en el auto de inicio, sino reservarse, en su caso, para la etapa procesal oportuna.

1a./J. 3/2011

Contradicción de tesis 146/2010.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Cuarto, Noveno y Décimo Segundo, todos en Materia Civil del Primer Circuito.—

24 de noviembre de 2010.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretario: Jesús Antonio Sepúlveda Castro.

Tesis de jurisprudencia 3/2011.—Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha diecinueve de enero de dos mil once.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 146/2010. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS CUARTO, NOVENO Y DÉCIMO SEGUNDO, TODOS EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente asunto de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 197-A de la Ley de Amparo; y, 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en los puntos segundo y cuarto del Acuerdo 5/2001 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que se trata de la denuncia de contradicción de tesis suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, pues los Magistrados integrantes del Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, denunciantes, se encuentran legitimados para ello, atento a lo dispuesto en el artículo 197-A de la Ley de Amparo, dado que el criterio que someten a contradicción es el contenido en la tesis aislada I.9o.C.171 C, derivada del juicio de amparo directo 75/2010, del índice del órgano jurisdiccional mencionado.

TERCERO.—**Posturas contendientes.** Con la finalidad de establecer y determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima conveniente analizar las consideraciones y argumentaciones en que basaron sus resoluciones los Tribunales Colegiados contendientes.

Criterio del Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

Al dictar resolución en los juicios de amparo directo DC. 75/2010, DC. 706/2009 y DC. 4659/2005, consideró lo que enseguida se expone:

a) Juicio de amparo directo DC. 75/2010.

La resolución de este juicio de amparo tuvo como antecedente lo siguiente:

1. **********, en su carácter de titulares de los derechos de las acciones representativas del ********** del capital social de **********, ejercieron en la vía civil federal, la acción de oposición respecto de todas las resoluciones tomadas en la asamblea general ordinaria de accionistas, celebrada **********.

2. El Juez Segundo de Distrito en Materia Civil del Primer Circuito admitió a trámite la demanda y la registró con el número 87/2009.

3. El representante legal de ********** interpuso recurso de revocación en contra del auto de admisión.

La resolución del recurso de revocación tuvo como efecto tener por no admitida la demanda, toda vez que los actores no demostraron ser accionistas de **********, ya que los títulos que exhibieron para acreditar ese carácter carecían de efectos jurídicos por haber sido expedidos por un administrador único nombrado en una asamblea general ordinaria de accionistas que estaba suspendida en virtud de determinaciones judiciales que fueron emitidas en diverso juicio mercantil.

4. En contra de la anterior determinación, los accionistas promovieron juicio de amparo directo, cuya resolución es la que contiende en este asunto.

Las consideraciones a que arribó el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, son las que enseguida se transcriben:

"… el Juez responsable centró el análisis del recurso de revocación, que dio origen al contenido del fallo reclamado, en el estudio de los requisitos de procedibilidad de la acción de oposición, y determinó que en la especie no se actualizaba una condición especial de procedibilidad de la demanda, pues los títulos accionarios a que se refieren las certificaciones exhibidas, carecen de eficacia para acreditar su calidad de accionistas de **********.

"Con lo anterior se pone en evidencia que la resolución reclamada implícitamente versó sobre la legitimación en la causa, y no sólo respecto a los requisitos de procedibilidad de la demanda, conforme a los cuales el depósito de las acciones a que se refiere el artículo 205 de la Ley General de Sociedades Mercantiles constituye un requisito de procedibilidad que puede estudiarse en cualquier etapa del juicio.

"En efecto, los artículos 201 y 205 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, dicen: (se transcriben).

"Conforme a dichos preceptos, para el ejercicio de la acción de oposición prevista en el artículo 201 de la Ley General de Sociedades Mercantiles,

deben depositarse previamente los títulos representativos de las acciones de que se ostentan titulares los demandantes, ante notario o ante una institución de crédito, por lo que el Juez que conozca de la demanda no deberá darle entrada si no se comprueba el citado depósito, como requisito de procedibilidad.

"Así, el depósito de las acciones de las que se ostentan titulares los demandantes o su exhibición ante el Juez de la causa, constituye sólo un requisito de procedibilidad para ejercitar la acción, que debe ser analizado, aun de oficio, por el juzgador para efectos de comprobar el carácter de accionista de la parte que intenta la acción prevista en el referido artículo 201 de la ley en cita, pues el socio es el único sujeto activo interesado en obtener una resolución sobre las cuestiones previstas en el citado artículo.

"En el caso, el Juez de Distrito determinó que los actores no acreditaron ser accionistas de **********, al carecer de efectos jurídicos los títulos accionarios a que se refieren las certificaciones exhibidas, por haber sido expedidos por un administrador único de la persona moral **********, en una asamblea general ordinaria de accionistas que estaba suspendida, en virtud de determinaciones judiciales y, por tal motivo, los títulos accionarios que fueron emitidos, no podían surtir efectos para acreditar el requisito de procedibilidad exigido en el artículo 205 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, y tal consideración está vinculada propiamente con la legitimación en la causa, como refieren los inconformes.

"Sobre este tema, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que, efectivamente, el requisito previsto en el artículo 205 citado, constituye un elemento de procedibilidad de la demanda, que tiene como fin comprobar el interés jurídico de quien promueve en el juicio, sin lo cual el Juez del conocimiento no debe dar entrada a la demanda.

"Este criterio está plasmado en la tesis 1a. CXCVII/2005, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Materia Civil, Tomo XXIII, enero de dos mil seis, visible en la página setecientos cincuenta y uno, que es de este tenor:

"'SOCIEDADES MERCANTILES. LA OBLIGACIÓN DEL DEPÓSITO DE LAS ACCIONES IMPUESTA POR EL ARTÍCULO 205 DE LA LEY GENERAL RELATIVA, COMO REQUISITO PARA EJERCER LAS PETICIONES JUDICIALES PREVISTAS EN LOS ARTÍCULOS 185 Y 201 DE ESE ORDENAMIENTO, NO IMPIDE QUE AQUÉL PUEDA HACERSE ANTE EL JUEZ.' (se transcribe).

"De lo anterior, es de concluir que la exhibición de los títulos que amparan las acciones representativas de capital social de las que los actores

se ostentan titulares, es sólo un requisito de procedibilidad de la demanda previsto por el artículo 205 de la ley de la materia, para comprobar que la impugnación prevista en el dicho numeral se haga por un socio.

"Esto es, el requisito previsto por el artículo 205 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, tiene como fin acreditar el carácter de accionista del actor, a efecto de que el Juez que conozca de la demanda de oposición judicial a alguna de las resoluciones de las asambleas generales, pueda legalmente darle entrada, y comprobar que la solicitud o la impugnación se hizo precisamente por un socio, al ser el único sujeto que tiene interés jurídico en obtener una resolución sobre esas cuestiones, entendido el interés jurídico, como el derecho procesal para intentar la acción.

"En ese orden de ideas, conforme al criterio jurídico de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la entrega temporal de las acciones, prevista en el artículo 205 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, tiene como finalidad dar seguridad jurídica y garantizar la seriedad de la demanda, a fin de que se admita a trámite la demanda.

"Lo que no implica que se estudie la eficacia de los títulos, pues la legitimación y el interés que se alude en la referida ejecutoria, son sólo en relación con el requisito de procedibilidad de la demanda, es decir, una formalidad y manera de comprobar que quien demanda tiene interés jurídico para intentar la acción de oposición respectiva.

"Entonces, la exhibición de los títulos que amparan las acciones representativas de capital social de las que los actores se ostentan titulares, dan la prueba de un interés procesal, pues es sólo un requisito de procedibilidad de la demanda previsto por el artículo 205 de la ley de la materia.

"En ese tenor, resulta fundado el concepto de violación referente a que incorrectamente el Juez responsable señaló que dichos títulos carecían de eficacia, pues tal cuestión atañe a la legitimación en la causa, cuyo estudio está reservado para la sentencia definitiva que se llegue a dictar en el juicio."

La resolución anterior dio origen a la tesis aislada que se identifica con el rubro y texto, siguientes:

"SOCIEDADES MERCANTILES. EL DEPÓSITO DE LAS ACCIONES PARA PROMOVER LA ACCIÓN DE OPOSICIÓN, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 201 DE LA LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES, ES UN REQUISITO FORMAL DE PROCEDIBILIDAD PARA LA ADMISIÓN A TRÁMITE DE LA DEMANDA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 205 DE LA

CITADA LEY.—La acción de oposición, prevista en el artículo 201 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, exige el depósito de las acciones de las que se ostentan titulares los demandantes, como un requisito formal de procedibilidad y manera de comprobar que quien demanda tiene interés jurídico en abrir la instancia para discutir la oposición respectiva, lo que debe ser analizado, aun de oficio, por el juzgador, para efectos de comprobar, en términos del artículo 205 de la indicada ley, formalmente el carácter de accionista de la parte que intenta la acción, pues el socio es el único sujeto activo interesado en obtener una resolución sobre las cuestiones previstas en el citado artículo 201. Por ello, no es dable que en el momento procesal de admitir la demanda se dirima la eficacia de los títulos accionarios depositados."[2]

b) Juicio de amparo directo DC. 706/2009.

Los antecedentes que motivaron el juicio de amparo de referencia son los siguientes:

1. ********** demandó en la vía ordinaria mercantil, de la persona moral denominada **********, y de dos personas físicas, la nulidad de la asamblea general de accionistas celebrada en hora, día y lugar determinados.

La demanda se funda en los siguientes hechos:

a) La convocatoria para la asamblea impugnada no se apega a los estatutos de la sociedad para que la misma se considere legalmente reunida, pues no es acorde al señalar que bastaba que los accionistas estuvieran inscritos en el registro de acciones de la sociedad o que presentaran sus títulos, porque de conformidad con los estatutos los títulos debían ser depositados en las oficinas de la sociedad un día antes de la fecha de la asamblea.

b) Los demandados físicos no hicieron depósito de la cantidad de dinero para el aumento del capital acordado en la asamblea.

c) La asamblea no se llevó a cabo en el lugar señalado en la asamblea.

2. El juicio concluyó con la sentencia que absolvió a los demandados.

3. Inconforme con dicha resolución, el actor interpuso recurso de apelación, en el que se confirmó la sentencia recurrida.

---

[2] Tesis aislada I.9o.C.171 C, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, mayo de 2010, página 2073.

4. La resolución anterior es la que conforma el acto reclamado en el juicio de amparo que se comenta.

Las consideraciones alcanzadas al dictar sentencia en el juicio de amparo de referencia, son las siguientes:

"… la acción de nulidad procede cuando se invoca la ilegalidad de una convocatoria o asamblea, respecto de circunstancias previas a la asamblea que pueden incidir en su nulidad y, en consecuencia, para resolver la autoridad responsable el tercer agravio que opuso el apelante hoy quejoso, debió analizar si lo combatido por éste, era o no una circunstancia previa a la asamblea y no limitarse a afirmar que la convocatoria era válida al contener la orden del día y se encuentra firmada por persona legitimada o legalmente facultada para ello, pues se reitera pueden incidir otras circunstancias previas a la asamblea que son materia de la acción de nulidad y no de la de oposición, de ahí lo fundado del concepto de violación.

"Apoya lo anterior la tesis número I.3o.C.515 C, que sustentó el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época. Fuente: XXII, diciembre de 2005, página 2598, que dice:

"'ACTAS DE ASAMBLEA DE ACCIONISTAS. LA ALTERACIÓN DE LOS ACUERDOS ORIGINA LA NULIDAD.' (se transcribe)

"Así como la tesis número I.3o.C.514 C, que sustentó el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época. Fuente: XXII, diciembre de 2005, página 2730, cuyo rubro y texto, es el siguiente:

"'NULIDAD DE ACTAS DE ASAMBLEA DE ACCIONISTAS. SON IMPUGNABLES MEDIANTE LA ACCIÓN GENÉRICA DE NULIDAD CUANDO LAS CAUSAS Y HECHOS QUE LA MOTIVAN NO SURTEN DE MANERA CLARA Y ESPECÍFICA LOS SUPUESTOS DE NULIDAD Y OPOSICIÓN REGULADOS POR LA LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES.'."

c) Juicio de amparo directo DC. 4659/2005.

La resolución dictada en el juicio de amparo en cita tuvo como origen lo que enseguida se cita:

1. ********** promovió juicio especial mercantil, en el que entre otras prestaciones, demandó la expedición de los títulos representativos de las acciones de que es titular de la empresa **********.

2. El juicio se resolvió en el sentido de condenar a la parte demandada a emitir los títulos representativos de las acciones.

3. Inconforme, la parte demandada interpuso recurso de apelación en el que al dictarse sentencia se determinó absolver a los demandados de la prestación consistente en la expedición de los títulos representativos de las acciones que reclamó el actor.

Lo anterior, se sustentó en la consideración de que la mencionada prestación era improcedente porque si el actor había participado en diversas asambleas en su calidad de accionista, entonces contaba con los títulos representativos de sus acciones, pues los accionistas para tener derecho a asistir a las asambleas están obligados a depositar sus acciones en la caja de la sociedad o en instituciones de crédito.

4. En contra de la anterior determinación la parte actora promovió el juicio de amparo que ahora se examina.

Los argumentos que dan sustento a la sentencia de amparo, dicen lo siguiente:

"… los artículos 13 y 124 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, disponen:

"'Artículo 13.' (se transcribe).

"'Artículo 124.' (se transcribe).

"De los artículos transcritos se sigue que debe tenerse como socio a quien ha realizado la aportación de parte del capital social, aun cuando no se le hubiera hecho entrega de la acción o título representativo de la aportación, es decir el aportante adquiere el carácter de accionista.

"Así el derecho de exigir la expedición de la acción existe mientras el socio tenga ese carácter y es tal carácter el que lo legitima para exigir la entrega del documento justificativo de su aportación.

"Por otra parte, los artículos 184 y 185 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, disponen:

"'Artículo 184.' (se transcribe).

"'Artículo 185.' (se transcribe).

"De los artículos transcritos se advierte que se prevén los supuestos que deben cumplirse a fin de lograr la celebración de la asamblea de accionistas.

"En esas condiciones, es incorrecto que la autoridad responsable concluya que con la celebración de las asambleas, se acredita la expedición de las acciones reclamadas.

"En efecto, la acción consistió en la expedición de los títulos representativos del capital social de que es propietario o titular el quejoso, y para lo cual narró en el libelo inicial, que dichos títulos no habían sido expedidos, de ahí que es claro que en la especie, la parte demandada tenía la carga de la prueba, de demostrar que los títulos respectivos ya habían sido emitidos y entregados a su titular.

"… En esas condiciones, es de concluir que la autoridad responsable para resolver debe atender que correspondía a la parte demandada, acreditar la emisión y entrega de los títulos correspondientes, sin que pueda inferirse dicha situación de las actas de asamblea precisadas en líneas que antecede, pues no se tiene la certeza de que las acciones se hayan depositado por los accionistas, lo único que se infiere es que los accionistas estuvieron presentes en dichas asambleas y representaban un determinado número de acciones, que es una cuestión diversa.

"En esas condiciones, es fundado lo señalado por el quejoso en el sentido de que no estaba en aptitud de exhibir las acciones como lo ordena el artículo 205 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, ya que precisamente la materia de la litis, lo es la entrega de tales acciones por los demandados."

Criterio del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

La resolución del juicio de amparo DC. 567/2009, tuvo como antecedente lo que se cita enseguida:

1. **********, titulares de los derechos de las acciones representativas del ********** del capital social de la persona moral denominada **********, demandaron en la vía ordinaria mercantil, la oposición a los acuerdos tomados en la asamblea general de accionistas convocada para celebrarse el **********.

2. La Juez Séptimo de Distrito en Materia Civil del Primer Circuito admitió a trámite la demanda.

3. La parte demandada interpuso recurso de revocación en contra del auto de admisión.

La *a quo* determinó revocar el auto impugnado a fin de desechar el escrito inicial, sobre la base de que los títulos accionarios presentados por los actores como requisito de procedibilidad carecen de eficacia plena, en virtud de que fueron expedidos por el administrador único de la persona moral demandada, cuyo nombramiento tuvo lugar en una asamblea de accionistas que se encontraba suspendida por disposición legal emitida en diverso juicio.

4. En contra de la anterior determinación, los accionistas promovieron juicio de amparo directo, el cual participa en la contradicción de tesis.

El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo emitió las consideraciones que se citan a continuación:

"… en el juicio natural debe cumplirse con el requerimiento de procedibilidad previsto en los artículos 201 y 205 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

"Sin embargo, las acciones de ********** a que se refiere el documento presentado por los actores para demostrar el cumplimiento a los mencionados preceptos fueron expedidos por el administrador único, cuyo cargo le fue conferido en la asamblea de catorce de enero de dos mil nueve, que se dice celebrada a pesar de las medidas cautelares de suspensión de actos jurídicos, determinadas en distintos juicios, de cuya decisión dependen los distintos actos relacionados con el acatamiento de los artículos 201 y 25 (sic) de la Ley General de Sociedades Mercantiles en el juicio natural.

"De ahí que en conformidad con lo expuesto respecto al presupuesto procesal atinente al 'orden entre varios procesos', los efectos de las medidas cautelares de referencia sean útiles para impedir, por el momento, la promoción del juicio natural, para que una vez decididos los juicios que la preceden y quede dilucidada la validez de las asambleas a que se refieren éstos, en su caso, podrá promoverse el proceso intentado por los quejosos, sin el peligro de que existan fallos contradictorios o juicio inútiles.

"De ahí que por esta razón no sea trascendente determinar, si la cuestión de legitimación en la causa debió examinarse al inicio del juicio o dentro de la sentencia que se llegara a dictar, lo cual da lugar a la inoperancia de los planteamientos expuestos sobre el particular por los peticionarios.

"IV. Declaración de nulidad

"Son inoperantes las manifestaciones relacionadas a que la asamblea general de accionistas por la que se designó como administrador único a ********** debe surtir plenos efectos hasta en tanto no se declare su nulidad.

"Si bien es verdad que en conformidad con el artículo 2226 del Código Civil Federal, la nulidad absoluta no impide que el acto produzca provisionalmente sus efectos hasta que se emita una declaración judicial de nulidad, lo cierto es que en el caso no se está decidiendo sobre la validez de la designación del administrador único mencionado ni respecto a la validez de los actos jurídicos como la emisión de acciones, pues lo único que se ha determinado es respetar los efectos jurídicos de la medida cautelar de suspensión de ciertos actos.

"Esto trae como consecuencia que para observar el presupuesto procesal atinente al orden entre varios procesos debe quedar resuelta previamente, la validez de convocatorias y asambleas que constituyen el antecedente del nombramiento del referido administrador único y de la expedición de las acciones depositadas para la promoción del juicio natural, ya que lo que se decida en los primeros juicios mercantiles puede influir en los actos relacionados con el nombramiento de administrador único y, por ende, con la expedición de tales acciones.

"De ahí que lo decidido no tenga que ver de manera directa e inmediata con la validez o nulidad de actos jurídicos, sino con la observancia de un presupuesto procesal que contribuirá a que se decidan realmente los litigios suscitados con **********, y evitará eventuales fallos contradictorios, que en lugar de solucionar problemas darían lugar a situaciones más confusas."

Criterio del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

En la resolución del juicio de amparo directo DC. 725/2009 y el recurso de revisión RR. 258/2009, arribó a las consideraciones siguientes:

a) Juicio de amparo directo DC. 725/2009.

Los antecedentes que rigen el fallo del juicio de amparo de referencia expresan:

1. **********, en su carácter de titulares de los derechos de las acciones representativas del ********** del capital social de **********, demandaron en la vía ordinaria mercantil, la acción de oposición respecto de todas las resoluciones tomadas en la asamblea general ordinaria de accionistas, convocada para celebrarse **********.

2. El Juez Décimo Primero de Distrito en Materia Civil del Primer Circuito, a quien correspondió conocer del asunto, determinó admitir a trámite la demanda.

3. En contra del auto de admisión, el apoderado legal de **********, interpuso recurso de revocación, el cual se resolvió en el sentido de confirmar el auto recurrido.

4. Inconforme con la anterior resolución, la persona moral demandada promovió juicio de amparo indirecto.

La sentencia emitida en el juicio de garantías concedió el amparo para el efecto de que el juzgador de primera instancia dejara insubsistente la resolución impugnada y estudiara la ineficacia alegada por la quejosa sobre los certificados de depósito de los títulos accionarios con base en los agravios expuestos y resolviera como en derecho corresponde.

5. En contra de dicha resolución, la parte actora interpuso recurso de revisión, el cual se radicó en el propio Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, y se resolvió en el sentido de confirmar la sentencia recurrida y conceder el amparo para efectos.

6. En cumplimiento a la ejecutoria de garantías, el Juez de Distrito del conocimiento, dejó insubsistente el auto impugnado y declaró fundado el recurso de revocación propuesto por la empresa moral demandada. El efecto de su determinación fue desechar la demanda.

7. Inconformes con la anterior determinación, la parte actora del juicio natural promovió juicio de amparo directo, cuya resolución está implicada en este asunto.

Las consideraciones a que arribó el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en este juicio son:

"… el análisis del requisito establecido en el artículo 205 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, consistente en el depósito de los títulos de las acciones ante una institución bancaria o un fedatario público, constituye un requisito de procedibilidad, según se ha reconocido por este propio tribunal al resolver el recurso de revisión RC. 258/2009, interpuesto por **********, en contra de la sentencia de fecha primero de julio de dos mil nueve, engrosada el día siete de agosto de ese mismo año, pronunciada por el Juez Cuarto de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, en el juicio de amparo número 356/2009, en donde textualmente se indicó:

"'… Como se aprecia, el depósito debe hacerse ante un notario público o en una institución de crédito, quienes expedirán el certificado correspondiente para acompañarse a la demanda de convocatoria o de impugnación; por lo que el Juez que conozca de la demanda no deberá darle entrada si no se comprueba el citado depósito, como requisito de procedibilidad, o se exhiben ante él las acciones …'

"Por ende, los argumentos expuestos por **********, en su escrito por el que interpuso recurso de revocación en contra del auto admisorio de la demanda de fecha veinte de febrero de dos mil nueve, en el sentido de que los certificados de depósito exhibidos por los quejosos resultan ineficaces, porque el nombramiento de ********** derivó de la asamblea general de accionistas de fecha catorce de enero del mismo año, cuyas determinaciones fueron suspendidas mediante resoluciones de veintidós y veintiocho de febrero de dos mil nueve, no son aspectos inherentes a la legitimación en la causa, sino relativos a la legitimación en el proceso.

"En todo caso, se debe insistir en que el Juez Federal responsable no analizó las facultades de ********** para expedir los títulos de acciones cuyo certificado de depósito se exhibió en el juicio natural, ni se pronunció en relación a la validez de la asamblea general ordinaria de accionistas celebrada el catorce de enero de dos mil nueve, pues nada dijo al respecto, lo que sí es propio de la sentencia definitiva que en su momento habrá de dictarse en el juicio ordinario mercantil, acción de oposición judicial, expediente 19/2009, del índice del Juzgado Tercero de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, seguido por **********, en contra de **********; de ahí que no favorezca a los quejosos la tesis que invocan, del rubro: 'LEGITIMACIÓN ACTIVA EN LA CAUSA. ES UNA CONDICIÓN NECESARIA PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN Y SÓLO PUEDE ANALIZARSE DE OFICIO POR EL JUZGADOR AL MOMENTO DE DICTAR SENTENCIA.'

"Cabe destacar que en la resolución reclamada, el Juez natural no indicó que los quejosos hubieran dejado de acreditar su legitimación *ad causam*, por no haber cumplido con la carga que les imponía el artículo 205 de la Ley General de Sociedades Mercantiles y tampoco señaló que no exhibieron los títulos de sus acciones.

"Por el contrario, en la resolución combatida el referido juzgador señaló que en el caso concreto, se apreciaba que los actores al presentar su acción de oposición exhibieron los certificados de depósito de sus títulos accionarios expedidos por el licenciado Celso de Jesús Pola Castillo, notario público número doscientos cuarenta y cuatro del Distrito Federal y que también se observaba que dichos títulos accionarios fueron emitidos por **********, en su

calidad de administrador único de la empresa demandada, cuyo cargo y facultades derivaban del nombramiento realizado en la asamblea general ordinaria de accionistas de la compañía enjuiciada, celebrada a las doce horas del catorce de enero de dos mil nueve.

"Además, mencionó que la asamblea general ordinaria de accionistas, celebrada a las doce horas del catorce de enero de dos mil nueve y todas las resoluciones adoptadas en la misma, fueron suspendidas por acuerdos dictados en proveídos de veintidós y veintiocho de enero de dos mil nueve, en el diverso juicio de oposición del que conoce el Juzgado Tercero de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, bajo el expediente 19/2009, promovido por **********, en donde se suspendieron las resoluciones adoptadas en la asamblea general ordinaria, celebrada a las doce horas del catorce de enero de dos mil nueve, como se acreditaba con la copia certificada de diversas constancias relativas al juicio ordinario mercantil referido y, en específico de los autos mencionados; documental que dijo fue exhibida por la recurrente y que tiene valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por los artículos 1292 y 1306 del Código de Comercio, sin que de autos se advirtiera que dichos proveídos hubieran sido impugnados y, en su caso, revocados.

"Asimismo, indicó que si se decretó la suspensión de la asamblea general ordinaria de accionistas de la demandada, celebrada el catorce de enero de dos mil nueve y las resoluciones que se adoptaron en ella; en consecuencia, el nombramiento de administrador único de la empresa enjuiciada otorgado a **********, se encuentra sin efectos y, por tal motivo, los títulos accionarios mencionados que fueron emitidos por éste, no podían surtir efectos plenos, razón por la cual carecían de eficacia plena y, por ende, no se cumplía con el requisito de procedibilidad exigido en los artículos 201 y 205 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

"Esos razonamientos no se vinculan con la identidad de la persona que ejerce el derecho y la titularidad del mismo, como aducen los quejosos, sino con la exhibición de los certificados de depósito de los títulos accionarios, que como se ha visto, constituye un requisito de procedibilidad de la demanda, de modo que no puede pretenderse que los aspectos que abordó el Juez responsable en la resolución reclamada correspondan a la legitimación en la causa y que su análisis deba hacerse en la sentencia definitiva que se llegare a dictar en el juicio natural.

"Como consecuencia de lo anterior y dado que con la exhibición de los certificados de depósito exhibidos por los quejosos no se acreditó el requisito consistente en el depósito de los títulos de las acciones ante una institución bancaria o un fedatario público, que constituye un requisito de procedibilidad,

resulta legal la decisión del Juez responsable de desechar la demanda que promovieron."

b) Recurso de revisión RR. 258/2009.

El recurso de revisión de que se trata es el que está referido en el punto **5** de los antecedentes del juicio de amparo descrito en el apartado anterior.

Las consideraciones a que arribó el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en el recurso de revisión de que se trata son las que se transcriben a continuación:

"… opuesto a lo argumentado por el recurrente, el preindicado depósito de las acciones sí tiene como fin acreditar el carácter de accionista del actor, a efecto de que el Juez que conozca de la demanda de convocatoria a asamblea de accionistas o de oposición a alguno de sus acuerdos, pueda legalmente darle entrada, y comprobar que la solicitud o la impugnación se hagan precisamente por un socio que, como ya se dijo, es el único sujeto activo legitimado y quien tiene interés jurídico en obtener una resolución sobre esas cuestiones; puesto que como se ha dicho también, los referidos instrumentos sirven para acreditar y transmitir la calidad y los derechos de socio, como se indica en el artículo 111 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

"De ahí que ante esa disposición expresa de la ley, no es exacta la postura del hoy impugnante, en el sentido de que lo pretendido de su contraparte deba de analizarse hasta el dictado de la sentencia definitiva, puesto que como ya se precisó, se debe acreditar desde el escrito de demanda, la legitimación de la parte actora y ese supuesto debe analizarse desde el inicio y no hasta la etapa procesal antes mencionada.

"En esas condiciones, el artículo 205 de la Ley General de Sociedades Mercantiles no atenta contra el artículo 17 de la Constitución Federal, que garantiza a toda persona el derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, y con la emisión de sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial; ya que no pone trabas o estorbos al derecho de tutela judicial efectiva.

"Sirve de apoyo la tesis de jurisprudencia número 1a. LIII/2004, visible en la página 513, Tomo XIX, mayo de 2004, Novena Época, Primera Sala del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que es del tenor siguiente: 'GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. SUS ALCANCES.' (transcribe texto).

"En mérito de lo expuesto, este Tribunal Colegiado estima que no le asiste la razón en los argumentos que vierte la parte recurrente, en la medida que la sentencia del Juez de Distrito que se revisa, se dictó en forma apegada a derecho, en tanto que, la autoridad responsable no realizó el análisis de lo realmente sustentado en los agravios expuestos en el recurso de revocación respectivo y, en esa medida, sí se hacía procedente que se le otorgara la protección constitucional solicitada, puesto que como ya quedó evidenciado a lo largo de la presente ejecutoria, en el caso, sí se hacía necesario que se analizara si los documentos acompañados a la demanda legitiman o no a la parte recurrente para haber instaurado el procedimiento de origen.

"Sirve de apoyo la tesis aislada número 1a. CXCVII/2005, visible en la página 751, Tomo XXIII, enero de 2006, Novena Época, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice: 'SOCIEDADES MERCANTILES. LA OBLIGACIÓN DEL DEPÓSITO DE LAS ACCIONES IMPUESTA POR EL ARTÍCULO 205 DE LA LEY GENERAL RELATIVA, COMO REQUISITO PARA EJERCER LAS PETICIONES JUDICIALES PREVISTAS EN LOS ARTÍCULOS 185 Y 201 DE ESE ORDENAMIENTO, NO IMPIDE QUE AQUÉL PUEDA HACERSE ANTE EL JUEZ.' (transcribe texto).

"… Por lo que hace a los argumentos que vierte, tendientes a evidenciar que el análisis de los documentos base de la acción debieron ser analizados al momento en que se dicte la sentencia definitiva correspondiente, es infundado, porque en el caso, ya se evidenció conforme se ha expuesto en el cuerpo de la presente ejecutoria que este estudio, debe hacerse al momento de admitir la demanda, por ser un requisito de procedibilidad, no obstante que el precepto legal que refiere, no lo disponga de forma expresa, puesto que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la tesis que se ha transcrito en el cuerpo de la presente ejecutoria así lo determinó.

"En efecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el juicio de amparo directo en revisión 1158/2005, que dio origen a la tesis mencionada con antelación, en forma medular expuso lo que a la letra dice: (se transcribe).

"… De lo antes transcrito, se desprende que la sentencia recurrida es legal, por sí ser un requisito de procedibilidad el hecho de que la parte actora acredite su legitimación en el procedimiento de origen, por tanto, todos los argumentos que vierte a efecto de evidenciar lo que pretende son inconducentes."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** De conformidad con lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, la mecánica para abordar la

procedencia de las contradicciones de tesis no necesita pasar por el cumplimiento de los requisitos establecidos en la tesis de jurisprudencia número P./J. 26/2001, emitida por el Tribunal Pleno, cuyo rubro dice: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.",[3] puesto que dicho criterio ha sido interrumpido.

La forma de aproximarse a los problemas que plantean los Tribunales Colegiados en este tipo de asuntos debe radicar en la necesidad de **unificar criterios** y no en la de comprobar que se reúnan una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados.

Por ello, para comprobar que una contradicción de tesis es procedente será indispensable determinar si existe una necesidad de unificación, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto del mismo. Dicho en otras palabras, para determinar si existe o no una contradicción de tesis será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales.

Resumiendo: si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios, y si el problema radica en los procesos de interpretación –que no en los resultados– adoptados por los tribunales contendientes, entonces es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

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

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

---

[3] Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76.

El discernimiento expuesto, es tomado y resulta complementario del criterio sustentado por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la resolución de la contradicción de tesis 36/2007-PL.[4]

Por otro lado, cabe señalar que aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes no constituyen jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer, siendo aplicable la tesis L/94, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.", emitida por el Pleno de esta Suprema Corte.[5]

Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. A juicio de esta Primera Sala los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada. Ello se desprende de las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados contendientes, las cuales se detallaron en el considerando tercero de la resolución.

Segundo requisito: razonamiento y diferendo de criterios interpretativos. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que de los ejercicios interpretativos realizados por dos de los Tribunales Colegiados contendientes se desprende que existe un razonamiento discrepante con respecto al momento procesal en que debe analizarse la eficacia de los títulos de las acciones que acreditan el interés jurídico del demandante para ejercer la acción de oposición prevista en el artículo 201 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

Los criterios discrepantes son los que emitieron el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al fallar el juicio de amparo DC. 75/2010 y el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del

---

[4] De la señalada contradicción, derivaron la tesis de jurisprudencia P./J. 72/2010 y la tesis aislada XLVII/2009, de rubros: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES." y "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."

[5] *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, tomo 83, noviembre de 1994, página 35.

Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo DC. 725/2009 y el recurso de revisión RR. 258/2009.

Antes de centrar el tema de la contradicción de tesis, resulta necesario dejar precisado que el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, además del juicio de amparo DC. 75/2010, remitió los expedientes relativos a los diversos juicios de amparo DC. 4659/2005 y DC. 706/2006; sin embargo, las ejecutorias de estos últimos juicios no participan en el análisis que habrá de realizarse en el presente asunto dado que en ellas se aborda una diversa cuestión.

Es así, pues en el juicio DC. 4659/2005, se sometió a consideración del mencionado Tribunal Colegiado el supuesto en el que un accionista de determinada sociedad mercantil demandó la expedición de los títulos representativos de las acciones de que es titular y el acto reclamado lo constituyó el auto que negó la expedición solicitada; y, en el juicio DC. 706/2006, el supuesto a estudio fue la promoción de la acción de nulidad de una asamblea general de determinada empresa y las consideraciones a que arribó el Tribunal Colegiado en su sentencia para invalidar el acto reclamado versan sobre los requisitos de las acciones de nulidad y oposición; por tanto, se concluye que los tópicos abordados en las resoluciones de mérito devienen ajenas al tema propuesto en la denuncia de la contradicción de tesis formulada.

Así también, es oportuno desde este momento establecer que no existe la contradicción de tesis denunciada entre los criterios de los Tribunales Colegiados Cuarto y Noveno, en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver los juicios de amparo DC. 567/2009 y DC. 75/2010, respectivamente.

Al respecto se señala que ambos Tribunales Colegiados conocieron de idéntico supuesto en el que lo reclamado en el juicio de amparo fue el auto que desechó la demanda en la que se ejerció la acción de oposición en contra de una asamblea de accionistas, bajo la consideración de que los títulos de las acciones presentados por los actores como requisito de procedibilidad carecían de eficacia, al haber sido expedidos por el administrador único de la empresa demandada, cuyo nombramiento se expidió en una diversa asamblea que se encontraba suspendida en virtud de una orden judicial emitida en diverso juicio.

Sin embargo, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en la ejecutoria del juicio de amparo DC. 567/2009, determinó que en observancia al presupuesto procesal referente al "orden entre varios procesos", previamente a resolver sobre la cuestión de legitimación en la causa debía resolverse sobre la validez de las convocatorias y asambleas que cons-

tituyen el antecedente del nombramiento del administrador único que emitió las acciones con las que los actores del juicio natural pretendían acreditar el requisito de procedibilidad para la acción de oposición que intentaron; y, por tanto, no realizó pronunciamiento en cuanto a la cuestión que se le propuso, resultando de ello que la contradicción sugerida entre lo considerado por este tribunal y el criterio del Tribunal Colegiado denunciante sea inexistente.

Ahora, se anunció con anticipación que, en el caso, existe un diferendo de criterios entre dos Tribunales Colegiados respecto a una misma cuestión jurídica relativa al momento procesal en que debe analizarse la eficacia de los títulos de las acciones que acreditan el interés jurídico del demandante para ejercer la acción de oposición prevista en el artículo 201 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

Es así, dado que el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, por su parte, al fallar el juicio de amparo DC. 75/2010, así como el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al dictar resolución en el juicio de amparo DC. 725/2009 y el recurso de revisión RC. 258/2009, abordaron el estudio de la misma cuestión jurídica, pues en los asuntos que se sometieron a su resolución, se analizó el supuesto en el que la demanda en la que se ejerció la acción de oposición en contra de una asamblea de accionistas, fue desechada bajo la consideración de que los títulos de las acciones presentados por los actores como requisito de procedibilidad carecían de eficacia, al haber sido expedidos por el administrador único de la empresa demandada, cuyo nombramiento se expidió en una diversa asamblea que se encontraba suspendida en virtud de una orden judicial emitida en diverso juicio mercantil.

El ***Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito*** consideró que el requisito consistente en la exhibición o depósito de los títulos representativos de las acciones de una sociedad mercantil, en términos del artículo 205 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, es sólo un requisito de procedibilidad de la acción de oposición prevista por el artículo 201 de la mencionada ley, por lo que la eficacia de dichos títulos no debe ser estudiada a fin de admitir la demanda, pues dicho requisito sólo tiene como fin acreditar el carácter de accionista del actor, por ser el único sujeto que tiene ese interés jurídico procesal.

El ***Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito*** sostuvo que la exhibición o depósito de los títulos de las acciones a que se refiere el artículo 205 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, es un requisito de procedibilidad que tiene como fin acreditar el carácter de accionista del actor, a efecto de que el Juez que conozca de la demanda de

oposición a que se refiere el diverso numeral 201 de la ley citada, pueda darle entrada y comprobar que la impugnación se hizo por un socio que es el único sujeto activo legitimado para promover esa acción; por tanto, el estudio de los documentos que acreditan la legitimación del actor debe hacerse al momento de admitir la demanda y no reservar ese estudio para el dictado de la sentencia definitiva.

Con lo anterior puede llegarse a la conclusión de que sí existe la contradicción de tesis denunciada y que la materia de la misma lo constituye **determinar si la eficacia de los títulos de las acciones que acreditan el interés jurídico del demandante para ejercer la acción de oposición prevista en el artículo 201 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, debe analizarse al momento de admitirse la demanda, o bien, si fuera el caso, el estudio relativo debe reservarse para el dictado de la sentencia definitiva**.

QUINTO.—**Determinación del criterio a prevalecer.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio que se sustenta en el presente fallo, de conformidad con los siguientes razonamientos:

La acción de oposición se encuentra prevista en el artículo 201 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, que dispone:

"Artículo 201. Los accionistas que representen el treinta y tres por ciento del capital social podrán oponerse judicialmente a las resoluciones de las asambleas generales, siempre que se satisfagan los siguientes requisitos:

"I. Que la demanda se presente dentro de los quince días siguientes a la fecha de la clausura de la asamblea;

"II. Que los reclamantes no hayan concurrido a la asamblea o hayan dado su voto en contra de la resolución, y

"III. Que la demanda señale la cláusula del contrato social o el precepto legal infringido y el concepto de la violación.

"No podrá formularse oposición judicial contra las resoluciones relativas a la responsabilidad de los administradores o de los comisarios."

De este numeral se obtiene que la acción de oposición únicamente puede ejercerse por los accionistas que representen el treinta y tres por ciento del capital social de una sociedad mercantil y, que dicha acción es procedente

en contra de las resoluciones tomadas en las asambleas generales celebradas por dichas sociedades mercantiles, siempre que se cumpla con los requisitos señalados en el propio precepto.

Así también, para el ejercicio de la acción de oposición se debe atender a lo establecido por el artículo 205 de la misma ley, que dispone:

"Artículo 205. Para el ejercicio de las acciones judiciales a que se refieren los artículos 185 y 201, los accionistas depositarán los títulos de sus acciones ante notario o en una institución de crédito, quienes expedirán el certificado correspondiente para acompañarse a la demanda y los demás que sean necesarios para hacer efectivos los derechos sociales.

"Las acciones depositadas no se devolverán sino hasta la conclusión del juicio."

Del precepto en cita se desprende que para ejercer la acción de oposición en contra de las resoluciones tomadas por las asambleas generales de las sociedades mercantiles, el actor, previamente a la presentación de la demanda, debe cumplir con un requisito consistente en que los documentos que representen los títulos de las acciones que lo acreditan como socio sean depositados ante notario o en institución de crédito, y acompañar a la demanda el certificado de depósito.[6]

Asimismo, el precepto establece que los títulos de las acciones depositados no se devolverán sino hasta que el juicio haya concluido.[7]

Ahora, del análisis relacionado de los preceptos legales en cita se obtiene que los requisitos de procedencia de la acción de oposición, son los siguientes:

---

[6] Respecto de este requisito, esta Primera Sala, al fallar el amparo directo en revisión 1158/2005, determinó que no existe impedimento legal para que el depósito de los títulos de las acciones se haga ante el Juez del proceso, ya que la finalidad es que quede plenamente comprobado que la petición se haga por un socio. El criterio citado dio origen a la tesis aislada 1a. CXCVII/2005, de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, enero de 2006, página 751, de rubro: "SOCIEDADES MERCANTILES. LA OBLIGACIÓN DEL DEPÓSITO DE LAS ACCIONES IMPUESTA POR EL ARTÍCULO 205 DE LA LEY GENERAL RELATIVA, COMO REQUISITO PARA EJERCER LAS PETICIONES JUDICIALES PREVISTAS EN LOS ARTÍCULOS 185 Y 201 DE ESE ORDENAMIENTO, NO IMPIDE QUE AQUÉL PUEDA HACERSE ANTE EL JUEZ."

[7] Sobre esta restricción, también se pronunció esta Primera Sala, en la resolución del amparo directo en revisión 1158/2005, señalando que la restricción legal que implica el depósito atiende a motivos de seguridad jurídica, a efecto de que no se lleve la transmisión de los títulos durante la tramitación del procedimiento sin conocimiento del Juez, ya que si el accionista desea transmitir sus acciones ello puede conllevar la pérdida de su interés jurídico en el juicio.

a) Sólo los accionistas que representen como mínimo el treinta y tres porciento del capital social, pueden ejercer la acción de oposición judicial a las resoluciones de la asamblea.

b) La demanda se presentará ante el Juez competente, dentro de los quince días posteriores a la clausura de la asamblea impugnada.

c) Los accionistas demandantes sólo pueden tener ese carácter cuando no hayan concurrido a la asamblea o hayan dado su voto en contra de las resoluciones.

d) La demanda deberá señalar la cláusula del contrato social o el precepto legal infringido, así como formular los conceptos de la violación.

e) La demanda no podrá versar sobre la oposición judicial contra las resoluciones relativas a la responsabilidad de los administradores o de los comisarios de las sociedades mercantiles.

f) El socio deberá depositar las acciones ante notario público o en una institución de crédito, quienes entregarán el certificado correspondiente, que se anexará al escrito de demanda y demás documentos necesarios para el ejercicio de los derechos sociales.

En el caso, el tema que ocupa nuestro análisis tiene que ver con el último de los requisitos citados, pues consiste en determinar si la eficacia de los títulos de las acciones que deben depositarse ante notario o institución de crédito, previo a la iniciación del juicio, debe analizarse al momento de admitir la demanda o, si dicha cuestión, de darse el caso, debe reservarse para el dictado de la sentencia.

A fin de determinar lo anterior, resulta necesario mencionar que los requisitos de procedibilidad son aquellas condiciones y elementos exigidos por la ley, que deben cumplirse para la iniciación y desarrollo válido de un proceso.

En atención a ello, la condición impuesta por el citado artículo 205 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, consistente en que para ejercer la acción de oposición, prevista en el diverso numeral 201 de la propia ley, los actores deben presentar junto con su demanda el certificado del depósito de las acciones que demuestre su carácter de socios, se traduce en un requisito de procedibilidad sin el cumplimiento del cual la demanda no será admitida.

Es decir, si la admisión de la demanda está sujeta a la presentación de ciertos documentos que acrediten la calidad del sujeto activo para demostrar

que la acción intentada se hizo por el titular del derecho que se demanda, esa condición que está establecida de manera expresa en la ley es un requisito que debe cumplirse para el válido desarrollo del proceso.

En ese orden, puede decirse que si por disposición de la ley, con el escrito de demanda en el que se ejerza la acción de oposición, los actores deben acreditar su carácter de accionistas, ello se identifica con el elemento relativo a la legitimación *ad procesum*, pues se refiere a la calidad de la parte actora en el juicio.

Es decir, la obligación del actor de acreditar el carácter especial de accionista al momento de presentar la demanda con el certificado correspondiente que expida el notario o la institución de crédito, se trata de un requisito que tiene como finalidad acreditar la legitimación de quien promueve.

Por tanto, si es por disposición de la ley que a efecto de admitir la demanda de oposición, los actores deben presentar el certificado de depósito de las acciones de que son titulares ante notario o institución de crédito, ello se traduce en una condición necesaria a fin de que la demanda intentada sea procedente.

Al respecto, esta Primera Sala, al resolver el juicio de amparo directo en revisión 1158/2005, estableció que el depósito de las acciones a que alude el artículo 205 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, representa un requisito de procedibilidad, a efecto de que no se lleve a cabo la transmisión de los títulos durante la tramitación del juicio respectivo, y tal restricción debe entenderse también como una formalidad para comprobar la legitimación de quien promueve la demanda, por lo que el Juez no deberá darle entrada si no se comprueba el mencionado depósito.

Asimismo, se menciona en el citado precedente que tal restricción también debe entenderse como una formalidad para comprobar la legitimación de quien promueve la demanda, porque el socio es el único sujeto activo legitimado y con interés jurídico para obtener una resolución sobre esas cuestiones, en virtud de que los referidos instrumentos sirven para acreditar y transmitir la calidad y los derechos de socio.

Con base en lo expuesto, se puede establecer que la legitimación de quien ejerce la acción de oposición es una cuestión que debe ser analizada por el Juez del proceso al admitir la demanda, por lo que no debe darle entrada si no se comprueba tanto la titularidad de la acción que demuestra la calidad del socio accionista demandante como el depósito de las acciones.

Sin que esta circunstancia implique que el juzgador deba hacer un análisis con el fin de demostrar la eficacia de los títulos que acreditan al demandante como accionista de la sociedad mercantil, contra cuyas resoluciones se opone, pues como ya se precisó, la condición de que se trata constituye un requisito de procedibilidad que tiene como única finalidad hacer admisible la demanda, por lo que el estudio relacionado con la eficacia de los títulos accionarios depositados no deberá realizarse en la etapa inicial del juicio, sino reservarse, una vez admitida la demanda, para la etapa procesal oportuna.

Lo anterior, porque el requisito a cumplir para hacer procedente la demanda es la exhibición del documento que acredita el depósito de las acciones que legitiman al actor, circunstancia que es diversa a la validez que en su caso puedan tener las acciones.

Con base en lo expuesto se puede decir que la procedencia de la demanda en la acción de oposición no está condicionada a que el Juez realice el análisis de la eficacia de los títulos de las acciones con los que se intenta acreditar la legitimación de la parte actora, pues la disposición legal solamente lo constriñe a verificar la legitimación de quien promueve con el certificado que ampara el depósito de las acciones.

Por tanto, la verificación que realiza el notario o la institución de crédito, consistente en la identificación del tenedor y depositante del título de las acciones como socio de la sociedad de que se trate, debe considerarse suficiente para efectos de tener por acreditado el interés jurídico para promover la demanda en la acción de oposición.

En consecuencia, esta Primera Sala considera que el depósito de los títulos de las acciones a que se ha venido haciendo referencia, es una condición necesaria para el inicio de la relación *jurídico-procesal*, misma que acredita el interés jurídico y la legitimación activa en el proceso de la parte actora; en tanto que es el depósito y no la eficacia de los títulos accionarios, el requisito indispensable para la admisión a trámite de la demanda de la acción de oposición, prevista en el artículo 201 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

Al ser esto así, la eficacia de los títulos de las acciones depositados con el fin de cumplir con el requisito previsto en el artículo 205 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, es una cuestión que no debe analizarse al momento de admitir la demanda, pues analizar la eficacia de los títulos de las acciones en ese momento procesal implicaría deducir anticipadamente la validez de tales documentos, lo cual, en todo caso puede ser materia de estudio de otra etapa en el proceso, pero no del auto de inicio, resultando entonces, que

basta con el depósito de las acciones para que se tenga por cumplida la condición legal requerida para la admisión de la demanda prevista en el artículo citado.

De acuerdo con la exposición precedente, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo, el criterio que sustenta esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se cita:

ACCIÓN DE OPOSICIÓN. LA EFICACIA DE LOS TÍTULOS DE LAS ACCIONES QUE DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 205 DE LA LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES, DEBEN DEPOSITARSE PARA LA ADMISIÓN DE LA DEMANDA RESPECTIVA, NO DEBE ANALIZARSE EN EL AUTO DE INICIO.—De conformidad con el artículo 205 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, para el ejercicio de la acción de oposición prevista en el diverso numeral 201 de la ley citada, el actor debe acompañar a la demanda el certificado de depósito hecho ante notario o en institución de crédito, de los documentos que representen los títulos de las acciones que lo acreditan como socio de la sociedad mercantil contra cuyas resoluciones se opone, lo cual se traduce en un requisito de procedibilidad, sin el cumplimiento del cual la demanda no será admitida. En ese orden de ideas, la obligación del actor de acreditar el carácter especial de accionista al momento de presentar la demanda con el certificado correspondiente que expida el notario o la institución de crédito, tiene como finalidad demostrar la legitimación de quien promueve, pues el socio es el único sujeto activo legitimado y con interés jurídico en obtener resolución. Por tanto, se puede establecer que si bien la legitimación de quien ejerce la acción de oposición es una cuestión que debe ser analizada por el Juez del proceso al admitir la demanda, esa circunstancia no implica que el juzgador deba hacer un análisis para demostrar la eficacia de los títulos con los que el actor pretende acreditar su carácter de accionista, pues analizar la eficacia de tales documentos en ese momento procesal implicaría deducir anticipadamente su validez. Lo anterior, porque el depósito de los títulos de las acciones tiene como única finalidad hacer admisible la demanda y, al ser esto así, el estudio relacionado con su eficacia no debe realizarse en el auto de inicio, sino reservarse, en su caso, para la etapa procesal oportuna.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—No existe la contradicción de tesis denunciada entre el Noveno y el Cuarto Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, en términos de lo expuesto en el cuarto considerando de esta resolución.

SEGUNDO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada entre el Noveno y el Décimo Segundo Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, en términos de lo considerado en el cuarto considerando de esta resolución.

TERCERO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

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

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los tribunales contendientes y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros: José Ramón Cossío Díaz (ponente), Juan N. Silva Meza, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

COSA JUZGADA. DEBE ANALIZARSE DE OFICIO CUANDO EL JUZGADOR ADVIERTE SU EXISTENCIA AUNQUE NO HAYA SIDO OPUESTA COMO EXCEPCIÓN POR ALGUNA DE LAS PARTES.— El análisis de oficio de la cosa juzgada debe realizarse cuando el juzgador advierta su existencia, ya sea porque se desprenda de autos o por cualquier otra circunstancia al tener aquélla fuerza de ley, con lo que no se viola la equidad procesal entre las partes, ya que al estar resuelto el litigio, éstas pudieron presentar todas las defensas y excepciones que consideraron pertinentes en el juicio previo, pues debe privilegiarse la certeza jurídica frente al derecho de oposición de las partes.

1a./J. 52/2011

Contradicción de tesis 20/2011.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Cuarto y Noveno, ambos en Materia Civil del Primer Circuito.—13 de abril de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.—Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Tesis de jurisprudencia 52/2011.—Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha veintisiete de abril de dos mil once.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 20/2011. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS CUARTO Y NOVENO, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Primera Sala es competente para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Federal, 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y cuarto del Acuerdo General 5/2001, y punto segundo del diverso Acuerdo 4/2002 del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de Circuito, en un tema que, por su naturaleza civil, corresponde a la materia de la especialidad de la Primera Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, constitucional y 197-A, párrafo primero, de la Ley de Amparo pues, en el caso, fue realizada por el presidente y demás Magistrados integrantes del Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, por lo que se actualiza el supuesto de legitimación a que aluden los referidos preceptos.

TERCERO.—Para poder resolver el presente asunto, en primer lugar, debe determinarse si en el caso existe contradicción de criterios, para lo cual es necesario exponer los antecedentes del caso, así como analizar las ejecutorias que participan en la misma.

I. La resolución del amparo directo **********, cuyas consideraciones contienden en la presente contradicción de tesis, tiene como presupuestos los siguientes antecedentes:

1. ********** demandó de **********: a) la formalización de la compraventa de un inmueble, b) la inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal del contrato de compraventa que se otorgue en escritura pública y c) la entrega de la documentación necesaria para la escrituración.

2. La parte demandada opuso, entre otras excepciones, la de cosa juzgada.

3. Seguido el juicio, la Juez natural declaró fundada la excepción de cosa juzgada.

4. La actora interpuso recurso de apelación, el cual se determinó infundado, al considerar que, si bien no se configuró la cosa juzgada porque no existió identidad de la cosa, porque en el juicio ya resuelto se reclamó el cumplimiento de la opción de compra pactada en la cláusula décimo sexta del contrato de arrendamiento, y en el juicio natural se demandaron el otorgamiento y firma de escritura pública de la compraventa del inmueble en arrendamiento, derivados de la misma cláusula del contrato, sí se configuró la cosa juzgada refleja. Así, si en el anterior juicio se determinó que no se ejerció en tiempo la opción de compraventa, ello trasciende al fondo del presente juicio, en donde se intenta el otorgamiento y firma de escritura pública de la compraventa.

5. Inconforme, la parte actora promovió juicio de amparo directo, en el que manifestó que, al concluir la responsable que no se satisface el requisito de identidad de cosas, debió declarar improcedente la excepción de cosa juzgada, ya que introduce motu proprio cuestiones que no fueron argumentadas, como es la relativa a la cosa juzgada en su modalidad de eficacia refleja, la cual no forma parte de los agravios expresados en el recurso de apelación, con lo que viola el principio de congruencia.

Al resolver dicho amparo directo, el diez de diciembre de dos mil diez, el **Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** consideró fundados pero inoperantes los conceptos de violación hechos valer por la parte quejosa, por las siguientes razones:

- Tiene razón la quejosa cuando afirma que la sentencia reclamada incurrió en incongruencia por introducir cuestiones que no le fueron planteadas, concretamente lo relativo al tema de la eficacia refleja de la cosa juzgada, ya que de la lectura del juicio natural se desprende que la parte demandada hizo valer la excepción de cosa juzgada, sin mencionar la intención de hacer valer la eficacia refleja de la cosa juzgada.

- En consecuencia, la Sala responsable introdujo en la litis un tema no pedido ni planteado por la parte interesada, lo cual, desde luego, implica un perjuicio a los derechos elementales de la quejosa, ya que el resultado de tal decisión fue que se diera por terminado el juicio que intentó con base en argumentos respecto de los que en ningún momento tuvo oportunidad de defenderse o manifestarse.

- Existen diferencias entre la cosa juzgada y la cosa juzgada refleja. La cosa juzgada precisa del elemento de identidad en cuanto a personas, cosas

y causas en los juicios que se intenten; en cambio, para que se surta la eficacia refleja de la cosa juzgada no es necesaria la identidad en esos tres elementos y, por tanto, los extremos a comprobar son diversos; de ahí que la excepción de cosa juzgada refleja sea una excepción propia y diversa de la cosa juzgada, **las que necesariamente deben oponerse para que puedan ser estudiadas por el juzgador y, en esta tesitura, no es dable al juzgador analizar excepciones que no opongan las partes, pues de no ser así se convertiría a todas las excepciones que se derivaran de la ley o de los hechos controvertidos en aspectos oficiosos para el juzgador, y si bien es cierto que toda excepción perentoria tiene como finalidad desvirtuar la procedencia de la acción, también lo es que no por el hecho de esa finalidad o de su origen, ello autorice al juzgador a su invocación oficiosa, pues esto atenta contra los principios de congruencia e igualdad procesal aplicables en todo proceso civil.**

- Por esas razones, es evidente que existen diferencias sustanciales en cuanto a los elementos que componen ambas excepciones pues, a diferencia de la cosa juzgada en la que se deben actualizar los tres elementos de identidad antes mencionados, los elementos de la excepción de cosa juzgada refleja son los siguientes:

a) La existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente.

b) La existencia de otro proceso en trámite.

c) Que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios.

d) Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero.

e) Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio.

f) Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico.

g) Que para la solución del segundo juicio se requiera asumir un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.

- Por tales razones, si la eficacia directa y la eficacia refleja de la cosa juzgada, a pesar de tener el mismo origen y objetivo, se integran con diversos elementos, entonces la quejosa debió tener la oportunidad de desvirtuar los elementos que conforman la eficacia refleja, lo cual no pudo hacer, pues tal excepción no fue opuesta por su contraparte y fue oficiosamente introducida por la responsable.

- Sin embargo, a pesar de que son fundados los anteriores argumentos, también resultan inoperantes para conceder el amparo, en virtud de que no asiste la razón a la inconforme en cuanto al fondo de la controversia, ya que, en el caso, se acreditó la cosa juzgada directa al existir identidad de personas, cosas y causas.

- Lo anterior es así, ya que aun siendo denominadas de diferente forma en ambos juicios, los aspectos consistentes en las identidades exigidas para la actualización de la cosa juzgada están presentes en el juicio de origen del acto reclamado, a pesar de que en el primero de los juicios la causa de pedir tuvo su origen en una relación contractual de arrendamiento en el cual se solicitó ejercer la opción de compra y, en el segundo, el otorgamiento y firma de escritura pública de la compraventa.

- En efecto, con independencia de las diferencias que destaca la inconforme entre ambos juicios, lo relevante en la especie es el hecho de que de la lectura de los autos del juicio natural del que deriva el acto reclamado, el Juez de la causa declaró que no asistía el derecho de adquirir la propiedad del bien debatido por parte de la ahora quejosa.

- De lo anterior, se sigue que el derecho de propiedad del inmueble que pretende formalizar en escritura pública la impetrante ya fue definido en el juicio anterior, mismo que, seguido en todas sus etapas e instancias, incluido el juicio de amparo, en el cual se determinó que la propiedad corresponde a la tercero perjudicada.

- Por tanto, ningún beneficio traería conceder la protección constitucional que se solicita, ya que visto el asunto de fondo habría que concluir que no asiste el derecho que la impetrante exige, pues ya fue definido en el juicio anterior.

- En ese tenor, el único efecto real que tendría la concesión del presente amparo sería el retraso de la administración de justicia, pues por virtud de los efectos derivados de la sentencia dictada en el juicio anterior ya no hay posibilidad legal de que la acción que ahora intenta la impetrante prospere.

II. La resolución del amparo directo **********, cuyas consideraciones contienden en la presente contradicción de tesis, tiene como presupuestos los siguientes antecedentes:

1. ********** demandó de ********** el pago de las siguientes prestaciones: **a)** **********, como anticipo otorgado a la demandada y que no fue amortizado conforme al contrato de obra pública base de la acción, **b)** el impuesto al valor agregado, sobre la cantidad anterior, hasta por **********, **c)** **********, por concepto de pagos en exceso de los gastos no recuperables, del periodo del veinte de marzo al catorce de junio de mil novecientos noventa y ocho, más gastos financieros, **d)** **********, por concepto de daños a terceros, por la pérdida de cuatro semovientes, imputable a la demandada, **e)** los gastos financieros, con base en la cláusula séptima del contrato base de la acción y el pago del impuesto al valor agregado, sobre estos intereses y **f)** las costas.

2. La parte demandada, entre otras excepciones, opuso la extinción de los derechos del juicio, porque en el diverso juicio **********, le había reclamado a ********** diversas prestaciones, sin que ********** hubiera propuesto reconvención en su contra. Asimismo, reclamó de ********** las prestaciones que ya habían sido resueltas en el **********.

3. El Juez natural acogió las pretensiones de la actora relativas al pago del anticipo no amortizado, el impuesto al valor agregado y los gastos financieros, pero absolvió a la demandada de pagar el impuesto sobre los gastos financieros. Así también, acogió la excepción de cosa juzgada hecha valer por la actora en la reconvención, únicamente por las pretensiones de la demandada ya resueltas en el diverso juicio **********.

4. La actora y demandada solicitaron la acumulación al diverso expediente **********, desestimándose las peticiones, porque en dicho juicio ya existía sentencia definitiva.

5. Las partes interpusieron apelación, donde se modificó la sentencia de primer grado, únicamente para declarar que la sentencia no le para perjuicio a la tercera llamada a juicio.

6. Inconforme, la demandada promovió juicio de amparo directo en el que manifestó que ********** fundó la defensa de cosa juzgada únicamente en la sentencia de primera instancia dictada en el juicio **********, la cual fue revocada en el toca **********, fallo que fue analizado por la responsable siendo que no fue invocado por las partes. Asimismo, adujo que indebidamente no se entró a analizar la excepción de compensación entre lo adeudado

en el ********** con el natural, ya que la responsable argumentó que sobre dichas pretensiones existía cosa juzgada, por lo que no se podía entrar a analizar dicha excepción.

Al resolver el amparo directo **********, el seis de noviembre de dos mil ocho, el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** negó el amparo solicitado con base en los siguientes argumentos:

- Sobre la cosa juzgada refleja, el Tribunal Colegiado determinó que la falta de valoración de la copia certificada de la sentencia definitiva dictada en segunda instancia, en el toca **********, relativo al juicio ordinario civil **********, con la cual la parte demandada (quejosa en el juicio de amparo) considera acreditada la eficacia refleja de la cosa juzgada derivada de ese fallo en el natural, al desestimar el finiquito en aquél, no vulnera los derechos de la quejosa, ya que no se le condenó con base en dicho finiquito, sino con el cúmulo de diversas pruebas.

- Sobre la cosa juzgada directa, el Tribunal Colegiado consideró que debidamente la responsable dejó de entrar al fondo de las cuestiones sobre las que se actualizaba la conexidad de causa, objeto y partes, y que no se vulneró el principio de congruencia, al analizar la sentencia de segunda instancia, cuando sólo se invocó la de primera instancia, ya que en tratándose de cosa juzgada el Juez debe actuar de oficio, aunque nadie haya opuesto la excepción correspondiente.

- Al respecto, señaló que dicho órgano colegiado se inclina por la corriente doctrinal que sostiene que la cosa juzgada que se encuentra acreditada en los autos de un proceso debe tomarse en cuenta por los tribunales judiciales, inclusive *ex oficio*, aunque nadie haya opuesto la excepción correspondiente. Para sustentar dicha opinión, presentó diversos argumentos derivados de la corriente doctrinal que sostiene el criterio indicado.

- El primer argumento se apoya en la teoría de los presupuestos procesales, como elementos de validez, de la relación jurídica procesal, cuya existencia y perfeccionamiento constituye un requisito *sine qua non* para que el Juez entre al fondo del negocio y decida lo conducente. Por lo que si existe una sentencia ejecutoriada que adquirió la eficacia de la cosa juzgada, en cuyo caso no sólo se impide el ejercicio de la jurisdicción respecto a dicha controversia a los demás juzgadores y al propio que emitió la ejecutoria, sino hace cesar la incertidumbre en el conflicto entre las partes con trascendencia jurídica. Así, la cosa juzgada pone en evidencia indiscutible la falta de dos presupuestos procesales en el asunto de que se trata, por lo que es inconcuso que se debe hacer valer de oficio.

- El segundo argumento consiste en que: *Asentada la razón práctica de la inmutabilidad de la decisión en la necesidad de evitar que mediante varias decisiones distintas del mismo litigio se destruya el beneficio del proceso, se comprende que la ley haya de garantizarla con toda cautela, tanto a través de medios preventivos como sucesivos*.

- El tercer argumento se basa en que la certidumbre producida por la cosa juzgada es de evidente e indiscutible orden público, por lo cual no es renunciable, mediante la abstención de hacer valer su eficacia como excepción.

- Finalmente, señala que la sentencia ejecutoriada y pasada a la categoría de cosa juzgada, se convierte en una norma jurídica individualizada, es decir, sale del campo de los hechos para incorporarse al del derecho, y en ese punto queda, por tanto, dentro de la obligación fundamental de los juzgadores de aplicar el derecho, independientemente de que las partes lo hagan valer o no, en cada caso concreto.

- Consecuentemente, dicho órgano colegiado calificó de infundados los conceptos de la quejosa, al considerar que, aunque la excepción opuesta por ********** en la reconvención del juicio natural, haya apoyado su afirmación de cosa juzgada en la sentencia de primera instancia en el juicio **********, y ésta haya sido dejada sin efectos mediante la sentencia de cinco de enero de dos mil seis dictada en el toca **********, por el Primer Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito, para condenar a la demandada al pago de diversas prestaciones. Tal situación no constituyó impedimento alguno para los juzgadores de primera y segunda instancias, para examinar y fundar la existencia de cosa juzgada con base en la sentencia de segunda instancia de aquel juicio.

- De los razonamientos expuestos por este Tribunal Colegiado emanó la siguiente tesis:

"COSA JUZGADA DEBE ANALIZARSE *EX OFICIO*.—Este Tribunal Colegiado considera que la interpretación funcional de la normatividad procesal mexicana contemporánea debe orientarse por el pensamiento doctrinal que sostiene que los tribunales judiciales deben invocar *ex oficio* la cosa juzgada acreditada en autos, aunque no se haya opuesto como excepción, porque los argumentos de sus autores resultan consistentes y verosímiles, racional y objetivamente. El primer argumento se apoya en la teoría de los presupuestos procesales, como elementos de validez de la relación jurídica procesal, cuya existencia y perfeccionamiento, constituye un requisito sine qua non para que el Juez entre al fondo del negocio y decida lo conducente. Esta teoría considera, como presupuestos procesales indiscutibles a la jurisdic-

ción y a la existencia de un litigio entre partes, respecto del cual exista incertidumbre con relación a la tutela jurídica correspondiente. El ejercicio de la jurisdicción por un Juez o tribunal determinado, por sí solo, priva de este poder de la soberanía estatal a cualquier otro Juez o tribunal, respecto de un litigio determinado, y da lugar, por tanto, a la litispendencia, cuya constatación conduce a declarar insubsistente el segundo proceso, porque el órgano que admitió conocer de éste ya no tiene jurisdicción para hacerlo. Esto se intensifica cuando el ejercicio de esa jurisdicción ya se tradujo en el dictado de una sentencia ejecutoriada que adquirió la eficacia de la cosa juzgada, en cuyo caso no sólo se impide el ejercicio de la jurisdicción respecto a dicha controversia a los demás juzgadores y al propio que emitió la ejecutoria, sino hace cesar la incertidumbre en el conflicto entre las partes con trascendencia jurídica, de modo que la cosa juzgada torna inexistentes esos dos presupuestos procesales. Otra directriz importante de esta teoría, impone al juzgador su análisis oficioso, con el razonamiento de que si la relación procesal no se perfecciona, el Juez queda absolutamente impedido para el dictado de un fallo de mérito. Consecuentemente, si la cosa juzgada pone en evidencia indiscutible la falta de dos presupuestos procesales en el asunto de que se trata, es inconcuso que se debe hacer valer de oficio. Los autores que sirven de apoyo a este criterio, en el ámbito internacional son Óscar Von Bulow y Ugo Rocco, y en terreno nacional está Arturo Valenzuela, Ramón Palacios y José Ovalle Favela. El segundo argumento lo expone Francisco Carnelutti, al indicar a la litispendencia y a la cosa juzgada como medidas preventivas que garantizan que cada litigio sea objeto de un solo proceso, y le atribuye a la cosa juzgada el carácter de presunción absoluta, que se debe analizar sin necesidad de instancia de parte, porque no depende de la iniciativa de la parte que el Juez aplique las presunciones legales. El tercer argumento corresponde a Nicolás Coviello, y se basa en que la certidumbre producida por la cosa juzgada es de evidente e indiscutible orden público, por lo cual no es renunciable, mediante la abstención de hacer valer su eficacia como excepción. Finalmente, se puede extraer un argumento estrechamente relacionado con el de Carnelutti, de la Teoría Pura del Derecho, de Hans Kelsen, ya que conforme a esta doctrina, la sentencia ejecutoriada y pasada a la categoría de cosa juzgada, se convierte en una norma jurídica individualizada, es decir, sale del campo de los hechos para incorporarse al del derecho, y en ese punto queda, por tanto, dentro de la obligación fundamental de los juzgadores de aplicar el derecho, independientemente de que las partes lo hagan valer o no, en cada caso concreto."[1]

---

[1] Tesis: I.4o.C.37 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Núm. registro: 167949. Novena Época, Tomo XXIX, febrero de 2009, página 1840.

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

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

1. No es necesario que los criterios deriven de elementos de hecho idénticos, pero es esencial que estudien la misma cuestión jurídica, arribando a decisiones encontradas.[2]

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

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

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

5. Aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer.[3]

---

[2] Así lo determinó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis **********, de la que emanaron las tesis P./J. 72/2010 y P. XLVII/2009, de rubros: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES." y "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."

[3] Ver tesis L/94, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.", emitida por el Pleno de esta Suprema

De acuerdo a lo anterior, esta Sala considera que en el caso **sí existe la contradicción de tesis denunciada**, por las siguientes consideraciones:

- Los Tribunales Colegiados contendientes llegaron a soluciones contradictorias con relación a si debe analizarse de oficio la cosa juzgada directa.

- En el primero de los asuntos expuestos, el tribunal de alzada estableció que si bien no se había actualizado la cosa juzgada directa, planteada por la demandada, **********, sí se advertía la cosa juzgada refleja. Al analizar en amparo directo tal decisión, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito señaló que, al no haberse planteado la eficacia de la cosa juzgada refleja, y al haber sido analizada por el juzgador, indebidamente se introdujo un tema novedoso a la litis, vulnerándose con ello el principio de congruencia de las sentencias y la igualdad procesal entre las partes. Con base en lo anterior, concluyó que **tanto la cosa juzgada directa como la cosa juzgada refleja deben, necesariamente, ser planteadas por las partes para que puedan ser estudiadas por el juzgador**.

- En opinión de dicho tribunal, no es dable al juzgador analizar excepciones que no opongan las partes, pues de no ser así se convertiría a todas las excepciones que se derivaran de la ley o de los hechos controvertidos en aspectos oficiosos para el juzgador, y si bien es cierto que toda excepción perentoria tiene como finalidad desvirtuar la procedencia de la acción, también lo es que no por el hecho de esa finalidad o de su origen se autorice al juzgador a su invocación oficiosa, pues esto atenta contra los principios de congruencia e igualdad procesal aplicables en todo proceso civil.

- De lo anterior deriva que dicho órgano colegiado se pronunció tanto sobre la cosa juzgada refleja como de la cosa juzgada directa, señalando que ambos casos deben ser planteados como excepciones por alguna de las partes.

- Por otro lado, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito consideró que cuando la cosa juzgada directa se encuentra acreditada en los autos de un proceso debe tomarse en cuenta por los tribunales judiciales, inclusive *ex oficio*, aunque nadie haya opuesto la excepción correspondiente.

- Sin embargo, dicho Tribunal Colegiado no realizó ninguna afirmación sobre si debe estudiarse de oficio la cosa juzgada refleja, tan sólo determinó que no se le condenó a la quejosa con base en lo resuelto en el juicio anterior, sino con el cúmulo de diversas pruebas vertidas en el juicio natural.

Corte, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, tomo 83, noviembre de 1994, página 35.

- En tal sentido, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito determinó que ni la cosa juzgada directa ni la refleja deben ser estudiadas de oficio por el juzgador, mientras que el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito afirmó que la excepción de cosa juzgada debe analizarse de oficio sin pronunciarse sobre la necesidad de tal análisis respecto a la eficacia de la cosa juzgada refleja.

En virtud de lo anterior, esta Primera Sala determina que sí existe la contradicción de tesis denunciada, la cual consiste únicamente en determinar ***si la cosa juzgada directa debe ser analizada de oficio por el juzgador***.

QUINTO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia lo sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

Para resolver la presente contradicción, en primer lugar, se definirá la naturaleza de la cosa juzgada directa (en adelante cosa juzgada), posteriormente, se estudiarán sus características como excepción procesal, establecidas tanto en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal como en el Código Federal de Procedimientos Civiles. Con base en dicho análisis, se determinará si la cosa juzgada debe, necesariamente, plantearse como excepción para que pueda ser valorada por el juzgador o si existen determinados supuestos en los que puede ser analizada de oficio.

La cosa juzgada se refiere a la inmutabilidad de la decisión por haberse resuelto la cuestión litigiosa de manera definitiva en sede jurisdiccional.

Al actualizarse la cosa juzgada sobre determinada cuestión no solamente se extingue la facultad de las partes de hacer valer las mismas pretensiones en un juicio posterior, sino que, además, existe ya un pronunciamiento sobre dichas pretensiones, que debe considerarse la verdad legal, y una vez que dicha sentencia cause ejecutoria, no debe haber, en principio, ningún motivo jurídico para destruir los efectos de dicha sentencia, salvo que se demuestre su nulidad o su inconstitucionalidad. En tal caso, se está en presencia, entonces, de una resolución investida de la autoridad de la cosa juzgada.[4]

Por consiguiente, la existencia de la cosa juzgada obliga a cualquier órgano jurisdiccional a no tramitar un nuevo juicio en el que se intente hacer valer las mismas pretensiones, pues ello también llevaría a la posibilidad de que se

[4] Ver CT 197/2010, páginas 41 a 49.

condene al reo dos veces por la misma razón, o bien, a que se emitan sentencias contradictorias, generando de esta manera inseguridad jurídica.

De acuerdo con la CT **********,[5] resuelta por esta Primera Sala, la inmutabilidad de la sentencia que la cosa juzgada ampara está condicionada por la exigencia de que la acción a la cual se opone sea la misma que motivó el pronunciamiento. Este proceso de identificación se hace por la comparación de los elementos de ambas acciones.

Así, para que exista cosa juzgada es necesario que entre el caso resuelto por sentencia definitiva y aquel en que se advierte concurran identidad de las cosas, en las causas, en las personas de los litigantes y en la calidad con que hubieren participado en el mismo, esto es, que se haya resuelto el mismo juicio con anterioridad.

Lo anterior fue establecido por esta Primera Sala en la jurisprudencia 1a./J. 161/2007, de rubro: "COSA JUZGADA. PRESUPUESTOS PARA SU EXISTENCIA."

Ahora bien, la inmutabilidad y coercibilidad de la cosa juzgada se encuentran protegidas por una excepción en caso de un nuevo proceso. Así, el legislador estableció a favor del demandado la excepción derivada del efecto de la cosa juzgada, denominada "excepción de cosa juzgada", que es oponible precisamente en aquellos casos en los que pretenda iniciarse un juicio en su contra, respecto de una cuestión que ya fue resuelta mediante una sentencia investida de la autoridad de cosa juzgada.

Para los casos resueltos por los Tribunales Colegiados en contradicción, su definición se encuentra establecida en el artículo 35, fracción VIII, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, así como en el artículo 422 del mismo ordenamiento, que a continuación se transcriben:

"Artículo 35. Son excepciones procesales las siguientes: …

"VIII. La cosa juzgada."

"Artículo 422. Para que la cosa juzgada surta efecto en otro juicio, es necesario que entre el caso resuelto por la sentencia y aquel en que ésta sea

[5] Contradicción de tesis **********. Entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Decimonoveno Circuito, el anterior Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, actualmente Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del mismo circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito.

invocada, concurra identidad en las cosas, las causas, las personas de los litigantes y la calidad con que lo fueren.

"En las cuestiones relativas al estado civil de las personas y a las de validez o nulidad de las disposiciones testamentarias, la presunción de cosa juzgada es eficaz contra terceros aunque no hubiesen litigado.

"Se entiende que hay identidad de persona siempre que los litigantes del segundo pleito, sean causahabientes de los que contendieron en el pleito anterior o estén unidos a ellos por solidaridad o indivisibilidad de las prestaciones entre los que tienen derecho a exigirlas u obligación de satisfacerlas."

Por lo que hace a su regulación a nivel federal, si bien el Código Federal de Procedimientos Civiles no establece expresamente su definición y su carácter como excepción procesal, de una lectura integral de los artículos 329, 330, 354 y 355 se deriva su fuerza de valor legal y la posibilidad de plantearla como excepción.[6]

Así, la cosa juzgada será generalmente advertida a instancia de parte, a través de una excepción de naturaleza procesal, ya que normalmente la parte demandada o la demandante en la reconvención tendrán interés en que no se modifiquen las cuestiones que ya fueron resueltas en un juicio anterior. Sin embargo, puede ocurrir que aunque no se plantee dicha excepción, por alguna razón, ya sea porque se desprende de autos o porque existen determinados indicios, el Juez advierta la existencia de la cosa juzgada. En tal caso, desde la perspectiva de esta Primera Sala, la cosa juzgada debe analizarse y decretarse de oficio. Lo anterior, por las siguientes razones:

---

[6] "Artículo 329. La demanda deberá contestarse negándola, confesándola u oponiendo excepciones. El demandado deberá referirse a todos y cada uno de los hechos comprendidos en la demanda, afirmándolos, negándolos, expresando los que ignore por no ser propios, o refiriéndolos como crea que tuvieron lugar. Se tendrán por admitidos los hechos sobre los que el demandado no suscitare explícitamente controversia, sin admitírsele prueba en contrario. La negación pura y simple del derecho importa la confesión de los hechos; la confesión de éstos no entraña la confesión del derecho."
"Artículo 330. Cuando, al contestar, no se contrademande, no puede ser ampliada la contestación en ningún momento del juicio, a no ser que se trate de excepciones o defensas supervenientes o de que no haya tenido conocimiento el demandado al producir su contestación. En estos casos es permitida la ampliación correspondiente, una sola vez, hasta antes de comenzar la fase de alegatos de la audiencia final del juicio, y la prueba de las excepciones se hará con arreglo a lo dispuesto en el artículo 336."
"Artículo 354. La cosa juzgada es la verdad legal, y contra ella no se admite recurso ni prueba de ninguna clase, salvo los casos expresamente determinados por la ley."
"Artículo 355. Hay cosa juzgada cuando la sentencia ha causado ejecutoria."

En primer lugar, la autoridad y la fuerza de ley de la cosa juzgada obligan al Juez a abstenerse de revisar lo ya decidido, por lo que aunque no haya sido planteada como excepción por alguna de las partes, constituye un hecho notorio que el juzgador no puede dejar de atender, ya que es una obligación fundamental de los juzgadores aplicar el derecho, independientemente de que las partes lo hagan valer.

Asimismo, el artículo 349 del Código Federal de Procedimientos Civiles señala que cuando una excepción sea de mero derecho o resulte probada de las constancias de autos, deberá ser tomada en cuenta por el juzgador al momento de decidir.[7] Tal norma constituye un principio general del derecho, que debe ser aplicable a la cuestión jurídica que se pretende resolver en la presente contradicción, ya que, por regla general, el juzgador debe decidir conforme a derecho.

En segundo lugar, el juzgador no debe resolver un punto litigioso que ya fue resuelto en un juicio anterior, simplemente porque no existe litis o controversia sobre la cual decidir.

Por lo que, cuando se formula la pretensión procesal en el mismo sentido en que se propuso en el proceso anterior, es decir, cuando verse sobre el mismo objeto, tenga idéntica causa y sea entre las mismas partes, no se integran los presupuestos necesarios para un nuevo proceso, ya que no existe una controversia jurídica, puesto que la misma ya fue resuelta en el juicio anterior.

Asimismo, esta Primera Sala ha considerado que el análisis de la cosa juzgada no implica un estudio de fondo, pues no es necesario que el juzgador analice y valore argumentos ni pruebas, sino que basta con que identifique la cosa que se reclama, la causa por la que se reclama, las partes que intervienen en el juicio y su calidad, para determinar si existe identidad entre estos elementos y los que se actualizaron en el juicio anterior,[8] por lo que no es necesario que se abra un nuevo proceso para corroborar si el litigio ya fue juzgado.

De lo anterior se desprende que el análisis oficioso de la cosa juzgada no deja sin defensas a las partes, ya que no se generará un nuevo proceso.

---

[7] "Artículo 349. La sentencia se ocupará exclusivamente de las personas, cosas, acciones y excepciones que hayan sido materia del juicio.
"Basta con que una excepción sea de mero derecho o resulte probada de las constancias de autos, para que se tome en cuenta al decidir."

[8] Así se consideró en la contradicción de tesis **********, al establecer las diferencias entre la cosa juzgada directa y la cosa juzgada refleja. De dicho asunto emanó la tesis jurisprudencial 1a./J. 9/2011, de rubro: "COSA JUZGADA REFLEJA. EL ESTUDIO DE LA EXCEPCIÓN RELATIVA DEBE REALIZARSE EN LA SENTENCIA DEFINITIVA."

Por lo que no se rompe con el equilibrio procesal entre las partes, puesto que las mismas tuvieron oportunidad de plantear todas sus excepciones y defensas en el juicio en el que se debatió y resolvió el punto litigioso en cuestión.

En tercer lugar, el deber del juzgador de analizar de oficio la cosa juzgada se justifica por la inmutabilidad y autoridad de las sentencias ejecutoriadas, ya que debe privilegiarse la certeza jurídica frente al derecho de oposición de las partes.

La necesidad de la certeza es imperiosa en todo sistema jurídico. En tal sentido, lo decidido en la sentencia ejecutoriada es el derecho frente al caso resuelto, que no podrá volver a ser controvertido, evitándose con ello la posibilidad de que se emitan sentencias contradictorias.

Así, aunque el análisis oficioso de la cosa juzgada puede generar que las partes no tengan oportunidad de controvertir la existencia de la cosa juzgada, si a juicio del juzgador ésta se actualiza, debe prevalecer su determinación frente a las defensas que pudieron ser presentadas en contra de su determinación.

Asimismo, existen otros medios de defensa que las partes pueden hacer valer en caso de que consideren que el Juez indebidamente resolvió que la cuestión litigiosa ya estaba resuelta en un juicio previo, con carácter de cosa juzgada.

Debe precisarse, sin embargo, que el deber de cualquier órgano jurisdiccional de realizar un análisis de oficio de la cosa juzgada se limita al supuesto en que el juzgador la advierte, ya sea porque se desprende de los autos del juicio o por cualquier otra circunstancia. No es posible exigir al juzgador que investigue en todos los juicios si la controversia sometida a su consideración ya fue resuelta con fuerza de cosa juzgada en otro juicio previo.

En las relatadas condiciones, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio que se contiene en la tesis siguiente:

COSA JUZGADA. DEBE ANALIZARSE DE OFICIO CUANDO EL JUZGADOR ADVIERTE SU EXISTENCIA AUNQUE NO HAYA SIDO OPUESTA COMO EXCEPCIÓN POR ALGUNA DE LAS PARTES.—El análisis de oficio de la cosa juzgada debe realizarse cuando el juzgador advierta su existencia, ya sea porque se desprenda de autos o por cualquier otra circunstancia al tener aquélla fuerza de ley, con lo que no se viola la equidad procesal entre las partes, ya que al estar resuelto el litigio, éstas pudieron presentar todas las

defensas y excepciones que consideraron pertinentes en el juicio previo, pues debe privilegiarse la certeza jurídica frente al derecho de oposición de las partes.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, constitucional, 195 y 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,

SE RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en los términos del considerando cuarto de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

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

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente (ponente) Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

DESERCIÓN EQUIPARADA EN EL SERVICIO. DELITO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 269, FRACCIÓN VI, DEL CÓDIGO DE JUSTICIA MILITAR. LO COMETE EL OFICIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS QUE NO SE PRESENTA DURANTE TRES DÍAS CONSECUTIVOS SIN

MOTIVO QUE JUSTIFIQUE LA AUSENCIA A LA UNIDAD U ORGANISMO QUE LE CORRESPONDA DE CONFORMIDAD CON LA NORMATIVA QUE LE RIGE.—El Oficial de las Fuerzas Armadas que falte al servicio tres días consecutivos no requiere tener asignada una actividad, tarea o servicio concretos, a fin de que se configure el delito previsto en la fracción VI, del artículo 269, del Código de Justicia Militar; sino que, simplemente, falte al deber de presencia de los Oficiales en las unidades u organismos que le correspondan de conformidad con la normativa que les rige. En este sentido, el delito de deserción equiparada tiene como finalidad proteger el bien jurídico consistente en la existencia y seguridad del Ejército, y en específico, la presencia de los militares en sus unidades y la efectiva prestación del servicio, así como el debido control de los militares por sus mandos superiores. Este deber de presencia para el militar se fundamenta en la necesidad de su permanente disponibilidad para el servicio, disponibilidad que se quiebra si el Oficial no concurre a su unidad o destino, cuando deba hacerlo. En este sentido, el tipo penal se agota con la falta al servicio durante tres días consecutivos sin motivo que justifique la ausencia del Oficial a la unidad u organismo que le corresponda de conformidad con la normativa que le rige, sin que se exija un específico perjuicio del servicio, pues no es un delito de resultado material, sino de peligro, en el marco de lealtad exigible a los militares en lo que concierne a la realización de sus deberes; protegiendo, asimismo, la disciplina, que es el elemento de cohesión consustancial en la organización militar.

1a./J. 50/2011

Contradicción de tesis 289/2010.—Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.—6 de abril de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.—Secretario: Javier Mijangos y González.

Tesis de jurisprudencia 50/2011.—Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha veintisiete de abril de dos mil once.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 289/2010. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO Y EL NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es **competente** para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del

Poder Judicial de la Federación, así como en los puntos segundo y cuarto del Acuerdo Plenario 5/2001, por tratarse de una contradicción suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de Circuito en asuntos que son de naturaleza penal, los cuales son de la exclusiva competencia de esta Sala.

SEGUNDO.—La presente denuncia de contradicción de tesis proviene de **parte legítima**, en virtud de que fue formulada por los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, que es uno de los órganos colegiados entre los que se suscitó la probable contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo.

TERCERO.—Las consideraciones de las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, que dieron origen a la denuncia de contradicción, son las siguientes:

A) **El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito conoció del amparo directo penal 223/2010**. Para su debida comprensión, a continuación se narran los hechos que dieron origen a este asunto:

El veintitrés de diciembre de dos mil ocho, al pasar lista en el detall del hospital **********[1] y nombrar a **********, –en ese entonces teniente de fragata del Servicio de Sanidad Naval–, aquél no contestó presente, por lo que se le consideró que había faltado al servicio, continuando esta situación los días veinticuatro, veinticinco y veintiséis de diciembre de dos mil ocho.

No se tuvo conocimiento del paradero del teniente hasta el veintidós de enero de dos mil nueve, día en que se volvió a presentar. Por los hechos anteriormente relatados, ********** fue detenido el doce de marzo de dos mil nueve, se le instruyó proceso y, agotados los trámites legales, fue encontrado culpable y penalmente responsable, en calidad de autor material y voluntario en la comisión del delito de deserción, previsto en el artículo 269, fracción VI, del Código de Justicia Militar, por sentencia del Juzgado Segundo Militar adscrito a la Primera Región Militar. Dicha sentencia fue confirmada por la

[1] De conformidad con el artículo 2, fracción VI, del Reglamento para el Servicio Interior de las Unidades, Dependencias e Instalaciones del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, el **detall** es la oficina administrativa encargada de elaborar y confrontar aspectos contables y administrativos en las unidades, dependencias e instalaciones, respecto de su personal, del personal agregado y del que está a disposición, así como del control y mantenimiento del vestuario, equipo, vehículos, bienes muebles e inmuebles, entre otros aspectos que formen parte integral de los mismos.

diversa dictada el catorce de abril de dos mil diez por el Supremo Tribunal Militar en el toca de apelación 182/2009.

La sentencia del Supremo Tribunal Militar fue el acto reclamado por ********** en el juicio de amparo directo penal 223/2010. En sus conceptos de violación, el quejoso argumentó, en lo pertinente, lo siguiente:

- Que no se acreditó el delito, toda vez que no se demostró que faltó al servicio tres días consecutivos sin motivo legítimo; y,

- Que era necesario justificar que al momento de los hechos atribuidos, el quejoso contaba con un servicio específico.

En su sentencia, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito determinó **negar el amparo** al quejoso, atendiendo a las siguientes razones:

• Se demostró que el quejoso, en su calidad de oficial, los días veintitrés al veintiséis de diciembre de dos mil ocho faltó a la lista de diana a las siete horas (inasistencia al servicio por tres días consecutivos) en el Hospital Naval de Veracruz, Veracruz. Además, no se presentó a justificar sus inasistencias (sin motivo legítimo) y no se tuvo conocimiento de su paradero hasta el veintidós de enero de dos mil nueve, día en que se presentó.[2]

• Lo anterior pone de manifiesto que el quejoso puso en peligro el bien jurídico protegido por la norma, que en el caso concreto lo es "*la existencia y seguridad del Ejército*" que se traduce en "*la correcta integración de las unidades del instituto armado*", sin que su actuar estuviera amparado por alguna causa de justificación o inculpabilidad.[3]

• Que el tribunal de apelación demostró de manera legal la responsabilidad del enjuiciado, ya que los medios de convicción fueron eficaces para justificar con certeza que se actualizó el delito en cuestión.[4]

• **Que no es necesario acreditar, para que se actualice el delito de deserción previsto en el artículo 269, fracción VI, del Código de Justicia Militar, que el militar esté desempeñando un servicio**. Lo anterior, ya que no habría razón jurídica de la existencia del diverso delito

[2] Fojas 8 vuelta y 9 del cuaderno de la contradicción.
[3] Foja 9 del cuaderno de la contradicción.
[4] Fojas 9 y 9 vuelta del cuaderno de la contradicción.

de "deserción en actos del servicio", previsto en el artículo 273 del mismo ordenamiento castrense o, en su defecto, del delito de "abandono de servicio", previsto en el artículo 310 del citado ordenamiento legal, pues uno de los elementos fundamentales de estas conductas típicas consiste en que el sujeto activo debe encontrarse en actos del servicio y la conducta que lesiona el bien jurídico es la separación de dicho servicio, lo que en el presente caso no ocurrió, pues en el momento de cometerse el delito, el imputado no se encontraba en actos del servicio, ni mucho menos se separó de éste, sino que **faltó a su servicio por tres días sin motivo legítimo**, lo cual es muy diferente.[5]

• A juicio del Tribunal Colegiado, el tribunal de alzada señaló correctamente que el artículo 267, fracción I, del Código de Justicia Militar dispone que los oficiales que cometan el delito de deserción en actos del servicio serán sancionados con la pena de tres años de prisión, si el servicio fuere de armas, y con un año seis meses de reclusión, si se tratare de un servicio económico. Por su parte, el artículo 311, fracción I, del mismo código establece que el ilícito de abandono de servicio de armas será sancionado con pena de dos años de prisión y el abandono de servicio económico, con un año de reclusión. Según el Tribunal Colegiado, de los preceptos citados se observa que existe una punibilidad mayor para esta clase de delitos que para el ilícito de deserción no estando en servicio, lo que justifica que los primeros son delitos que afectan con mayor gravedad el bien jurídico tutelado por la norma, pues no es lo mismo que se cometa el delito de deserción cuando el sujeto activo se encuentra "franco", a que se cometa cuando se encuentra desempeñando un servicio, pues en esta última circunstancia, evidentemente el sujeto activo al separarse o abandonar un servicio que le fue especificado pone en mayor riesgo la "existencia y seguridad del Ejército", toda vez que se deja de desempeñar un servicio designado, establecido y necesario en el momento para el que fue dispuesto y esto entraña una mayor afectación a la disciplina militar, porque se dejan de realizar actos del servicio previamente establecidos.[6]

• El artículo 269, fracción VI, del Código de Justicia Militar establece en el tipo penal de deserción la "falta por tres días consecutivos a su servicio". La palabra "servicio" no debe entenderse como si el militar estuviese desempeñando un servicio específico en el momento previo de cometer la falta, sino al referir la palabra servicio se hace como una generalidad, atendiendo a que el militar se encuentra activo.[7]

---

[5] Fojas 11 y 11 vuelta del cuaderno de la contradicción.
[6] Fojas 11 vuelta y 12 del cuaderno de la contradicción.
[7] Foja 12 del cuaderno de la contradicción.

• El verbo regulador del tipo penal denominado deserción es "faltar", porque el sujeto activo no se presenta a desempeñar sus actividades militares, mientras que el verbo regulador de los delitos de deserción estando en servicio y abandono de servicio es "**abandonar**" o "**separarse**" y, para satisfacer dichos supuestos, el sujeto activo debe cumplir con un requisito fundamental al momento de ejecutar la conducta, que es estar "desempeñando un servicio". Bajo este contexto, lo que hizo el sentenciado fue "faltar" por tres días consecutivos a sus labores cuando se encontraba fuera de actos del servicio.[8]

• El término "franco" ha sido definido por la Primera Sala del Alto Tribunal[9] de la siguiente manera: cuando el militar se encuentra fuera de servicio o del horario normal de labores. Por consecuencia, no existe duda que se actualizó el ilícito en estudio.[10]

B) **El Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito resolvió los amparos directos penales 109/2007 y 374/2009**. Para una mejor comprensión del asunto, a continuación se relatan los antecedentes de ambos casos y, posteriormente, los razonamientos que el Tribunal Colegiado sostuvo en ambas sentencias.

Amparo directo penal 109/2007

Al pasarse lista de diana al personal perteneciente a la Dirección General de Administración, el catorce de septiembre de dos mil seis, el mayor intendente Diplomado de Estado Mayor, **********, no contestó presente y, además, no se presentó durante el resto del día. Esta conducta se repitió los días quince, dieciséis y diecisiete siguientes, haciéndose probable responsable del delito de deserción no estando en servicio, sin que el mayor se presentara a justificar sus faltas.

Los hechos relatados con anterioridad dieron origen a la causa penal 1921/2006, de la que conoció el Juzgado Tercero Militar de la Primera Región. Con fecha ocho de enero de dos mil siete, el juzgado dictó sentencia en la que declaró que el mayor ********** era culpable y penalmente responsable, en calidad de autor material y voluntario de la comisión del delito de deserción,

[8] Foja 12 del cuaderno de la contradicción.
[9] Contradicción de tesis 105/2005-PS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Penal del Primer Circuito. 28 de septiembre de 2005. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juan N. Silva Meza. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías. Tesis de jurisprudencia 148/2005. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha veintiséis de octubre de dos mil cinco.
[10] Fojas 12 vuelta y 13 del cuaderno de la contradicción.

previsto en el artículo 269, fracción VI, y sancionado en el diverso 270, fracción II, ambos del Código de Justicia Militar. Esta sentencia fue confirmada por el Supremo Tribunal Militar, al resolver el toca de apelación 19/2007, el nueve de marzo de dos mil siete.

Dicha sentencia fue el acto reclamado por ********** en el amparo directo penal 109/2007, en el cual expresó en sus conceptos de violación, en síntesis, que no se acreditó el elemento normativo consistente en "faltar al servicio", en virtud de que no es posible que se le reclame dicha conducta por un periodo de tres días, sin que antes se precise en qué consiste tal servicio.

Amparo directo penal 374/2009

Al pasar lista al personal perteneciente al Cuartel General de la Séptima Zona Militar, el dos de marzo de dos mil nueve, se observó que el capitán primero de infantería Diplomado de Estado Mayor ********** no contestó de presente, no obstante que se le llamó en repetidas ocasiones. Dicha conducta se repitió los días tres y cuatro del mes y año cursantes, acumulando así tres faltas consecutivas a su encargo y sus respectivas actividades, sin que se supiera de la existencia de una justificación para dicha conducta.

Al no presentarse el quejoso, el cinco de marzo siguiente se levantó en contra de dicha persona el acta de Policía Judicial Militar, ya que transcurrió con exceso el término al que alude la fracción VI del artículo 269 del Código de Justicia Militar, sin que dicho oficial se presentara a justificar sus faltas, después de haber hecho uso de su franquicia de fin de semana, ignorando las causas que tuvo el mencionado capitán primero de infantería Diplomado de Estado Mayor ********** para ausentarse.

Con motivo de los hechos anteriormente relatados, se inició la causa penal 195/2009, de la que conoció el Juez Cuarto Militar adscrito a la Primera Región Militar. En dicha causa, el capitán fue juzgado y encontrado culpable y penalmente responsable por la comisión del delito de deserción, previsto y sancionado por los artículos 269, fracción VI y 270, fracción II, del Código de Justicia Militar. Dicha sentencia fue confirmada por el Supremo Tribunal en la sentencia recaída en el toca de apelación 100/2009, misma que fue el acto reclamado en el juicio de amparo directo.

En su demanda de amparo, el quejoso expresó como principal concepto de violación que en la sentencia recurrida no estaba probado el cuerpo del delito, ya que no se encuentran probados los elementos normativos que implican aquellos conceptos, tales como "faltar al servicio", por no encontrarse acreditada la preexistencia del servicio y su posterior separación.

En las sentencias que decidieron ambos amparos directos penales, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito determinó **otorgar el amparo** a los quejosos, por considerar que no se acreditó el elemento normativo del delito, consistente en faltar al servicio. En su última ejecutoria, correspondiente al amparo directo penal 374/2009, el **Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito** se pronunció en dicho sentido, atendiendo a las siguientes consideraciones:

• No se acredita el cuerpo del delito de deserción, previsto por el artículo 269, fracción VI, del Código de Justicia Militar, así como tampoco se demuestra su responsabilidad penal en la comisión de dicho ilícito.[11]

• No se acredita el elemento normativo consistente en faltar al servicio, lo cual es determinante para que se tipifique el delito de deserción que se le imputa. **Lo anterior, en virtud de que no es posible que se le reclame dicha conducta por un periodo de tres días, sin que previamente se precise en qué consiste aquel servicio, es decir, lo que no se acredita es que a dicho sujeto activo, de manera previa, se le hubiera asignado un servicio determinado en el momento en que se le imputa haber desertado del servicio**.[12]

• Los elementos que acreditan la conducta delictiva, prevista en el artículo 267, fracción VI, del Código de Justicia militar, son: a) la calidad específica del sujeto activo, como es la de un miembro activo del Ejército Mexicano; b) que éste falte al servicio militar durante tres días consecutivos; y, c) sin motivo que lo justifique. Es verdad que lo que no se acredita es que al sujeto activo, de manera previa se le hubiera asignado un servicio determinado en el momento en que se le imputa haber desertado del servicio, en otros términos, para que el delito en comento se actualice se requiere la preexistencia de un servicio específico.[13]

• No pasa inadvertido que el quejoso al momento de cometer el delito que se le imputa "… estaba gozando de **franquicia** …". La autoridad responsable definió no estar en servicio como: "… se encuentra franco o en otra actividad ajena al servicio militar voluntario … no se le haya asignado servicio de arma o económico dentro de una orden particular … no esté desempeñando el servicio cotidiano de un militar, dentro de una unidad, dependencia o instalación militar …". En otros términos, el quejoso se encontraba

[11] Foja 133 del cuaderno de la contradicción.
[12] Foja 137 del cuaderno de la contradicción.
[13] Fojas 137 y 138 del cuaderno de la contradicción.

franco, esto es, no estaba de servicio y, por ende, no se le puede exigir su presencia en determinado lugar si de manera previa cuenta con la autorización para ausentarse.[14]

• No se acreditó que al quejoso de manera previa se le hubiera asignado una función para el desempeño de su cargo como miembro activo del Ejército Mexicano, entonces no se le puede reclamar que con posterioridad deserte de ella, además de que dicho delito tampoco se le puede atribuir al sujeto activo si en el momento de cometer el delito se encontraba franco, por lo que es incuestionable que ante dichas inconsistencias lo que procede es absolver al quejoso de la acusación que se formula en su contra.[15]

• Ante la falta de acreditamiento de uno de los elementos que conforman la corporeidad del delito de deserción no estando en servicio por el que se le juzgó, resulta ilegal la sentencia reclamada y, como consecuencia, violatoria de las garantías individuales del quejoso.[16]

CUARTO.—De conformidad con lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, la nueva mecánica para abordar la procedencia de las contradicciones de tesis no necesita ya pasar por el cumplimiento irrestricto de los requisitos establecidos en la tesis de jurisprudencia P./J. 26/2001, emitida por el Tribunal Pleno, cuyo rubro señala: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.",[17] puesto que dicho criterio ya fue interrumpido.

Una nueva forma de aproximarse a los problemas que plantean los Tribunales Colegiados en este tipo de asuntos debe radicar en la necesidad de unificar criterios y no en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados.

Por ello, para comprobar que una contradicción de tesis es procedente, será indispensable determinar si existe una necesidad de unificación, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto del mismo. Dicho en otras palabras, para determinar si existe o no una contradicción de tesis será necesario analizar detenidamente cada uno de

---

[14] Fojas 139 y 140 del cuaderno de la contradicción.
[15] Foja 142 del cuaderno de la contradicción.
[16] Foja 142 del cuaderno de la contradicción.
[17] Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76.

los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales.

En definitiva, si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y si el problema radica en los procesos de interpretación –que no en los resultados– adoptados por los tribunales contendientes, entonces es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

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

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

El discernimiento expuesto es tomado y resulta complementario del criterio sustentado por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL.[18]

Por otro lado, cabe señalar que aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes –como en el caso sucede– no constituyen jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer, siendo aplicable la tesis L/94, de

[18] De la señalada contradicción derivó la tesis jurisprudencial P./J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.". De esa misma contradicción derivó la tesis aislada P. XLVII/2009, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."

rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.", emitida por el Pleno de esta Suprema Corte.[19]

En este sentido, los requisitos para acreditar la existencia de la contradicción de tesis son los siguientes:

Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. A juicio de esta Primera Sala, los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada. Ello se desprende de las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados contendientes, las cuales se detallaron en el considerando tercero de la presente resolución.

Segundo requisito: razonamiento y diferendo de criterios interpretativos. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que, en los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados contendientes, existió un razonamiento en relación a **si es necesario demostrar –para establecer que se reúnen los elementos del tipo penal de deserción equiparada previsto en el artículo 269, fracción VI, del Código de Justicia Militar–, que de manera previa el sujeto activo estuviera desempeñando un servicio determinado o tarea específica o si, por el contrario, no es necesario acreditar lo anterior**.

En este orden de ideas, y analizadas las ejecutorias emitidas por los Tribunales Colegiados, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que **sí existe la contradicción de criterios denunciada**.

El **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito** consideró que: "… no es necesario acreditar para que se actualice el ilícito de trato, que el militar esté desempeñando un servicio … correlativamente a ese tipo penal no habría razón jurídica de la existencia del diverso de deserción en actos del servicio, previsto en artículo 273 del mismo ordenamiento castrense, o en su defecto del delito de abandono de servicio, previsto

[19] Esta tesis del Pleno de la Suprema Corte se puede consultar en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, tomo 83, noviembre de 1994, página 35. El texto de la misma es: "Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."

en el artículo 310 del citado código punitivo; observándose que uno de los elementos fundamentales de estas conductas típicas, consiste en que el sujeto activo debe encontrarse en actos del servicio y la conducta que lesiona el bien jurídico es la separación de dicho servicio, lo que en el caso no ocurrió, pues en el momento de cometerse el delito, el justiciable ni se encontraba en actos del servicio, ni mucho menos se separó de éste, sino que faltó a su servicio por tres días sin motivo legítimo, que es muy diferente."

Por su parte, el **Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, al resolver los amparos directos sometidos a su jurisdicción, estimó que: "… tratándose del delito de deserción, previsto en el numeral 269, fracción VI, del Código de Justicia Militar, es necesario demostrar que de manera previa el sujeto activo estuviera desempeñando un servicio determinado o específico."

A diferencia de lo señalado por el Ministerio Público de la Federación, la existencia de la contradicción entre los Tribunales Colegiados contendientes está claramente determinada, es decir, existe un punto jurídico por resolver, relativo a si es necesario que el sujeto activo esté desempeñado un servicio específico a fin de actualizarse el tipo penal de deserción previsto en el artículo 269, fracción VI, del Código de Justicia Militar.

QUINTO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El tema de la presente contradicción de tesis se circunscribe al análisis del delito de deserción equiparada, previsto en el artículo 269, fracción VI, del Código de Justicia Militar, que señala lo siguiente:

"Artículo 269. Serán considerados también como desertores, los oficiales:

"I. Que con pretexto de enfermedad u otro motivo ilegítimo se queden en las poblaciones, sin el correspondiente permiso, cuando marchen las fuerzas a que pertenezcan;

"II. Que sin la orden correspondiente ni motivo justificado, no lleguen al punto de su destino con la debida oportunidad, o se regresen después de emprendida una marcha;

"III. Que sin justa causa se desvíen del derrotero que se les hubiere señalado como indispensable en su pasaporte;

"IV. Que se separen una noche del campamento o de la guarnición en que se hallen sin permiso del superior en quien resida la facultad de concederlo;

"V. Que se separen a más de cuarenta kilómetros de distancia de su campamento o a más de ochenta de su guarnición, o a más de treinta del puerto donde esté el barco a que pertenezcan, en tiempo de paz, y a cualquiera distancia de la plaza, buque o punto militar, en campaña, sin licencia del superior;

"VI. **Que falten al servicio tres días consecutivos, sin motivo legítimo**, o se separen durante cuarenta y ocho horas del barco a que pertenezcan sin ese motivo ni permiso del superior;

"VII. Que falten al acto de la revista de administración sin causa legítima y no se presenten a justificar dentro de las veinticuatro horas siguientes;

"VIII. Que habiendo recibido cualquiera cantidad para la marcha, no emprendan éstas a su destino, después de tres días de expedido el pasaporte, o en el término que se les hubiere señalado, sin impedimento legal o sin orden ni permiso de la autoridad que corresponda;

"IX. Que disfrutando de licencia temporal dejen de presentarse cuando hubieren sido llamados antes de que fenezca el plazo por el que les hubiere sido concedida, o sin causa justificada, cuando haya expirado dicho plazo, y

"X. Que disfrutando de licencia ilimitada no se hubieren presentado después de dos meses de haber recibido la orden y los recursos necesarios para ello, en caso de guerra extranjera."

El Código de Justicia Militar, en sus artículos 255 y 275, prevé diversos tipos penales referentes a la deserción de los miembros de las Fuerzas Armadas. Al igual que las legislaciones que lo precedieron, el vigente Código de Justicia Militar tipifica diversas conductas en estos numerales, las cuales básicamente hacen referencia a: 1) la deserción de los individuos de tropa que no estuvieren en servicio (artículo 255); 2) la deserción de los individuos de tropa en desempeño de actos o funciones propias del servicio militar (artículo 260); 3) casos específicos de deserción de los individuos de tropa en tiempo de paz (artículo 261); 4) la deserción de soldados estando de guardia o centinela (artículo 263); 5) la deserción de los individuos de tropa en campaña (artículo 264); 6) la deserción de los individuos de tropa a territorio extranjero (artículo 265); 7) la deserción de individuos de clases o marinería en naufragio o suceso peligroso (artículo 266); 8) la deserción de oficia-

les en tiempos de paz; 9) la deserción equiparada de los oficiales (artículo 269); 10) la deserción frente al enemigo (artículo 272); 11) la deserción equiparada en actos del servicio o en campaña (artículo 273); y, finalmente, 12) la deserción en grupo (artículo 274).

El caso que nos ocupa hace referencia al delito previsto en el **artículo 269, fracción VI, del Código de Justicia Militar**, en el cual se equipara como desertores a aquellos oficiales que falten al servicio tres días consecutivos, sin motivo legítimo, o se separen durante cuarenta y ocho horas del barco al que permanezcan sin ese motivo ni permiso del superior.

A fin de abordar adecuadamente la contradicción de tesis planteada, es necesario establecer, en primer término, que el tipo penal en estudio determina que serán sujetos activos del delito de deserción equiparada aquellos militares que ostenten el **grado de oficiales**.

De acuerdo a lo establecido en los artículos 127 y 128 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, los mexicanos que prestan sus servicios en las Fuerzas Armadas, atendiendo a sus capacidades, preparación, responsabilidad y antigüedad, se harán merecedores a un grado en la escala jerárquica. Dichos grados se clasifican en: I) Generales, II) Jefes, III) Oficiales y, por último, IV) Tropa. Asimismo, el artículo 129 de dicho ordenamiento –en lo que respecta al **Ejército y Fuerza Aérea**– señala que son oficiales aquellos militares que ostentan el grado de **capitán primero, capitán segundo, teniente y subteniente**. Por otro lado, y en lo que respecta a la **Armada**, el artículo 130 establece que serán oficiales de dicha institución los militares que ostenten el grado de **capitán primero, capitán segundo, teniente, subteniente, teniente de navío, teniente de fragata, teniente de corbeta, guardiamarina, primer contramaestre, primer condestable** y, por último, **primer maestre**.

De este modo, el delito de deserción equiparada previsto en el artículo 269, fracción VI, del Código de Justicia Militar únicamente puede imputarse a aquellos miembros de las Fuerzas Armadas que ostenten los grados anteriormente descritos.

Una vez establecido lo anterior, es necesario analizar el punto medular de las tesis objeto de la presente contradicción: determinar si es necesario demostrar –para establecer que se reúnen los elementos del tipo penal de deserción equiparada del artículo 269, fracción VI, del Código de Justicia Militar– que de manera previa el sujeto activo estuviera desempeñando un servicio determinado o una tarea específica.

Un elemento común en los juicios de amparo resueltos por los Tribunales Colegiados contendientes es que, según se advierte de las ejecutorias, los quejosos habían hecho uso de sus respectivas **franquicias** con anterioridad a la falta al servicio durante tres días consecutivos. Para el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, el hecho de que los sujetos activos hubiesen hecho uso de sus franquicias fue determinante para considerar que no se reunían todos los elementos del tipo, pues no tenían asignado un servicio determinado o específico y, por tanto, no estaban "faltando al servicio".

El término "servicio" es empleado en la legislación castrense de forma profusa, por lo que es necesario realizar un estudio introductorio al respecto, a fin de resolver el problema que se nos plantea.

En primer término, del análisis de los artículos 4, fracción I, 5, 6, 132, 133, 137 y 138 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, y como ya señaló esta Primera Sala en la sentencia recaída a la **contradicción de tesis 105/2005-PS**, se desprende que el carácter de militar lo adquiere un sujeto desde el momento en que causa alta en el instituto armado y no se pierde mientras que pertenezca al mismo por el hecho de que no se encuentre en servicio al estar de paisano. En definitiva, mientras pertenezca a dicho instituto armado se encuentra sujeto a todas las prescripciones que conforman el fuero militar.[20]

En este sentido, y tratándose del delito de deserción equiparada previsto en el artículo 269, fracción VI, del Código de Justicia Militar, es necesario que el sujeto activo sea, en primer término, un individuo que haya sido incorporado al Ejército, que adquiera la **condición de militar** y que sea titular de los derechos y obligaciones de tal condición. En segundo lugar, y como ya lo hemos señalado, el militar en cuestión debe ser un **oficial** de las Fuerzas Armadas que ostente un grado de los señalados en los artículos 129 y 130 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

En tercer término, y en lo que representa el punto medular de la contradicción de tesis que nos ocupa, el oficial de las Fuerzas Armadas que falte al

[20] Contradicción de tesis 105/2005-PS, entre las sustentadas por el Primer y Segundo Tribunales Colegiados en Materia Penal del Primer Circuito. Sesión de 28 de septiembre de 2005. Unanimidad de cuatro votos. Ministro Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías. Véase al respecto la tesis de jurisprudencia 148/2005, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, febrero de 2006, tesis 1a./J. 148/2005, página 247.

servicio tres días consecutivos **no requiere tener asignada una actividad, tarea o servicio concretos**, a fin de que se configure el delito previsto en la fracción VI del artículo 269 del Código de Justicia Militar, por las siguientes razones:

El Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, conforme al artículo 53 de su ley orgánica, desarrollan sus acciones de defensa nacional de forma conjunta y se mantienen unidas en una sola dependencia. Ésta se compone por unidades de combate, unidades de los servicios, cuerpos especiales, cuerpos de defensas rurales y establecimientos de educación militar.

Los **servicios** son componentes del Ejército y Fuerza Aérea que tienen como misión principal satisfacer necesidades de vida y operación, por medio del apoyo administrativo y logístico formando unidades organizadas, equipadas y adiestradas para el desarrollo de estas actividades. Así, de conformidad con los artículos 67 a 100 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, los servicios son: 1) Ingenieros, 2) Cartográfico, 3) Transmisiones, 4) Materiales de Guerra, 5) Transportes, 6) Administración, 7) Intendencia, 8) Sanidad, 9) Justicia, 10) Veterinaria y remonta, 11) Meteorológico, 12) Control de vuelo y 13) Material aéreo.

Así, resulta claro que la falta al servicio prevista en el artículo 269, fracción VI, del Código de Justicia Militar no hace referencia al término **servicio** entendido como unidad administrativa especializada del Ejército.

Por otro lado, en la legislación castrense –específicamente en el Reglamento para el Servicio Interior de las Unidades, Dependencias e Instalaciones del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos– se encuentran previstos los denominados **actos del servicio**.

Estos actos de servicio, de conformidad con el artículo 37 del reglamento antes citado, son los que ejecutan los militares dentro de la esfera castrense, ya sea para el cumplimiento de una misión, de alguna orden que reciban o en el desempeño de las funciones operativas o administrativas que les competen, según su jerarquía, cargo o comisión.

Los servicios se detallan a lo largo del reglamento para el servicio interior, y básicamente se pueden clasificar en aquellos que se realizan **con o sin armas**.

De conformidad con el artículo 39 del reglamento, **los servicios con armas** son: jefe u oficial de vigilancia, jefe u oficial de permanencia, oficial de cuartel, guardia en prevención, imaginaria de guardia o fuerza de reacción,

rondines, vigilancia de dormitorio, revistas, desfiles, adiestramiento, destacamentos, escoltas, retenes, patrullas, bases de operaciones, puestos de control y alerta aérea para el caso de la Fuerza Aérea. Por otro lado, los **servicios sin armas** son: de día, aseo, guarda parque, cuartelero, fajina, academias y el rescate y extinción de incendios.[21]

Así, y al igual que lo que sucede con los servicios como unidades administrativas especializadas, **los actos de servicio** anteriormente reseñados no reflejan el alcance significativo que da contenido al elemento normativo "servicio" a que se refiere el artículo 269, fracción VI, del Código de Justicia Militar, ya que, como lo desarrollaremos más adelante, dicha acepción obedece a una comprensión básica de mayor amplitud. De ahí que para el caso de deserción en actos concretos de servicio se prevean tipos penales específicos que regulan estas conductas, en un marco de limitación restrictiva de las acciones que la ley determina que encuadran en esta comprensión restrictiva.

En esta lógica, por poner un ejemplo en el caso de los oficiales, el artículo 267, en su fracción II, castiga a aquel que deserte de la escolta de prisioneros, detenidos o presos; acto de servicio previsto en el artículo 39, fracción I, inciso L), del Reglamento para el Servicio Interior de las Unidades, Dependencias e Instalaciones del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

Una vez descartados los servicios como unidades administrativas especializadas, así como los actos de servicio previstos en el artículo 39 del Reglamento para el Servicio Interior de las Unidades, Dependencias e Instalaciones del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos; es necesario determinar el elemento normativo "faltar al servicio" al que hace referencia el delito de deserción equiparada previsto en el artículo 269, fracción VI, del Código de Justicia Militar.

A juicio de esta Primera Sala, la falta al servicio prevista en el delito que nos ocupa hace referencia **a la falta del deber de presencia de los oficiales en las unidades u organismos que les correspondan de conformidad con la normativa que les rige**.

En esta lógica se inscribe el artículo 15 del citado reglamento, al señalar que las listas son procedimientos para comprobar la presencia del personal,

---

[21] Los servicios con armas y sin armas de la Fuerza Aérea se encuentran regulados en el título octavo del Reglamento para el Servicio Interior de las Unidades, Dependencias e Instalaciones del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

debiéndose pasar de conformidad con la distribución del tiempo elaborada por los organismos correspondientes. Como se puede recordar de los antecedentes reseñados anteriormente, los hechos que dieron origen a la contradicción de tesis que nos ocupa tienen un punto común consistente en que los oficiales sometidos a proceso faltaron tres días de forma consecutiva a la respectiva lista y, en consecuencia, se iniciaron las correspondientes averiguaciones previas.

En este sentido, el delito de deserción equiparada previsto en el artículo 269, fracción VI, del Código de Justicia Militar, tiene como finalidad proteger el bien jurídico consistente en la **existencia y seguridad del Ejército** y, en específico, **la presencia de los militares en sus unidades y la efectiva prestación del servicio, así como el debido control de los militares por sus mandos superiores**. Este deber de presencia para el militar se fundamenta en la necesidad de su permanente disponibilidad para el servicio, disponibilidad que se quiebra si el oficial no concurre a su unidad o destino, cuando deba hacerlo. En este sentido, el tipo penal se agota con la falta al servicio –en los términos antes expuestos– sin que se exija un específico perjuicio del servicio, pues no es un delito de resultado material, sino de puesta en peligro en el marco de lealtad exigible a los militares en lo que concierne a la realización de sus deberes; protegiendo, asimismo, la disciplina, que es el elemento de cohesión consustancial en la organización militar.

Por último, la conducta delictiva prevista en el ordinal 269, fracción VI, del Código de Justicia Militar, exige, además de los elementos ya analizados, que la falta al servicio se realice durante tres días consecutivos y **sin motivo que lo justifique**.

Respecto a los tres días consecutivos, esta Primera Sala ya se ha pronunciado en el sentido de que para hacer el cómputo para declarar desertor a un militar, se deben contar días naturales.[22]

Respecto a que la falta al servicio se realice sin motivo que lo justifique, no puede reconocerse al militar con grado de oficial la facultad de decidir, unilateralmente, en qué momento y circunstancias se encuentra en disposición de cumplir sus obligaciones. En esta lógica, la ausencia o la no incorporación al servicio ha de estar en desacuerdo con el **marco normativo legal y reglamentario** regulador del deber de presencia en el lugar de servicio que

[22] Véase la tesis aislada cuyo rubro es: "MILITARES. DESERCIÓN. MODO DE COMPUTAR EL TÉRMINO." (Séptima Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, tomo 18, Segunda Parte, página 35).

incumbe a los militares, pudiendo ocurrir que un comportamiento determinante objetivamente de la falta al servicio puede dejar de ser típico si se demuestra la posible justificación.

En este sentido, si un oficial se encuentra gozando de su **franquicia**, –es decir, aquel tiempo específico determinado por la superioridad en el que el oficial se separa de sus labores diarias (que normalmente hace referencia a aquellas horas que pasan entre el fin del horario laboral y la primera lista a la que esté obligado a presentarse)–; tiene un motivo que justifica su ausencia en la dependencia o unidad que le corresponde. Sin embargo, una vez finalizada esa franquicia y transcurridos tres días consecutivos faltando al servicio, se configura el delito de deserción previsto en el artículo 269, fracción VI, del Código de Justicia Militar.

En consecuencia, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que sustenta esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

DESERCIÓN EQUIPARADA EN EL SERVICIO. DELITO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 269, FRACCIÓN VI, DEL CÓDIGO DE JUSTICIA MILITAR. LO COMETE EL OFICIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS QUE NO SE PRESENTA DURANTE TRES DÍAS CONSECUTIVOS SIN MOTIVO QUE JUSTIFIQUE LA AUSENCIA A LA UNIDAD U ORGANISMO QUE LE CORRESPONDA DE CONFORMIDAD CON LA NORMATIVA QUE LE RIGE.—El Oficial de las Fuerzas Armadas que falte al servicio tres días consecutivos no requiere tener asignada una actividad, tarea o servicio concretos, a fin de que se configure el delito previsto en la fracción VI, del artículo 269, del Código de Justicia Militar; sino que, simplemente, falte al deber de presencia de los Oficiales en las unidades u organismos que le correspondan de conformidad con la normativa que les rige. En este sentido, el delito de deserción equiparada tiene como finalidad proteger el bien jurídico consistente en la existencia y seguridad del Ejército, y en específico, la presencia de los militares en sus unidades y la efectiva prestación del servicio, así como el debido control de los militares por sus mandos superiores. Este deber de presencia para el militar se fundamenta en la necesidad de su permanente disponibilidad para el servicio, disponibilidad que se quiebra si el Oficial no concurre a su unidad o destino, cuando deba hacerlo. En este sentido, el tipo penal se agota con la falta al servicio durante tres días consecutivos sin motivo que justifique la ausencia del Oficial a la unidad u organismo que le corresponda de conformidad con la normativa que le rige, sin que se exija un específico perjuicio del servicio, pues no es un delito de resultado material, sino de peligro, en el marco de lealtad exigible a los militares en lo que concierne a la realización de sus deberes; protegiendo, asimismo, la disciplina, que es el elemento de cohesión consustancial en la organización militar.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere, en los términos del considerando cuarto de esta resolución.

SEGUNDO.—Se declara que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por esta Primera Sala, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

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

Notifíquese; cúmplase y, en su oportunidad, archívese el expediente relativo a la presente contradicción de tesis, como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente).

En términos de lo previsto en el artículo 3, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en ese supuesto normativo.

FRAUDE ESPECÍFICO MEDIANTE PROMESA DE VENTA. NO SE CONFIGURA EL TIPO PENAL CUANDO EL ENGAÑO O APROVECHAMIENTO DEL ERROR SE GENERA POR UNA OFERTA DIVERSA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA).—Cuando se está ante un acuerdo de voluntades no consignado documentalmente, mediante el que se pacte la celebración de un contrato de inversión a plazo fijo, y ante un documento en el que se consigne una promesa de venta –a sabiendas de que no se llegará a realizar, porque sólo constituye el medio para el pago de los intereses derivados de la supuesta inversión– no se configura el tipo de fraude específico, previsto y sancionado en el artículo 404, fracción X, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla. Lo anterior, porque en este tipo de supuestos debe interpretarse que el genuino acuerdo de voluntades versa sobre la realización de inversiones a plazo fijo, mientras que el contrato de promesa de venta de bien inmueble constituye un acto derivado del primer acuerdo. En efecto, la promesa de venta cumple un papel secundario: servir

como medio para asegurar a los clientes que se les pagarán los intereses ofrecidos. En este sentido, no se reúnen los elementos del tipo penal referido, en tanto que, en tales condiciones, no sería posible acreditar que, mediante una promesa de venta, se hubiere recibido una cantidad y que no se hubiese entregado la mercancía o el objeto ofrecido. El fraude específico mediante promesa de venta se configura siempre que el sujeto pasivo entregue al activo una determinada cantidad con motivo de una promesa de venta de un bien inmueble sin que ésta llegue a verificarse, ni tampoco se reembolse la cantidad referida.

1a./J. 43/2011

Contradicción de tesis 450/2010.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Penal del Sexto Circuito.—30 de marzo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretario: Roberto Lara Chagoyán.

Tesis de jurisprudencia 43/2011.—Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha seis de abril de dos mil once.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 450/2010. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA PENAL DEL SEXTO CIRCUITO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala es competente para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción de tesis, conforme a lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución, 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y cuarto del Acuerdo General 5/2001, y punto segundo del diverso Acuerdo 4/2002 del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de Circuito, en un tema que, por su naturaleza penal, corresponde a la materia de la especialidad de la Primera Sala.

SEGUNDO.—**Legitimación del denunciante.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, constitucional y 197-A, párrafo primero, de la Ley de Amparo, pues, en el caso, fue realizada por el presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, por lo que se actualiza el supuesto de legitimación a que aluden los referidos preceptos.

TERCERO.—**Diferendo de criterios y fijación del tema a dilucidar.** En sesión de treinta de abril de dos mil nueve, el Tribunal Pleno de la Suprema

Corte de Justicia de la Nación sostuvo que la nueva mecánica para abordar la procedencia de las contradicciones de tesis no necesita pasar por el cumplimiento de los requisitos establecidos en la tesis de jurisprudencia número P./J. 26/2001, emitida por el Tribunal Pleno, cuyo rubro dice: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.",[2] puesto que dicho criterio ya fue interrumpido.

Con base en ello, una nueva forma de aproximarse a los problemas que plantean los Tribunales Colegiados en este tipo de asuntos debe pasar por una serie de reflexiones que abarquen desde la finalidad de la resolución del conflicto hasta la justificación mínima que en cada caso concreto debe acreditarse.

Así, ¿qué finalidad persigue la resolución de una contradicción de tesis denunciada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación? Para responder a esta pregunta, se plantea una interpretación del contenido de los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, constitucional y 197-A de la Ley de Amparo, cuyos textos son los siguientes (énfasis añadido):

"**Artículo 107.** Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

"…

"**XIII.** Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que el Pleno o la Sala respectiva, según corresponda, decidan la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia."

"**Artículo 197-A**. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales o los Magistrados que los integren, o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, la

[2] Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76.

que decidirá cuál tesis debe prevalecer. El procurador general de la República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de treinta días.

"La resolución que se dicte no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias contradictorias.

"La Suprema Corte deberá dictar la resolución dentro del término de tres meses y ordenar su publicación y remisión en los términos previstos por el artículo 195."

En ambos artículos se contiene una norma que confiere poderes de ejercicio obligatorio para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionado ya sea en Salas o en Pleno. Mediante el ejercicio de ese poder conferido, se busca esencialmente unificar los criterios interpretativos que dos o más Tribunales Colegiados –o las Salas de la Corte, en su caso– llegaren a adoptar a la hora de resolver algún conflicto.

Las normas citadas expresan, como condición para la procedencia de la contradicción de tesis, que los criterios enfrentados sean contradictorios. El sentido del concepto "contradictorio", sin embargo, ha de entenderse cuidadosamente en función no tanto del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad antes apuntada: la unificación de criterios. Es decir, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio.

La esencia de la contradicción, entonces, radica más en la necesidad de unificar criterios que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados. Por ello, para comprobar que una contradicción de tesis es procedente, será indispensable determinar si existe una necesidad de unificación, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto del mismo. Dicho en otras palabras, para determinar si existe o no una contradicción de tesis, será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen–, con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos–, aunque legales.

Lo anterior no es más que el reflejo natural de los procesos interpretativos. Como se sabe, los sistemas jurídicos no contienen "respuestas correctas únicas", toda vez que, esencialmente, las fuentes del derecho son sólo la materia prima del ejercicio jurisdiccional mediante el que se va creando el llamado

derecho en acción. La legalidad, como dice Alejandro Nieto, se complementa con el arbitrio judicial: "El sistema de arbitrio judicial y el sistema de legalidad forman una unidad imprescindible: tan falso e incompleto es un principio de arbitrio que prescinde de la legalidad como un principio de legalidad que prescinde del arbitrio. La razón de lo anterior es que la legalidad necesita del arbitrio para ser efectiva tanto como el arbitrio necesita de la legalidad para ser lícito".[3] La discrecionalidad o arbitrio judicial puede definirse como aquella facultad que tienen los órganos jurisdiccionales para aplicar el derecho a las circunstancias concretas del caso que han de resolver. Más precisamente, se trata de una facultad que la ley concede a los juzgadores para que, dentro de límites más o menos amplios, realicen una interpretación en relación con el supuesto concreto que ha de solventar, o completen algún extremo que la misma ley deja a su propio juicio.

Así, es normal que a la hora de ejercer este arbitrio existan diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver deben avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes.

Resumiendo: si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios, y si el problema radica en los procesos de interpretación –que no en los resultados– adoptados por los tribunales contendientes, entonces es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

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

2. Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

---

[3] Nieto, Alejandro. *El Arbitrio Judicial*, Ariel, Barcelona, 2000, página 203.

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

Con este pequeño test lo que se busca es detectar un diferendo de criterios interpretativos más allá de las particularidades de cada caso concreto. De este modo, con base en el presente criterio, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió las siguientes tesis de jurisprudencia:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala advierte como condición para la existencia de la contradicción de tesis que los criterios enfrentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto 'contradictorio' ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito; de ahí que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver debe avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes."[4]

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.—Si se toma en cuenta

[4] Tesis número 1a./J. 23/2010, emitida por la Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123.

que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."[5]

Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. A juicio de esta Primera Sala los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada. Ello se desprende de las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados que participan en esta contradicción de tesis:

El tribunal denunciante, **Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito**, al resolver el **amparo en revisión** **********, analizó un asunto con las siguientes características:

1. Acto reclamado en el juicio de amparo. El quejoso solicitó un amparo indirecto en contra de una orden de aprehensión librada en su contra el diecinueve de octubre de dos mil nueve, en la causa penal **********, del índice de la autoridad responsable, Juez Quinto de lo Penal de la ciudad de Puebla, por el delito de fraude específico, previsto y sancionado por los artículos 403, fracción IV, y 404, fracción X, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla.

2. Hechos que motivaron la averiguación previa correspondiente. Diversas personas decidieron realizar inversiones en efectivo por diversas cantidades y en diferentes fechas, con **********, conocida comercialmente

[5] Tesis número 1a./J. 22/2010, emitida por la Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.

como **********. Las personas deberían invertir su dinero a plazos, al término de los cuales se les pagaría un rendimiento mensual. Con motivo de la inversión, deberían celebrar **un contrato de promesa de compraventa**, en la que **********, con el carácter de promitente vendedor, recibía la cantidad de dinero que los querellantes deseaban invertir, estipulándose en el contrato de compraventa, una cláusula de penalización que se haría efectiva en caso de incumplimiento de alguna de las partes. De este modo, como la empresa nunca mostraría un inmueble a satisfacción, se haría valer esa cláusula de penalización, mediante la cual se les pagarían los intereses prometidos y, al final del plazo, se les devolvería la inversión.

Sin embargo, las cantidades que cada uno de los agraviados invirtió no les fueron devueltas por la empresa, ni tampoco los intereses que generaron con su capital. En algunos casos, los inversionistas recibieron cheques, pero no fueron pagados por la institución bancaria respectiva, toda vez que tales documentos no fueron liberados por los socios de la empresa indicada.

Por otra parte, de la escritura pública por la cual se formalizó la creación de la persona jurídica **********, se advierte que la empresa no se constituyó como una institución financiera, por lo que no contaba con autorización para actuar como intermediario financiero, de ahí que no podía captar legalmente recursos de inversionistas.

En las inspecciones oculares practicadas en diversas sucursales de **********, se asentó que era real y auténtica la existencia de los inmuebles correspondientes donde realizaban todas las operaciones inherentes a la celebración de los contratos. Además, en las diferentes sucursales no se encontraba algún directivo, dueño o socio, sino únicamente los empleados denominados promotores, quienes eran los encargados de convencer al público que invirtieran su dinero bajo la apariencia de legalidad que proporcionaba la firma de promesa de contrato de compraventa.

Algunos trabajadores de la empresa señalaron que existían algunas anomalías en el funcionamiento de la misma, pues a pesar de que a los clientes se les hacía saber que su dinero se recibía como inversión, en realidad los hacían firmar **contratos de promesa de compraventa** de un inmueble que ********** buscaría a futuro y ofrecería en venta; circunstancia diversa a la publicitada y ofrecida por los accionistas de la empresa a sus clientes.

En los comunicados de prensa emitidos por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores el ocho de junio y dos de septiembre, ambos de dos mil nueve, se advierte que ********** carecía de la autorización para funcionar captando recursos del público, evidenciándose aún más la operación de manera irregular de la empresa.

3. Acreditación del cuerpo del delito. La autoridad responsable en el juicio de amparo tuvo por acreditado el cuerpo del delito de fraude específico, consistente en: a) una acción de realizar sorteos, rifas, loterías, promesas de venta o cualquier otro acto similar; b) que en virtud de lo anterior, el activo se quede total o parcialmente con las cantidades recibidas; y, c) que no se entregue la mercancía o el objeto ofrecido. Así, se determinó que ********** se aprovechó de la ignorancia financiera de los agraviados, sometiéndolos a engaño y colocándolos en el error y obteniendo así un lucro al que no tenía derecho, evidenciándose el nexo causal entre la referida acción y el resultado y el evidente detrimento al peculio de los agraviados.

Por lo demás, la responsable determinó que con la dañosa intención de no cubrir lo pactado a los pasivos, todas las sucursales de ********** fueron abandonadas por los empleados, quienes se llevaron la papelería y documentos que sustentaban lo manifestado por los querellantes.

4. Probable responsabilidad. La probable responsabilidad penal por el detrimento patrimonial de los querellantes es, a juicio de la autoridad responsable, imputable a quienes crearon la empresa **********, conocida como **********, ya que sin duda el funcionamiento y regulación administrativa de la empresa corresponde, definitivamente, a personas físicas que integran dicha empresa.

Del testimonio de la escritura pública número ********** del volumen **********, de la notaría pública número ********** del Distrito Judicial de Atlixco, Puebla, relativa a la creación de la empresa referida, se advierte que los accionistas son **********, ambos de apellidos, **********. Asimismo, que el director comercial es el quejoso **********.

Según los estatutos que rigen la creación de la empresa, los directores, administradores, gerentes y demás personas que ejerzan puestos de dirección y administración en las empresas y establecimientos, serán considerados representantes del patrón y, en tal concepto, obligan a éste en su relación con los trabajadores. Por tanto, **********, en su carácter de director comercial es el probable responsable del delito de fraude específico, ya que estuvo en posibilidad de realizar actos tendentes a preservar las inversiones de los clientes, y sobre todo que desde el inicio la empresa operó sin autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para poder captar recursos del público u obtener fondos o recursos de forma habitual o profesional, los directivos y representantes contribuyeron a la afectación patrimonial de los querellantes.

Se tomó en cuenta también el dictamen en criminología, de fecha trece de octubre de dos mil nueve, en el cual estableció que la averiguación previa

tenía como finalidad investigar a un grupo delictivo formado por ********** y **********, como dueños de la negociación conocida como **********, **********, como director operativo, **********, como director comercial, y ********** como supervisor, atendiendo a que dicho grupo tenía la función de organizar y dirigir a la persona moral, publicitándose a través de varios medios de comunicación, ofreciendo mayores beneficios por las inversiones, dirigiéndose a un grupo vulnerable integrado mayormente por personas mayores a los cuarenta y dos años de edad; circunstancias que le permitieron definir un perfil criminal, debido a que su posición organizacional, les da el poder y la potestad de elección, estas elecciones se manifiestan en un fin, medios y el aprovechamiento de las oportunidades.

5. Negativa del amparo por el Juez de Distrito. El juzgador de amparo determinó que la orden de aprehensión reclamada no es violatoria de la garantía que establece el artículo 16, párrafo segundo, de la Constitución Federal, porque esa orden fue pronunciada por una autoridad judicial como lo es la Juez Quinto de lo Penal del Distrito Judicial de Puebla, Puebla, que se refiere al delito de fraude específico, en la que existen datos que acrediten tanto el cuerpo del delito como la probable responsabilidad.

Con respecto al concepto de violación, según el cual no existen elementos para acreditar el cuerpo del delito, fue calificado como **infundado**, ya que, desde el punto de vista del Juez de Distrito, independientemente que el contrato de promesa de compraventa sea de orden civil, ello no implica que no se den las hipótesis relativas al ilícito de fraude, esto es, la acción de realizar promesas de venta o cualquier otro acto similar del que el activo se haya quedado total o parcialmente con las cantidades recibidas, y sin que se haya entregado la mercancía o el objeto ofrecido.

6. **Estudio y valoración de los agravios del recurrente por el Tribunal Colegiado.** En la parte que interesa, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito determinó que resultaban **infundados** los agravios mediante los cuales el recurrente intentó demostrar que no se acreditó el cuerpo del delito de fraude específico, en tanto, a juicio de este último, no existió el **contrato de promesa de compraventa**. En palabras del Tribunal Colegiado (se añade énfasis):

"En otro tenor, debe decirse que en contraposición a lo que alega el recurrente, la autoridad responsable, al librar la orden de aprehensión reclamada, sí precisó las fechas específicas y los lugares en donde los agraviados celebraron con los trabajadores de la persona moral referida, los **diversos contratos de promesa de compraventa**, puesto que al emitirse la resolución en cuestión, fueron transcritas las diversas querellas y comparecencias posteriores

efectuadas por los ofendidos, en la cuales se especificaron las fechas en que se celebraron los mencionados contratos, los lugares donde fueron firmados, el plazo para que supuestamente se ofreciera el inmueble materia de la compraventa o se devolviera el capital aportado; por tanto, sí se precisaron las circunstancias de tiempo y lugar de ejecución del ilícito en cuestión.

"Cabe agregar, que el contrato de referencia no puede considerarse como inexistente aunque hubiese sido el medio para captar depósitos por parte de los ahora agraviados para poder generarles a éstos determinados rendimientos, **pues esto último no desvirtúa el hecho cierto de que ambas partes suscribieron esos contratos con pleno conocimiento y voluntad de su contenido, es decir, que los mencionados acuerdos de voluntades, como su nombre lo indica, constituyen una promesa de compraventa de inmueble, el cual fue signado por los que intervinieron en esos términos, actualizándose, en consecuencia, los elementos constitutivos del delito atribuido al activo:** consistente en que: '*Al que por promesas de venta o por cualquiera otro medio, se quede total o parcialmente con las cantidades recibidas, sin entregar la mercancía u objeto ofrecido.*'."

El mencionado Tribunal Colegiado siguió el mismo criterio al resolver los amparos en revisión ********** y **********, los cuales obran en copias certificadas en los autos del presente asunto,[6] de los cuales destacan las siguientes similitudes:

a) Los quejosos en estos asuntos son ********** y **********, quienes resultaron ser, respectivamente, accionista y director patrimonial de la empresa **********, conocida como **********, a la sazón, la misma empresa involucrada en el asunto reseñado con anterioridad.

b) Los actos reclamados en los amparos fueron sendos actos de formal prisión por el delito de fraude específico, previsto y sancionado por los artículos 403, fracción IV y 404, fracción X, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla.

c) El amparo, en ambos casos, fue negado por el juzgador de amparo, esencialmente, porque se consideró que se había acreditado tanto el cuerpo del delito referido como la probable responsabilidad de los quejosos en los hechos delictivos.

---

[6] Asimismo, el Tribunal Colegiado informa que el mismo criterio quedó plasmado en los amparos en revisión ********** y **********.

d) Los recursos de revisión fueron resueltos en el sentido de confirmar la sentencia recurrida, entre otras cosas, porque, contrariamente a lo alegado por los recurrentes, sí se verificó la celebración de diversos contratos de promesa de compraventa como medio para captar depósitos para poder generar determinados rendimientos. Se concluyó que fue cierto que ambas partes suscribieron esos contratos con pleno conocimiento y voluntad de su contenido, habiendo constituido una promesa de compraventa de inmueble, con lo cual se actualizaron los elementos constitutivos del delito de fraude específico.

Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito**, al resolver el **amparo en revisión** **********, analizó un asunto con las siguientes características:

1. Acto reclamado en el juicio de amparo. El quejoso solicitó un amparo indirecto en contra de un auto de formal prisión dictado el veintisiete de noviembre de dos mil nueve, por el Juez Quinto de lo Penal, con residencia en la ciudad de Puebla, en la causa penal **********, por su probable responsabilidad en la comisión del delito de fraude específico previsto y sancionado por los artículos 403, fracción IV y 404, fracción X, en relación con los diversos 13 y 21, fracción I, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla.

2. Hechos que motivaron la averiguación previa correspondiente. Diferentes personas decidieron realizar inversiones en efectivo en diversas cantidades con la empresa "**********". A través de los empleados de la citada persona moral, se les indicó que al invertir por un plazo determinado se les pagaría un rendimiento mensual, y que al final del plazo se les devolvería su inversión. Sin embargo, cuando los querellantes solicitaron la devolución de las cantidades que habían invertido no les fue regresado, ni tampoco les entregaron los intereses pactados.

Varios empleados de la empresa manifestaron que existieron anomalías en el funcionamiento de la empresa, ya que a pesar de que a los clientes se les hacía saber que su dinero se recibía como inversión y por el que obtendrían una tasa de interés según el monto de la inversión y el plazo que se les pagaría mensualmente, lejos de darles un contrato por inversión, los hacían firmar contratos de promesa de compraventa, de un inmueble que ********** a futuro buscaría y ofrecería en venta; circunstancia diversa a la publicitada y ofrecida por los accionistas y directores de la empresa a sus clientes.

En la documental relativa a la constitución de la sociedad denominada "**********", comercialmente conocida como **********, se advierte que los accionistas de la misma son ********** y **********; advirtiéndose como

objeto de la sociedad: "Compra y venta de todo tipo de sistema computacional, así como capacitación, servicios inmobiliarios y autos, diseño y publicidad".

De conformidad con el dictamen pericial emitido por el perito oficial, se determinó que el detrimento patrimonial sufrido por la totalidad de los agraviados, asciende a la cantidad de dieciséis millones doscientos setenta y cinco mil doscientos cuarenta y seis pesos con dos centavos.

Obra en autos un comunicado de prensa, de ocho de junio de dos mil nueve, emitido por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, mediante el cual informa que **********, no es parte del sistema financiero mexicano, por lo que no cuenta con autorización para captar recursos del público mediante la celebración de operaciones de depósito, préstamo, crédito, mutuo o cualquier otra operación que implique la obligación de devolver el importe de dichos recursos. Asimismo, en diverso comunicado de prensa, de fecha dos de septiembre de dos mil nueve, suscrito también por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, se reitera que la referida empresa no cuenta con autorización para captar recursos del público mediante la celebración de operaciones de depósito, préstamo, crédito, mutuo o cualquier otra operación que implique la obligación de devolver el importe de dichos recursos.

3. Acreditación del cuerpo del delito. La autoridad responsable determinó que quedaban demostrados los elementos del delito de fraude específico, previsto y sancionado por los artículos 403, fracción IV y 404, fracción X, del Código de Defensa Social del Estado, toda vez que con el cúmulo de pruebas integradas a la averiguación previa, se demostró la existencia de los contratos de promesa de compraventa, celebrados por la empresa denominada **********, comercialmente conocida como **********, con cada uno de los querellantes. El contenido de esos contratos no reflejaban los términos de las operaciones que expresamente aceptaron los clientes, pues el consentimiento se dirigió a la aceptación de realizar una inversión de capital a plazo fijo, y a cambio la inmobiliaria pagaría un rendimiento mensual, pero los contratos se refieren a la promesa de compraventa de un inmueble, por el cual la inmobiliaria se comprometía a buscar un bien raíz que ofrecería al cliente, y si éste aceptaba podría comprarlo, tomando como un adelanto el dinero de su inversión, pero aun así, ********** nunca realizó ofertas a sus clientes para la adquisición de un determinado inmueble. Además, cuando los clientes solicitaron la devolución de sus inversiones, la empresa no reintegró las cantidades que cada uno de los agraviados invirtió, aun con penalización del veinte por ciento en perjuicio de los mismos inversionistas.

4. Probable responsabilidad. El Juez de la causa consideró que con el acervo probatorio quedaba acreditada la probable responsabilidad

del quejoso en la comisión del delito de fraude específico, previsto y sancionado por los artículos 403, fracción IV y 404, fracción X, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla.

5. Concesión del amparo y protección de la Justicia Federal. El Juez Primero de Distrito en el Estado concedió el amparo al quejoso contra el auto de formal prisión dictado en su contra, por considerar que no se configuraron los elementos del delito de fraude específico, previsto y sancionado por los artículos 403, fracción IV y 404, fracción X, en relación con los diversos 13 y 21, fracción I, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla.

Esencialmente, el Juez de Distrito consideró que la motivación de la autoridad responsable resultaba ineficaz para tener por satisfecho el mandato contenido en el artículo 16 constitucional, al examinar los elementos del cuerpo del delito de fraude específico, previsto y sancionado por los artículos 403, fracción IV y 404, fracción X, en relación con los diversos 13 y 21, fracción I, del Código de Defensa Social del Estado, por el que se dictó el auto de formal prisión. Para el juzgador de amparo, el Juez de la causa se limitó a hacer transcripciones y resúmenes de las pruebas, sin especificar el grado de convicción que le generó cada una de ellas para tener por acreditado cada uno de los elementos del cuerpo del delito.

Los defectos en la motivación de la autoridad responsable, detectados por el juzgador de amparo son, en síntesis, los siguientes: a) no determinó bajo qué reglas de valoración analizó las declaraciones de los querellantes y testigos; b) omitió precisar las circunstancias correspondientes a la edad, capacidad e instrucción de los declarantes, "*… a fin de considerarlos con el criterio suficiente para juzgar los hechos sobre los que depusieron y así presumir su imparcialidad*"; c) omitió precisar las circunstancias de tiempo, lugar y de ejecución en que ocurrió el delito de fraude específico respecto de cada uno de los ofendidos; d) incurrió en una incongruencia interna, al afirmar que quedó probada la "fraudulenta administración de la empresa", cuando se trata de un tipo penal diferente al previsto en la fracción X del artículo 404 del Código de Defensa Social del Estado; y, e) no realizó la operación aritmética correspondiente para poder señalar con precisión que la fracción IV del mencionado precepto legal, es la que prevé la sanción de la conducta ilícita que se imputa al quejoso.

6. Estudio y valoración de los agravios del recurrente por el Tribunal Colegiado. Al valorar los agravios formulados por la agente del Ministerio Público de la Federación adscrita al Juzgado Primero de Distrito

en el Estado de Puebla, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito señaló que los mismos resultaban en parte inoperantes y en parte **fundados**. Por lo anterior, con base en lo establecido en el artículo 91, fracción I, de la Ley de Amparo, procedió al estudio de los conceptos de violación que omitió el Juez de Distrito y los calificó como **fundados**. Lo anterior, esencialmente, porque consideró que el elemento configurativo del delito de fraude específico, consistente en la obtención de dinero por parte del activo mediante la promesa de venta que éste realiza al pasivo, no se encontró justificado en el caso concreto. En aras de la claridad, conviene transcribir la parte conducente de ese fallo (se añade énfasis):

"Ahora bien, en autos no se encuentra justificado dicho elemento configurativo, en tanto que si bien de la mecánica de los hechos que la autoridad responsable tuvo por acreditada, se advierte la existencia de diversos documentos signados por personal o representantes de la empresa moral denominada **********, con cada uno de los querellantes; documentos que las partes que en ellos intervinieron denominaran "contrato de promesa de venta"; **también lo es que de antemano los signantes de ellos sabían que tal promesa era inexistente**.

"…

"Así, se reitera, la persona moral multicitada, al momento en que firmó el documento de que se viene hablando –que las partes llaman de 'promesa de venta'–, nunca tuvo la intención de vender a los querellantes inmueble alguno; ni tampoco fue voluntad de los querellantes, comprar a la empresa citada, inmueble alguno; y ambas partes siempre estuvieron conscientes que el documento así llamado –de promesa de venta–, sólo era el mecanismo para que la empresa –que estaba constituida como una inmobiliaria y no estaba autorizada para captar recursos del público– garantizara a los querellantes que su dinero estaba seguro y también era el mecanismo para –haciendo efectiva la cláusula en la que se contenía una penalización a cargo de la persona moral, penalización que sufriría la supuesta promitente vendedora, por no mostrar el inmueble que ofrecía vender y que consistía en entrega de dinero al supuesto promitente comprador– que los querellantes recibieran el dinero prometido por concepto de intereses de su inversión; el documento multicitado no contenía un acuerdo de las partes en el sentido de obligarse, uno a vender y el otro a comprar, un bien inmueble.

"Y en esa virtud, debe estimarse entonces que jurídicamente, el multirreferido contrato de promesa de venta, es inexistente; pues se reitera, la empresa no se comprometió a vender un inmueble a los querellantes, y éstos tampoco

se comprometieron con aquella a adquirir mediante operación de compra, inmueble alguno; es decir, ambos los supuestos contratantes estaban conscientes de que tal promesa de venta era irreal, puesto que su consentimiento estaba dirigido, no a comprar un bien a la multicitada persona moral, sino, como lo dijo la responsable, a realizar una inversión de capital a plazo fijo.

"Así las cosas, para estimar que se actualiza el ilícito de fraude específico a que se refiere el artículo 404, fracción X, del Código de Defensa Social de la entidad, se hace indispensable que el activo haya prometido venderle al pasivo un bien –mueble o inmueble–; lo que en el caso, tal como se puso de manifiesto, no existió, cuenta habida que no fue voluntad de la persona moral citada, comprometerse a vender a los querellantes, bien inmueble alguno, y tampoco fue la intención de éstos, adquirirlo; pues la voluntad de ambos al firmar el citado documento era, se reitera, el mecanismo para que la persona moral conocida como **********, garantizara a los querellantes que su dinero estaba seguro y para –haciendo efectiva la cláusula en la que se contenía una penalización a cargo de la persona moral, penalización que sufriría la supuesta promitente vendedora, por no mostrar el inmueble que ofrecía vender y que consistía en entrega de dinero al supuesto promitente comprador– que los querellantes recibieran el dinero prometido por concepto de intereses de su inversión.

"En virtud de lo anterior, es de concluirse que el auto de formal prisión que constituye el acto reclamado, es violatorio de garantías constitucionales en perjuicio del quejoso, al no acreditarse uno de los elementos que conforman el cuerpo del delito de fraude específico atribuido y, por ende, menos aún la probable responsabilidad del quejoso en su comisión y, por ello, aunque por razones diversas a las sostenidas por el Juez Primero de Distrito en el Estado, se impone conceder a **********, el amparo y protección de la Justicia Federal que solicitó, a fin de que la responsable deje insubsistente el auto de formal prisión reclamado, y dicte nueva resolución de término constitucional, en la que deberá tener por inacreditado el delito de fraude específico, previsto y sancionado por los artículos 403, fracción IV y 404, fracción X, del Código de Defensa Social para el Estado de Puebla, empero, sin que se le constriña a cumplimentar este fallo protector para determinados efectos, sino que es dable reservarle plenitud de jurisdicción **para que, en su caso, reclasifique el delito por el cual se ejerció la acción penal y se continúe la instrucción**, pues dicha facultad de reclasificación no se fundamenta en una declaratoria judicial, sino en el artículo 19 constitucional; sin que con ello se agrave la situación del indiciado, porque la autoridad de amparo no vincula a la responsable a dictar un nuevo auto de formal prisión, debidamente fundado y motivado, sino que sólo reconoce la posibilidad de reclasificar el delito."

Este mismo criterio fue utilizado por este mismo Tribunal Colegiado al resolver los amparos en revisión ********** y **********, que obran en copias certificadas en los autos del presente asunto, de los cuales destacan las siguientes similitudes:

a) En el amparo en revisión **********, el quejoso, **********, resultó ser el director operativo de la empresa **********, conocida como **********, es decir, la misma empresa involucrada en todos los casos anteriores.

b) En el diverso amparo **********, el quejoso, **********, fungía como director jurídico de la empresa denominada **********, comercialmente conocida como **********, dicha persona está considerada como representante del patrón, según aparece en los estatutos que rigen la creación de esa sociedad.

c) En ambos casos, el acto reclamado consistió en un auto de formal prisión por el delito de fraude específico, previsto y sancionado por el artículo 404, fracción X, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla.

d) En el amparo en revisión **********, el Juez de Distrito **negó** el amparo al quejoso, por considerar que el acto reclamado se encontraba ajustado a derecho. Por su parte, en el amparo en revisión **********, el amparo fue **concedido** al quejoso en tanto se consideró que el acto reclamado no fue fundado ni motivado adecuadamente.

e) En el amparo en revisión **********, el quejoso acudió a la revisión; mientras que en el amparo en revisión **********, hicieron lo propio tanto el quejoso como el Ministerio Público. En el primer asunto el Tribunal Colegiado consideró que los agravios resultaban **fundados**. En el segundo resolvió que los agravios expresados por el agente del Ministerio Público también resultaban **fundados**, por lo que se hizo necesario el análisis de los conceptos de violación omitidos por el Juez de Distrito, los cuales resultaron **fundados**. Los agravios esgrimidos por el quejoso en el segundo asunto resultaron inatendibles, dado el sentido del fallo.

f) En los dos recursos referidos, el Tribunal Colegiado resolvió con base en un mismo argumento, a saber, que no se colmó uno de los elementos constitutivos del delito de fraude específico, definido en el artículo 404, fracción X, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla; en específico: no quedó demostrada la existencia de una promesa de compraventa para vender a los pasivos del delito un inmueble, porque no fue voluntad de la persona

moral vender un inmueble a los querellantes ni tampoco la de éstos en el sentido de celebrar dicho contrato.

*****

En tales condiciones, aplicando los criterios referidos líneas arriba para la existencia de las contradicciones de tesis, **se sostiene que en el caso concreto se surte el primer requisito**, ya que cada uno de los tribunales contendientes realizó un ejercicio interpretativo, mediante el ejercicio de su arbitrio judicial –en este caso, consistente en la calificación jurídica de determinados hechos– del artículo 404, fracción X, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla, referido al delito de fraude específico, en el que se utiliza como medio comisivo, entre otros, la celebración de una promesa de venta para que el activo se quede total o parcialmente con las cantidades recibidas, sin entregar la mercancía u objeto ofrecido.

Así, ambos tribunales resolvieron diversos asuntos en los que realizaron un ejercicio interpretativo con respecto al mismo tema jurídico, a saber, si se colmaron o no los elementos del cuerpo del delito aludido, al considerar que jurídicamente existió un contrato de promesa de venta. En todos los casos, la interpretación giró en torno a la misma norma jurídica: el artículo 404, fracción X, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla; asimismo, en todos los casos se trató de asuntos en los que una empresa captó recursos dinerarios de personas para realizar inversiones a plazos con distintos rendimientos, en los que se utilizó en cada caso, como medio, la firma –por ambos contratantes– de documentos en los que se consignó un contrato de promesa de venta de inmueble; finalmente, en todos los casos, se tuvo por cierto que no fueron devueltas las cantidades entregadas a la empresa ni tampoco se celebró algún contrato de compraventa de inmueble.

No pasa inadvertido que ninguno de los tribunales contendientes sustentó su criterio mediante una tesis aislada o una jurisprudencia; sin embargo, ello no es óbice para que proceda la presente contradicción, de conformidad con la siguiente tesis de jurisprudencia del Tribunal Pleno:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema

determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."[7]

Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que en los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados contendientes, existió un punto de toque con respecto a la resolución de un mismo tipo de problema jurídico a resolver, para el cual se necesitó del arbitrio judicial para determinar el alcance de dos normas jurídicas. La interpretación que ambos órganos jurisdiccionales hicieron versó sobre cómo entender el artículo 404, fracción X, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla, en el que se prevé y sanciona el delito de fraude específico.

En efecto, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito interpretó que el referido tipo penal se actualizaba al haberse probado la **existencia de un contrato de promesa de venta**, aunque hubiese sido el medio para captar depósitos por parte de los agraviados para poder generarles a éstos determinados rendimientos; sostiene que ambas partes suscribieron esos contratos con pleno conocimiento y voluntad de su contenido, es decir, acordaron una promesa de compraventa de inmueble, con lo cual se actualizaron los elementos constitutivos del delito de fraude específico antes señalado.

Por el contrario, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito interpretó que no se actualizaba el tipo penal de fraude específico porque, de acuerdo con la descripción del tipo, habría sido necesario que el objeto del engaño hubiera sido la promesa de venta, con lo que resultaba indispensable que ésta hubiera existido; sin embargo, en los casos analiza-

[7] Tesis número P./J. 27/2001, de la Novena Época, emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 77 del Tomo XIII, correspondiente al mes de abril de 2001, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

dos **el contrato de promesa de venta no existió**, porque la empresa no se comprometió a vender un inmueble a los querellantes y éstos tampoco se comprometieron con aquélla a adquirir mediante operación de compraventa, inmueble alguno; es decir, en ambos casos, los supuestos contratantes estaban conscientes de que tal promesa de venta era **irreal**, puesto que su consentimiento estaba dirigido, no a comprar un bien a la multicitada persona moral, sino a realizar una inversión de capital a plazo fijo. En consecuencia, no se acreditó el delito de fraude específico, previsto y sancionado por los artículos 403, fracción IV y 404, fracción X, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla.

Tercer requisito: Surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción. Finalmente, de las constancias de autos se advierte que los puntos de vista de los tribunales contendientes, al reflejar contradicción en sus consideraciones y razonamientos, pueden dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

Al analizar cada una de las referidas ejecutorias se sostiene que el Primero y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materia Penal y del mismo circuito, resolvieron de manera diversa el mismo problema jurídico, relativo a la interpretación del artículo 404, fracción X, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla: **el primero**, que la firma de un documento en el que se consigna una promesa de venta de un bien inmueble, utilizado como medio para realizar supuestas inversiones a plazos –sin que se devuelva el dinero, ni tampoco los supuestos intereses, ni llegue a celebrarse el contrato referido–, supone la existencia de un contrato de promesa de venta y, por ende, se configura el delito de fraude específico; **el segundo**, que la firma de ese documento no implica la existencia jurídica del contrato de promesa de venta, porque la auténtica voluntad de los contratantes nunca fue que se verificara dicho compromiso, sino que el dinero se invirtiera y generara intereses que serían a la postre pagados.

En consecuencia, surge la siguiente pregunta:

¿Se configura el delito de fraude específico mediante una promesa de venta, previsto y sancionado por el artículo 404, fracción X, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla, cuando el sujeto activo del delito capta recursos del pasivo, ofreciéndole la posibilidad de realizar inversiones a plazo fijo y, como medio para el pago de los intereses, las partes firman un documento de promesa de venta?

CUARTO.—**Estudio de fondo.** Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia lo sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

1. Análisis del artículo 404, fracción X, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla, a la luz del problema planteado.

El texto del artículo es el siguiente:

"**Artículo 404.** Las mismas sanciones señaladas en el artículo anterior, se impondrán:

"…

"X. Al que por sorteos, rifas, loterías, promesas de venta o por cualquiera otro medio, se quede total o parcialmente con las cantidades recibidas, sin entregar la mercancía u objeto ofrecido."

Conviene tener presente el texto del artículo 402, que define el fraude genérico, así como el 403, al que remite la norma cuyo análisis nos ocupa:

"**Artículo 402.** Comete el delito de fraude, el que engañando a uno o aprovechándose del error en que éste se halla, se hace ilícitamente de alguna cosa o alcanza un lucro indebido."

"**Artículo 403.** El delito de fraude se sancionará:

"I. Con multa de cinco a cincuenta días de salario y prisión de seis meses a tres años, si no se puede determinar el valor de lo defraudado o este valor no es superior a cien días de salario;

"II. Con multa de cincuenta a doscientos cincuenta días de salario y prisión de tres a cinco años, si el valor de lo defraudado excediere de cien días de salario, pero no de quinientos;

"III. Con multa de doscientos cincuenta a quinientos días de salario y prisión de cinco a siete años, cuando el valor de lo defraudado excediere de quinientos días de salario, pero no de mil, y

"IV. Con multa de quinientos a mil días de salario y prisión de siete a diez años, cuando el valor de lo defraudado excediere de mil días de salario."

Como puede verse, el delito de fraude específico, cuya tipificación recoge el artículo 404, fracción X, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla, es una figura jurídica que se integra por los siguientes elementos:

a) Conducta. El tipo penal especial descrito en el artículo 404, fracción X, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla, se integra por tres acciones de carácter positivo que convergen necesariamente para la integración del delito: 1) llevar a cabo rifas, loterías, **promesas de venta** o cualquier otro medio; 2) quedarse total o parcialmente con las cantidades recibidas; y, 3) no entregar la mercancía u objeto ofrecido.

b) Elementos subjetivos específicos. La comprensión de la conducta normativa válidamente puede exigir por el legislador la acreditación de un determinado propósito que justifique el reproche jurídico penal a través de la sanción. En el tipo penal analizado las conductas convergentes están matizadas con **intenciones** específicas del sujeto activo, independientes a la finalidad genérica de actuación voluntaria. Por una parte, la acción de la celebración de rifas, loterías, promesas de venta o cualquier otro medio, tiene el ánimo de obtener algún tipo de beneficio en perjuicio del pasivo. Por otro lado, la conducta de "quedarse total o parcialmente con las cantidades recibidas", debe tener el propósito de no regresar por ningún medio el dinero recibido del sujeto pasivo del delito. Finalmente, la última conducta tiene la finalidad de no entregar el objeto ofrecido mediante la rifa, sorteo, promesa de venta u otro medio.

c) Elemento subjetivo genérico. El fraude específico es, obviamente, una figura particular o, si se quiere, una modalización de la figura genérica de fraude. En la legislación penal del Estado de Puebla, como ha quedado descrito, el fraude genérico está previsto y sancionado por el artículo 402 del Código de Defensa Social de la entidad. En él, la intención o propósito del agente es hacerse ilícitamente de alguna cosa o alcanzar un lucro indebido, mediante el engaño o el aprovechamiento del error en que se halla el pasivo.

d) Objeto del delito. Se trata del dinero o bienes, propiedad del pasivo, que son obtenidos mediante el engaño o el aprovechamiento del error.

e) Bien jurídico tutelado. Es el patrimonio del o de los sujetos pasivos.

f) Resultado. La pérdida del patrimonio de los sujetos pasivos.

g) Correlación entre acción y resultado. La realización de las acciones concretas exigibles por la descripción típica solamente serán punibles cuando

sean correlativas a los resultados previstos por la norma y que subyacen como objeto de protección jurídico penal. De tal manera, en el delito de fraude específico, la obtención del lucro a cargo del activo únicamente es correspondiente al tipo penal cuando con ello se concrete la lesión patrimonial del sujeto pasivo, esto es, cuando las cantidades obtenidas no sean devueltas, ni tampoco sea entregado el bien ofrecido mediante la rifa, lotería o promesa de venta.

h) Sujetos. Se trata de un tipo penal indiferente en cuanto al número de sujetos activos, por lo que puede ubicarse como unisubjetivo, porque puede cometerse por una o más personas, con independencia de la determinación de intervención de acuerdo a los parámetros de la autoría y participación penal. En lo relativo a la calidad, el tipo penal especial no prevé características especiales para el sujeto activo, por tanto, se trata de una descripción normativa impersonal para el agente activo, porque puede concretizarse por cualquier persona.

Asimismo, por lo que respecta al sujeto pasivo, es un tipo indeterminado tanto en los aspectos cuantitativos como en los cualitativos, puesto que el número de personas que pueden sufrir, mediante el fraude específico, un daño patrimonial, es indistinto, y cualquier persona que entregue una cantidad de dinero al activo, mediante el engaño o el error, puede ser sujeto pasivo del delito.

i) Medios específicos. Los medios comisivos del delito de fraude específico se componen por los medios del fraude genérico más los elementos particulares del tipo concreto. Así, en todo fraude puede utilizarse como medio el **engaño** o el **aprovechamiento del error**. Estos elementos se complementan o se adjetivan con los medios específicos del fraude específico, que son la celebración de rifas, loterías, promesas de venta u otros medios análogos. De este modo, se puede decir que en el fraude específico el engaño o el aprovechamiento del error deben ir acompañados de la celebración de una rifa, una lotería, una promesa de venta y cualquier otro medio análogo.

j) Elementos normativos. Acorde a la descriptiva normativa, para el acreditamiento del tipo penal se requiere que se colmen determinados elementos normativos, como presupuestos del entendimiento de la conducta tipificada y la adecuación al caso concreto, cuya connotación es de carácter **cultural** (rifas, loterías, mercancías) o **jurídico** (promesas de venta).

Los elementos normativos pueden ser cognoscibles mediante un ejercicio de adecuación cultural, en los términos que lo ha venido plasmando esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis que lleva por rubro: "ELEMENTOS NORMATIVOS DEL TIPO. EN SU PRECISIÓN

EL JUEZ NO DEBE RECURRIR AL USO DE FACULTADES DISCRECIONALES, SINO APRECIARLOS CON UN CRITERIO OBJETIVO, DE ACUERDO CON LA NORMATIVA CORRESPONDIENTE."[8]

Con respecto a los elementos normativos de valoración cultural, el tipo que nos ocupa no representa mayores problemas interpretativos, pues las palabras rifas, loterías o mercancías no reflejan algún problema grave de vaguedad terminológica, y los conceptos que representan no son particularmente vagos ni en su connotación ni tampoco en su denotación.

En cambio, con respecto a la expresión "promesas de venta", es preciso determinar a qué se refiere concretamente el legislador. Una "promesa de venta" no puede sino referirse a una modalidad concreta del contrato denominado "promesa de contrato", mediante el cual dos o más personas acuerdan la celebración futura de un contrato determinado. En el caso de la "promesa de venta", contenida en la norma penal que se analiza, se refiere al acuerdo de voluntades dirigido a la celebración futura de un contrato de compraventa.

En el Código Civil del Estado de Puebla, el contrato genérico se denomina "promesa de contratar", está regulado en el artículo 2109 de dicho ordenamiento, de la siguiente manera:

"**Artículo 2109.** Por virtud de la promesa de contratar, una parte o ambas se obligan a celebrar, en cierto tiempo, un contrato determinado."

---

[8] El contenido del criterio es el siguiente: "Los citados elementos fueron establecidos por el legislador para tipificar una determinada conducta, en la que se requiere no sólo describir la acción punible, sino también un juicio de valor por parte del Juez sobre ciertos hechos, cuya acreditación se reduce a constatar la adecuación entre la situación fáctica, que se invoca como la que satisface el requisito contenido en dichos elementos, y el marco jurídico específico correspondiente. En tal sentido, cada vez que el tipo penal contenga una especial alusión a la antijuridicidad de la conducta descrita en él, implicará una específica referencia al mundo normativo, en el que se basa la juridicidad y antijuridicidad. En ese caso, la actividad del Juez no es, como en los elementos descriptivos u objetivos, meramente cognoscitiva, pues no se limita a establecer las pruebas del hecho que acrediten el mecanismo de subsunción en el tipo legal, sino que debe realizar una actividad valorativa a fin de comprobar la antijuridicidad de la conducta del sujeto activo del delito; sin embargo, esta actividad no debe realizarse desde el punto de vista subjetivo del Juez, sino con un criterio objetivo acorde con la normativa correspondiente y, por tanto, al hacer aquella valoración y apreciar los elementos normativos como presupuestos del injusto típico, el Juez no debe recurrir al uso de facultades discrecionales.". Tesis aislada número V/2006, emitida por la Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación,* Novena Época, Tomo XXIII, febrero de 2006, página 628. Precedente: Amparo en revisión **********. 22 de junio de 2005. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Manuel González Díaz.

Lo anterior, pone de manifiesto que, como elemento normativo de valoración jurídica, las "promesas de venta" a las que se refiere el artículo 404, fracción X, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla, deben ser entendidas como "promesas de contratar", en términos de la legislación local aplicable, y el contrato objeto de la promesa sería uno de compraventa.

2. Tratamiento del problema: La existencia del contrato de promesa de venta, como elemento configurativo del tipo penal de fraude específico. Como se adelantó, el problema que se debe solventar para resolver la presente contradicción de criterios es si se configura el delito de fraude específico mediante una promesa de venta, previsto y sancionado por el artículo 404, fracción X, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla, cuando el sujeto activo del delito capta recursos del pasivo, ofreciéndole la posibilidad de realizar inversiones a plazo fijo y, como medio para el pago de los intereses, las partes firman un documento de promesa de venta.

Para resolver el problema planteado, el presente análisis se dividirá en 3 apartados identificados, respectivamente, con las siguientes preguntas:

•¿Qué papel juega el engaño o el aprovechamiento del error en la adecuación de la conducta al tipo penal?

• ¿Cómo debieron interpretar los tribunales contendientes el supuesto de hecho del artículo 404, fracción X, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla?

• ¿Para determinar si se configuró o no el tipo de fraude específico, debe prevalecer el acuerdo de voluntades no escrito o el documento que consigna una promesa de contrato de compraventa de bien inmueble?

2.1. ¿Qué papel juega el engaño o el aprovechamiento del error en la adecuación de la conducta al tipo penal?

Como se vio, el artículo 404, fracción X, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla, constituye una modalización del fraude genérico previsto y sancionado en el artículo 402 del mismo ordenamiento. Lo anterior quiere decir que el delito de fraude específico es una figura compuesta por los elementos del fraude genérico más los particulares y específicos del tipo especial. Entendidas así las cosas, el fraude específico requiere, para su actualización, la acreditación ya sea del engaño o del aprovechamiento del error, en tanto es un elemento esencial del fraude genérico.

Así las cosas, para poder contestar adecuadamente la pregunta central de la presente contradicción de tesis, es importante tomar en cuenta que en

todos los casos analizados quedó como hecho probado la **celebración** de diversos contratos de promesa de venta, sin que la empresa correspondiente estuviera en aptitud legal de celebrarlos, puesto que no contaba con el aval correspondiente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; asimismo, que en todos los casos se dijo a los sujetos pasivos que obtendrían un determinado (y jugoso) rendimiento y que para ello firmaran un documento en el que se consignaba una promesa de venta de un bien inmueble, es decir, un acto jurídico que nada tiene que ver con la inversión a plazos que les fue ofrecida.

Para esta Primera Sala, lo anterior deja de manifiesto que en todos los casos existió tanto un **engaño** como un **aprovechamiento del error**, en este caso de tipo financiero, de los supuestos inversionistas. En efecto, el hecho de no haber informado a los clientes que no se contaba con el permiso legal para celebrar contratos de inversión a plazos constituye un engaño, pues, de otro modo, las personas habrían podido tomar una decisión más informada y racional si hubieran sabido que la empresa no podía legalmente celebrar ese tipo de contratos. Por otro lado, con la información obtenida de cada una de las sentencias revisadas, se pudo apreciar que cuando se firmaron los documentos en los que se consignaron las promesas de venta, los sujetos pasivos del delito se hallaban en un error financiero en el que consideraban que las penas convencionales de la no celebración de los contratos de compraventa de bienes inmuebles equivalía a los rendimientos financieros ofrecidos por la empresa.

En suma, antes de analizar qué tipo de contrato fue realmente celebrado entre la empresa y los supuestos inversionistas, es muy importante tener en cuenta: **1)** que **no se informó a éstos** que la empresa no contaba con el permiso correspondiente para celebrar contratos de inversión; y, **2)** que considerar como equivalentes el pago de una pena convencional y los rendimientos financieros constituye un error, del cual se aprovecha quien así lo oferta.

2.2. ¿Cómo debieron interpretar los tribunales contendientes el supuesto de hecho del artículo 404, fracción X, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla?

La esencia de la presente contradicción de criterios entre los tribunales contendientes versa sobre cómo interpretó cada uno de ellos el artículo 404, fracción X, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla, concretamente, a la hora de determinar si las conductas desplegadas por los sujetos activos podían o no subsumirse en el supuesto de hecho de la norma mencionada.

Así, con respecto a si la promesa de venta –establecida en el tipo penal referido– cada uno de los tribunales realizó una interpretación distinta: para

el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, en cada uno de los asuntos resueltos, **sí existió el contrato promesa de compraventa** de bien inmueble, aunque como medio para captar depósitos por parte de los pasivos, sostiene que ambas partes suscribieron esos contratos con pleno conocimiento y voluntad de su contenido, es decir, que los referidos acuerdos de voluntades constituyeron una **promesa de compraventa de inmueble**, en consecuencia –concluye–, se actualizaron los elementos constitutivos del delito de fraude específico, consistente en que: "Al que por promesas de venta o por cualquiera otro medio, se quede total o parcialmente con las cantidades recibidas, sin entregar la mercancía u objeto ofrecido.".

Por el contrario, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito sostuvo puntualmente que los documentos denominados "contrato de promesa de venta", **no prueban la existencia de dichos contratos**, porque de antemano los firmantes de los mismos sabían que tal promesa era inexistente. Para este órgano colegiado, la empresa, al momento en que firmó el documento de que se viene hablando, nunca tuvo la intención de vender a los querellantes pasivos inmueble alguno; ni tampoco fue voluntad de los querellantes comprar a la empresa citada inmueble alguno. Ambas partes siempre estuvieron conscientes que el documento llamado "promesa de venta" sólo era el mecanismo para que la empresa –que estaba constituida como una inmobiliaria y no estaba autorizada para captar recursos del público– garantizara a los querellantes que su dinero estaba seguro y también era el mecanismo para que los querellantes recibieran el dinero prometido por concepto de intereses de su inversión. Por lo anterior –señala el Colegiado–, el documento firmado no contenía un acuerdo de las partes en el sentido de obligarse, uno a vender y el otro a comprar, un bien inmueble, lo cual significa que, jurídicamente hablando, el contrato de promesa de venta es inexistente. Así las cosas –concluye–, para estimar que se actualiza el ilícito de fraude específico a que se refiere el artículo 404, fracción X, del Código de Defensa Social de la entidad, se hace indispensable que el activo haya prometido venderle al pasivo un bien, lo que en el caso no existió, porque no fue voluntad de la empresa comprometerse a vender a los querellantes bien inmueble alguno y tampoco fue la intención de éstos adquirirlo.

Ante este diferendo interpretativo, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación **debe pronunciarse en abstracto** sobre cómo debe realizarse una correcta interpretación del tipo penal de fraude específico, previsto y sancionado en el artículo 404, fracción X, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla, pues de ello dependerá la interpretación que en el futuro deberán llevar a cabo los tribunales federales cuando se enfrenten a supuestos análogos.

La recta interpretación de la norma penal referida –con independencia de los casos particulares resueltos por los tribunales contendientes–, pasa necesariamente por determinar si el engaño y el aprovechamiento del error se lleva a cabo con motivo de la promesa de venta o bien, si se lleva a cabo por un motivo diverso. Dicho en otras palabras: debe determinarse cuál es en realidad el genuino acuerdo de voluntades que se actualiza entre los sujetos activo y pasivo del delito.

Esta Primera Sala considera que si un determinado tribunal tiene ante sí, como hecho probado, que se firmó un documento en el que se consignó una promesa de venta de bien inmueble y, asimismo, que se tuvo como cierta la celebración de un acuerdo de voluntades no escrito, según el cual el activo del delito se obligaba a realizar inversiones con las cantidades depositadas y entregar los rendimientos correspondientes a los sujetos pasivos, mediante las penas convencionales de las promesas de venta, entonces debe preguntarse cuál de esos dos actos jurídicos realmente tuvo lugar desde el punto de vista jurídico.

De este modo, si en el hipotético caso se aceptara que, jurídicamente hablando, tuvo lugar un **acuerdo de voluntades** para realizar inversiones a plazo fijo y que de ello derivó el engaño y el aprovechamiento del error, entonces puede decirse que **no** se actualizó el delito de fraude específico, previsto y sancionado por el artículo 404, fracción X, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla, pues el engaño no se perpetró con motivo de una promesa de venta, aun cuando ésta se hubiese formalizado como medio para el pago de los intereses.

Por el contrario, si se aceptase como jurídicamente correcto que lo que tuvo lugar realmente fue la celebración de un contrato de promesa de venta, porque habría quedado probada la firma del contrato respectivo, y que ello fue lo que motivó el engaño y el aprovechamiento del error, entonces podría decirse con propiedad que sí se actualizó el delito de fraude específico, conforme a la legislación del Estado de Puebla, aun cuando hubiere existido un acuerdo de voluntades no escrito en el que se hubiese pactado un contrato de inversión a plazo fijo.

No obstante, en este tipo de supuestos, no debe pasar por alto que ambos actos jurídicos –el acuerdo de voluntades no escrito en el que se estipule un contrato de inversión a plazo fijo y la firma de una promesa de venta de bien inmueble– fueron realizados por las partes con una intención: el primero, llevar a cabo inversiones a plazo fijo; y el segundo, recibir el pago de los intereses relativos a dichas inversiones.

En suma, para resolver este problema en abstracto, se tiene, por una parte, un acuerdo de voluntades no consignado documentalmente mediante el que se celebraría un contrato de inversión y, por otra parte, tenemos un documento en el que se consigna una promesa de venta, que ambas partes sabían que no se llegaría a realizar, porque en realidad se había acordado un acuerdo para realizar inversiones a plazo fijo.

Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que la forma adecuada para determinar si se actualiza o no el supuesto de fraude específico, previsto y sancionado en el artículo 404, fracción X, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla, en supuestos similares a los resueltos por los tribunales contendientes, debe tenerse como genuino acuerdo de voluntades aquel que realmente provocó el engaño y el aprovechamiento del error y, en consecuencia, la pérdida de parte del patrimonio del sujeto pasivo. Es decir, si la promesa de venta (el sorteo, la rifa o la lotería) fue lo que llevó al pasivo a entregar parte de su patrimonio al activo, entonces se acreditaría el delito de fraude específico y, en cambio, si dicha promesa de venta no cumplió ese cometido sino una oferta diversa, entonces puede decirse que tal delito no se configuró.

2.3. ¿Para determinar si se configuró o no el tipo de fraude específico, debe prevalecer el acuerdo de voluntades no escrito o el documento que consigna una promesa de contrato de compraventa de bien inmueble?

Una vez señalado lo anterior, resta determinar jurídicamente el último paso del ejercicio interpretativo para resolver la presente contradicción que está representado por la pregunta que acaba de formularse.

En primer lugar, es importante no perder de vista que un rasgo esencial del fraude –genérico o específico– es el **engaño o el aprovechamiento del error**. Así entendidas las cosas, éste es el elemento que debe guiar a esta Sala para responder la pregunta planteada.

Si en algún caso como los aquí analizados, la razón por la que el sujeto activo decide entregar una determinada cantidad al activo es la oferta de ganancia de intereses y no otra, entonces puede decirse que el engaño y el aprovechamiento del error estuvieron ligados a la oferta de atractivos rendimientos financieros que hizo el activo.

Por ello, en este tipo de casos, la firma de los contratos de promesa de compraventa de bienes inmuebles no puede ser considerada como la causa eficiente que llevó al sujeto pasivo del delito a entregar una determinada

cantidad al activo, es decir, dicha firma no constituyó el objeto del engaño o el medio para que éste se aprovechara del error.

En consecuencia, siguiendo la mecánica del tipo penal que se analiza, no es jurídicamente posible considerar que la conducta delictiva se haya cometido mediante una promesa de venta, ya que más bien debe interpretarse que se llevó a cabo mediante una oferta de inversión. La promesa de venta, en este tipo de supuestos, cumple un papel secundario: servir como medio para asegurar a los clientes que se les pagarían los intereses ofrecidos.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 1496 del Código Civil para el Estado de Puebla, cuando en un contrato existe, por un lado, una voluntad expresada por escrito y, por otro, una voluntad no expresada por escrito pero sí evidente, que es distinta a las palabras, debe prevalecer la no escrita:

"**Artículo 1496.** Si las palabras parecieren contrarias a la intención evidente de los contratantes, prevalecerá ésta sobre aquéllas."

Así, en este tipo de casos, debe prevalecer la auténtica voluntad de las partes sobre el contrato por escrito firmado por ellas, por lo que, como se dijo anteriormente, debe considerarse que el engaño o aprovechamiento del error está más bien vinculado al acuerdo de voluntades relacionado con la inversión a plazos que a las promesas de venta.

De este modo, es posible concluir que en este tipo de hipótesis no se reúnen todos los elementos del tipo penal de fraude específico, previsto y sancionado en el artículo 404, fracción X, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla, en tanto no queda acreditado que **mediante una promesa de venta** se hubiere recibido una cantidad y que no se hubiese entregado la mercancía o el objeto ofrecido.

Se insiste, para que se hubiera configurado el delito de fraude específico habría sido necesario que los sujetos activos hubieran entregado las cantidades al sujeto activo a cambio de una promesa de venta de un bien inmueble y que ésta no se hubiese realizado ni les hubiesen regresado tampoco las cantidades entregadas. Sin embargo, en los casos analizados el dinero fue entregado a cambio de una oferta de inversión a plazo que fue la intención original de ambas partes.

3. Tesis de jurisprudencia que resuelve el diferendo interpretativo.

Por las razones expresadas con anterioridad, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 195 de la Ley de Amparo, se sostiene que debe pre-

valecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al tenor de la tesis redactada con los siguientes rubro y texto:

FRAUDE ESPECÍFICO MEDIANTE PROMESA DE VENTA. NO SE CONFIGURA EL TIPO PENAL CUANDO EL ENGAÑO O APROVECHAMIENTO DEL ERROR SE GENERA POR UNA OFERTA DIVERSA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA).—Cuando se está ante un acuerdo de voluntades no consignado documentalmente, mediante el que se pacte la celebración de un contrato de inversión a plazo fijo, y ante un documento en el que se consigne una promesa de venta –a sabiendas de que no se llegará a realizar, porque sólo constituye el medio para el pago de los intereses derivados de la supuesta inversión– no se configura el tipo de fraude específico, previsto y sancionado en el artículo 404, fracción X, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla. Lo anterior, porque en este tipo de supuestos debe interpretarse que el genuino acuerdo de voluntades versa sobre la realización de inversiones a plazo fijo, mientras que el contrato de promesa de venta de bien inmueble constituye un acto derivado del primer acuerdo. En efecto, la promesa de venta cumple un papel secundario: servir como medio para asegurar a los clientes que se les pagarán los intereses ofrecidos. En este sentido, no se reúnen los elementos del tipo penal referido, en tanto que, en tales condiciones, no sería posible acreditar que, mediante una promesa de venta, se hubiere recibido una cantidad y que no se hubiese entregado la mercancía o el objeto ofrecido. El fraude específico mediante promesa de venta se configura siempre que el sujeto pasivo entregue al activo una determinada cantidad con motivo de una promesa de venta de un bien inmueble sin que ésta llegue a verificarse, ni tampoco se reembolse la cantidad referida.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, constitucional; 195 y 197-A de la Ley de Amparo; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materia Penal del Sexto Circuito, en términos del considerando tercero de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

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

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, y en su oportunidad archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz (ponente), Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

HOMICIDIO O LESIONES COMETIDOS EN FORMA CULPOSA CON MOTIVO DEL TRÁNSITO DE VEHÍCULOS. PARA ACREDITAR QUE EL SUJETO ACTIVO CONDUCÍA BAJO EL INFLUJO DE ALGÚN NARCÓTICO, NO ES SUFICIENTE EL DICTAMEN DE ORINA PARA REVELAR QUE SE ENCONTRABA BAJO SUS EFECTOS, SINO QUE ES NECESARIO VALORARLO CONJUNTAMENTE CON OTROS ELEMENTOS DE PRUEBA (LEGISLACIONES DEL ESTADO DE CHIAPAS Y DEL DISTRITO FEDERAL).—Los artículos 61, segundo párrafo, del Código Penal para el Estado de Chiapas abrogado (numeral 89 del mismo ordenamiento legal vigente) y 140, fracción III, del Código Penal para el Distrito Federal, establecen una hipótesis para la imposición de penas cuando el sujeto activo conduce un vehículo y comete homicidio o lesiones en forma culposa en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes, psicotrópicos u otras sustancias que produzcan efectos similares. Al respecto, el legislador tomó en cuenta las circunstancias específicas en las que el sujeto activo se encuentra al realizar la conducta, considerando la influencia que producen los narcóticos sobre su persona, porque es en ese momento cuando está disminuida su capacidad para conducir un vehículo con el cuidado posible y adecuado que se requiere, causando homicidio o lesiones. Ahora bien, para determinar que el sujeto activo se encontraba bajo el influjo de tales sustancias, es insuficiente que se detecten en la orina metabolitos producto de algún narcótico, ya que éstos sólo demuestran su consumo, pero no necesariamente que el sujeto activo, al realizar la conducta prohibida, estaba bajo su influencia, esto es, produciendo determinados efectos capaces de influir en el modo de conducir. Por lo tanto, para acreditar que el activo conducía bajo el influjo de algún narcótico, dicha pericial debe ser valorada conjuntamente con otros elementos de prueba, de entre los que destaca el juicio clínico de expertos o profesionales,

que integre la información bioquímica disponible con la información sistematizada acerca del comportamiento del sujeto en el momento del evento o en el periodo inmediatamente posterior al mismo, sin menoscabo de otros medios de convicción, como pudieran ser pruebas testimoniales o partes policiacos.

1a./J. 44/2011

Contradicción de tesis 242/2010.—Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito.—30 de marzo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.—Secretaria: Carmina Cortés Rodríguez.

Tesis de jurisprudencia 44/2011.—Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha seis de abril de dos mil once.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 242/2010. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 197-A de la Ley de Amparo; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en los puntos segundo y cuarto del Acuerdo Plenario 5/2001, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de dos mil uno; por tratarse de una contradicción suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de Circuito, en asuntos que son de naturaleza penal de la exclusiva competencia de esta Sala.

SEGUNDO.—La presente denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en virtud de que fue formulada por el Magistrado presidente en funciones del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, que es uno de los órganos colegiados entre los que se suscitó la probable contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo.

TERCERO.—Las consideraciones de las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito que dieron origen a la denuncia de contradicción, son las siguientes:

A) El Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito al resolver el doce de noviembre de dos mil cuatro, el amparo directo penal **********, sostuvo, en la parte que interesa, lo siguiente:

"QUINTO.—Suplidos en la deficiencia de la queja, en términos del artículo 76 bis, fracción II, de la Ley de Amparo, los conceptos de violación son fundados.—Previo al estudio del asunto y para una mejor comprensión del tema a dilucidar, se transcribe el texto del artículo 61, párrafo segundo, del Código Penal de la entidad, que dice: (transcribe).—En efecto, este tribunal advierte que para estimar fundado el primer agravio del órgano técnico acusador, la Sala responsable partió de una hipótesis equivocada que la llevó a considerar que se actualizaba la agravante prevista en el segundo párrafo del artículo 61 del Código Penal para el Estado de Chiapas, pues de las pruebas que describió el representante social estimó que se demostró que el quejoso el día del evento delictivo se encontraba bajo el influjo de la cocaína, al haberse encontrado metabolitos secundarios de dicho estupefaciente en su orina.—Circunstancia que vulnera las garantías de legalidad y seguridad jurídica que prevén a favor del quejoso los párrafos segundo y primero, respectivamente, de los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, porque al valorar la pericial química e interrogatorios del experto … transgredió el principio de valoración de la prueba que surge de los artículos 178 y 257 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Chiapas, vigente en la época de los hechos, porque les dio el alcance probatorio que no tienen, como más delante se expondrá.—Los preceptos constitucionales y legales, establecen lo siguiente: 'Artículo 14.' (transcribe).—'Artículo 16.' (transcribe).—'Artículo 178.' (transcribe).—'Artículo 257.' (transcribe).—Para una mejor reflexión del tema, es necesario transcribir el contenido de los agravios del representante social acusador, que la Sala responsable estimó fundados: (transcribe).—El tribunal de alzada, después de declarar fundados los agravios del Ministerio Público, únicamente analizó aquel en que el representante social apelante alegó que, contrariamente a lo estimado por el Juez *a quo*, el dictamen en toxicología emitido por el perito … reunía los requisitos que exigen los artículos 178 y 257 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Chiapas, sin hacer pronunciamiento en relación con los diversos argumentos del órgano técnico acusador respecto del dictamen etílico practicado al quejoso por los doctores … respectivamente, peritos de la Procuraduría General de Justicia del Estado y Policía Federal Preventiva, y grado de culpabilidad en que fue ubicado, pues al respecto determinó: (transcribe).—De la parte considerativa transcrita se advierte que la Sala responsable, para estimar fundado una parte del primer agravio del Ministerio Público, se sustentó principalmente en el dictamen en materia de toxicología practicado al sentenciado, aquí quejoso … y en los interrogatorios practicados al emitente de dicha experticial, por ende, resulta importante insertar en forma textual el contenido de dichas diligencias.—Dictamen

químico de veinte de julio de dos mil dos, emitido por el perito químico fármaco-biólogo … adscrito a la Subdirección de Servicios Periciales de la Sub-Procuraduría General de Justicia del Estado de Chiapas (fojas 43 a 44 tomo uno de la causa penal), el cual dice textualmente lo siguiente: (transcribe).—Diligencia de veintiséis de julio de dos mil dos, relativa al interrogatorio practicado al perito químico … (transcribe).—Diligencia de once de octubre de dos mil dos, relativa al interrogatorio practicado al perito químico … (transcribe).—Diligencia de diecisiete de febrero de dos mil tres, relativa al interrogatorio practicado al perito químico … (transcribe).—Ahora bien, la autoridad responsable, después de exponer los motivos por los cuales consideró fundada una parte del primer agravio del órgano técnico acusador, estimó que de la pericial química en toxicología y dictamen de causalidad quedó acreditado que el accionante del juicio constitucional faltó a un deber de precaución y cuidado, porque aproximadamente a las … del … en el kilómetro … de la carretera … Chiapas, bajo el influjo de estupefacientes (cocaína) y en exceso de velocidad, conducía el vehículo marca … tipo … modelo … color azul, placas … del Estado de Chiapas, lo que provocó la volcadura del mismo, que ocasionó a … alteraciones en su anatomía que les hizo perder la vida, mientras que a … les causó lesiones que por su naturaleza tardaban en sanar más de quince días y ponían en peligro la vida, por ende, concluyó que la conducta del quejoso encuadraba en los delitos de lesiones y homicidio culposos, previstos y sancionados por los artículos 116, 117, 120, 123 y 124, fracción II, en relación con el diverso numeral 61, segundo párrafo, del Código Penal para el Estado de Chiapas.—Ahora bien, se estima equivocada la conclusión a la que llegó la Sala responsable, respecto al alcance probatorio del dictamen rendido para determinar si en la orina del ahora quejoso se encontraron metabolitos de estupefacientes o psicotrópicos, para en base al mismo encuadrar la conducta típica en el segundo párrafo del artículo 61 del Código Penal para el Estado de Chiapas, que sanciona con mayor severidad a quienes a consecuencia de actos u omisiones culposos calificados como graves, causen más de un homicidio o concurre éste con lesiones que ponen en peligro la vida, cuando el conductor se encuentre en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes u otras sustancias que produzcan efectos similares.—Así, para que la acción culposa atribuida al peticionario encuadre en la hipótesis del segundo párrafo del artículo 61 del Código Penal para el Estado de Chiapas, se requiere probar, que en el momento de conducir el automotor estaba bajo el efecto de bebidas embriagantes o de estupefacientes, en el caso concreto, respecto de este último, cocaína.—Hecho que no quedó probado, porque no es lo mismo considerar el efecto de la sustancia sobre una persona, que el tiempo de cobertura para la detección de metabolitos en la orina.—Así, por ejemplo, la cocaína tiene un tiempo de cobertura de hasta siete días, dato que se corrobora con la opinión que externó el químico fármaco-biólogo … al responder a la pregunta siete del interrogatorio de once de octubre de dos

mil dos (foja 292 del tomo uno de la causa penal), donde señaló que no era posible saber con exactitud el tiempo que puede permanecer en el cuerpo de una persona el alcaloide después de consumido, ya que el metabolismo de cada una era diferente, pero estimaba que los metabolitos podían permanecer hasta siete días después del último consumo; es decir, si una persona obtiene un resultado positivo en su muestra de orina por cocaína, eso significa que la ha usado al menos una vez durante la última semana, pero ello no es indicativo que esté bajo los efectos de la misma, pues sería absurdo sostener que una persona esté bajo sus efectos por toda esa temporalidad; por ende, al confundir ese hecho la responsable vulneró las garantías de legalidad y seguridad jurídica que prevén a favor del quejoso los párrafos segundo y primero, respectivamente, de los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, con transgresión al principio de valoración de la prueba que surge de los artículos 178 y 257 del Código de Procedimientos Penales, vigente en la época de los hechos, por darle a la pericial en toxicomanía un alcance que no tiene, pues confundió el tiempo del efecto de la sustancia sobre el quejoso con el tiempo de cobertura para la detección de metabolitos en la orina, siendo que el aspecto normativo del tipo lo que exige es que la conducta se realice bajo su influencia.—Ahora bien, de los preceptos constitucionales y legales se pone de manifiesto que en los juicios del orden criminal los gobernados gozan de las prerrogativas de legalidad y seguridad jurídica, ello obliga a las autoridades judiciales a examinar las pruebas dentro del marco legal, por ende, tratándose de opiniones de peritos, el numeral 257 del código adjetivo penal vigente en la época de los hechos, facultaba al tribunal de apelación para apreciar los dictámenes periciales según las circunstancias del caso, pero, tal facultad discrecional no permite dar a una opinión técnica el alcance que no tiene.—Se dice lo anterior, porque aun otorgando eficacia demostrativa plena en términos de los artículos 178, en relación con el 257 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Chiapas, vigente en la época de los hechos, al dictamen pericial en materia de toxicología emitido por el experto químico fármaco-biólogo … y diligencias que fueron invocadas por el agente del Ministerio Público apelante en los agravios planteados para fortalecer la opinión médica y que tomó en cuenta la responsable para modificar la sentencia de primera instancia, sólo se puede advertir en forma científica el método que utilizó el experto oficial el veinte de julio de dos mil dos, para descubrir los metabolitos secundarios de cocaína en la orina del quejoso, es decir, el significado clínico de ese resultado sólo indica que el inconforme había consumido la sustancia en algún momento durante el tiempo de cobertura de la prueba; sin embargo, no es concluyente de que en el momento en que ocurrió el accidente que trajo como consecuencia que dos personas perdieran la vida y dos salieran con lesiones que pusieron en peligro su vida y tardan en sanar más de quince días, estuviera bajo el influjo de la cocaína, como lo sostiene la responsable.—Como se dijo con antelación, no es sinónimo el tiempo del efecto de la sustancia sobre una

persona, que el tiempo de cobertura para la detección de metabolitos en la orina. El primero tiende a ser más corto que el segundo, por esa razón es que una persona puede estar completamente libre de los efectos de la sustancia y aún así marcar positivo en una prueba de detección.—Así, para poder afirmar que el quejoso el día del evento delictivo se encontraba bajo el influjo de la cocaína, es necesario conocer en forma científica el tiempo que dura el efecto de la droga en el cerebro de un ser humano, pero del examen toxicológico que se le practicó y del interrogatorio al experto oficial no se advierte ese hecho, razón por la cual se sostiene que la Sala llegó a una conclusión equivocada al valorar dicha prueba.—Lo anterior se corrobora en el hecho que refirió el propio perito, al contestar el interrogatorio que se le formuló el veintiséis de julio de dos mil dos, en el sentido de que los resultados positivos de la prueba tienen que corroborarse con un espectofotómetro de masas.—En todo caso, para poder tener por demostrado el aspecto normativo del tipo, no fue suficiente lo establecido en el dictamen y cobraban especial relevancia dos de los cuestionamientos que se efectuaron al perito en la diligencia practicada el once de octubre de dos mil dos, consistentes en: '7. Que diga el perito si de acuerdo a sus conocimientos técnicos y científicos en su conclusión manifieste si se encontraba (el activo) bajo los influjos o efectos del alcaloide cocaína' y '8. Que diga el perito si de acuerdo a la cuantificación o grado de metabolitos encontrados en la corporeidad del inculpado puede determinarse si se encontraba bajo los influjos del alcaloide', pero indebidamente fueron desechadas tales preguntas, quedando tal aspecto indefinido o irresoluto.—Al respecto, en la página de internet http://www.adicciones.org/diagnostico/pruebas_orina.html,material propiedad intelectual del Dr. **********, se hace la siguiente distinción: (transcribe).—En la página de internet, http://www.seup.org/seup/grupos_trabajo/manualIntoxicaciones/capitulo24.pdf, se hace la siguiente distinción: (transcribe).—En la página de internet, Fuente: http://www.manantiales.org.ar/ar/areaclinica.htm, se hace la siguiente distinción: (transcribe).—En la página de Internet, fuente: http: //escuela.med.puc.cl/publicaciones/neurologia/cuadernos/2001/01.html., se hace la siguiente distinción: (transcribe).—En la página de internet, Fuente: www.elmundosalud.com, se hace la siguiente distinción: (transcribe).—Así, de las opiniones técnicas que se han precisado en los párrafos precedentes, corroboran la conclusión de este órgano colegiado, y que se estima acorde con el conocimiento general, relativo a que no es sinónimo el tiempo del efecto de un narcótico, en el caso la sustancia cocaína sobre una persona (su conducta), que el tiempo de cobertura para la detección de metabolitos en la orina.—En efecto, de las opiniones técnicas científicas mencionadas se destaca lo siguiente: a) Que la vida media de consumo de la cocaína es de una a seis horas según la vía de administración.—b) Que las intoxicaciones que duran más allá de cuatro a seis horas sugieren absorción continua de cocaína.—c) Que la detección en orina de la cocaína se localiza hasta cuarenta y ocho o setenta y dos horas después del consumo en consumidor no habi-

tual y hasta siete días después en crónico.—d) Que no es sinónimo el tiempo del efecto de la sustancia sobre el cerebro que el tiempo de cobertura para la detección de metabolitos en orina.—Estas amplias consideraciones ponen de manifiesto que la Sala responsable incurrió en error al valorar la prueba, porque al dictamen pericial en materia de toxicología emitido por el experto … y a las diligencias que fueron referidas por el agente del Ministerio Público apelante en los agravios planteados, les dio un alcance que no tienen, pues estimó que de ellas se evidenciaba que el quejoso el día del evento delictivo se encontraba bajo los efectos de la cocaína, cuando se pone en evidencia que una cosa es el tiempo que duran los efectos de la droga en el cerebro de un ser humano, según la forma de consumo (de una a seis horas, según las opiniones referidas), mientras que otra lo es la cobertura que tiene ésta para su detección (metabolitos en la orina), que según el propio perito es de hasta siete días.—Por esta razón, como se dijo, es que una persona puede estar completamente libre de efectos de la sustancia, y aún así marcar positivo en una prueba de detección.—Luego, si de las pruebas que describió el órgano técnico en el agravio que consideró fundado la responsable, se advierte que el quejoso resultó positivo a la cocaína con metabolitos secundarios en la orina, ese hecho es insuficiente para estimar que en el momento en que cometió la conducta que se le reprocha se encontrara bajo el influjo de la droga, por ende, se considera que el actuar de la Sala responsable fue incorrecto, pues el hallazgo de metabolitos secundarios en la orina prueba que se consumió el estupefaciente, pero no el tiempo del consumo ni sus efectos; máxime que nadie refiere que lo hubiera visto administrándose la cocaína por inhalación, endovenosa u otra, o que estuviera bajo el efecto de la misma en el momento en que ocurrió el accidente que trajo como consecuencia que dos personas perdieron la vida y dos salieron con lesiones que ponen en peligro la vida y tardan en sanar más de quince días.—En ese tenor, si el quejoso resultó positivo a la cocaína, porque se encontraron metabolitos secundarios en su orina, ello sólo significa que ha usado al menos una vez durante la semana la droga, pero no demuestra que estuviera bajo sus efectos; máxime que el perito químico fármaco biólogo … en el momento cercano a los hechos tomó la muestra de orina al quejoso y señaló que éste se encontraba consciente, bien orientado en sus tres esferas, pues así se advierte de la pregunta y respuesta número seis, del interrogatorio de once de octubre de dos mil dos (foja 291 del tomo I de la causa penal).—Así, si el accidente ocurrió aproximadamente a las cinco horas del veinte de julio de dos mil dos y el examen en toxicología practicado al quejoso fue en la misma fecha, horas después, porque así se advierte del contenido del mismo e interrogatorios a que fue sometido el perito oficial, conlleva a estimar que el peticionario de amparo pudo haber consumido la cocaína, pero se desconoce cuándo, pudiendo ser, incluso, días antes del accidente, pues los metabolitos en la orina se detectan hasta cuarenta y ocho o setenta y dos horas después del consumo y su cobertura dura hasta siete días, hecho este último que también refirió el aludido

perito.—En ese orden de ideas, al no estar demostrado que el peticionario de amparo el día del evento delictivo estuviera bajo los efectos de la cocaína, es obvio que la responsable en la emisión del acto reclamado valoró inadecuadamente la pericial en toxicomanía rendida por el perito oficial, atendiendo además a los interrogatorios que se le formularon y con ello los artículos 257, en relación con el 178, ambos del Código de Procedimientos Penales local, y con ello transgredió en su perjuicio las garantías de legalidad y seguridad jurídica, que prevén a su favor los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, por lo que, con fundamento en el artículo 80 de la Ley de Amparo, procede conceder el amparo y protección de la Justicia Federal al quejoso … para el efecto de que la autoridad responsable deje insubsistente la sentencia reclamada y dicte una nueva en la que siguiendo los lineamientos de esta ejecutoria considere que el dictamen en toxicología practicado al inconforme e interrogatorios a que fue sometido el experto oficial, que no se vincularon al resto de las constancias para demostrar tal extremo, aspecto no combatido en sus agravios por el Ministerio Público, son insuficientes para demostrar que el acusado conducía bajo el influjo de la aludida droga y en base a ello, encuadrar su conducta en la hipótesis normativa del segundo párrafo del artículo 61 del Código Penal para el Estado de Chiapas.—Sin embargo, como dicho argumento resultó esencial para que la Sala responsable modificara la sentencia de primera instancia e incrementara la pena de prisión al peticionario de amparo, en la nueva sentencia deberá analizar el agravio del órgano técnico acusador respecto a la valoración de los dictámenes etílicos practicados al quejoso por los doctores … peritos de la Procuraduría General de Justicia del Estado y Policía Federal Preventiva, pues en relación con este tema no se pronunció, lo que impide a este órgano colegiado proceder a su análisis, pues de hacerlo se sustituiría a la responsable.—Además, la responsable deberá exponer los motivos a través de los cuales estimó fundado el segundo agravio del órgano técnico acusador para ubicar al peticionario de amparo en un grado medio de culpa, pues en el considerado duodécimo, sólo hizo referencia a los errores jurídicos en que incurrió el Juez de origen para imponer la pena de prisión y expone los motivos por los cuales ubica la culpa del quejoso en el punto medio, pero soslayando que tratándose de los agravios del Ministerio Público, éstos deben ser examinados de manera estricta y en caso de ser fundado exponer los motivos de ello, a fin de que el quejoso esté en aptitud de impugnar el fallo en caso de que sea contrario a sus intereses.—Concesión de amparo que se hace extensiva respecto a los actos de ejecución reclamados al comandante regional de la Agencia Estatal de Investigaciones Zona Costa, ya que siendo inconstitucional el acto de la ordenadora, lo será su ejecución, acorde con la jurisprudencia número 89, sostenida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 71, Tomo VI, Materia Común del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, del tenor siguiente: 'AUTORIDADES EJECUTORAS, ACTOS INCONSTITUCIONALES DE LAS.' (transcribe)."

El criterio anterior originó la emisión de la tesis que es del tenor siguiente:

"Novena Época
"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXI, abril de 2005
"Tesis: XX.3o.8 P
"Página: 1397

"DICTAMEN TOXICOLÓGICO PRACTICADO EN MUESTRA DE ORINA. ES INSUFICIENTE PARA ACREDITAR QUE EL INCULPADO MANEJABA EL AUTOMÓVIL BAJO EL INFLUJO DEL ESTUPEFACIENTE COCAÍNA, SI ESE ESTADO NO SE CORROBORA CON OTROS MEDIOS DE PRUEBA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIAPAS).—El artículo 61 del Código Penal del Estado de Chiapas dispone que se aplicará pena de prisión cuando el conductor de un vehículo, encontrándose en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes u otras sustancias que produzcan efectos similares, cause más de un homicidio o concurra éste con lesiones que pongan en peligro la vida. Ahora bien, para considerar acreditado que el activo al momento de conducir el automotor estaba bajo el efecto del estupefaciente cocaína se requiere del dictamen toxicológico, sin embargo, es insuficiente el dictamen que determina que la muestra de orina es positiva por consumo de cocaína, si ese estado no se corrobora con otras pruebas. Así, al valorarse la pericial en toxicomanía, en términos del artículo 257 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Chiapas, no debe confundirse el efecto de la sustancia sobre una persona, con el tiempo de cobertura en la detección de metabolitos en la orina, pues el primero tiende a ser más corto que el segundo, razón por la cual una persona puede estar completamente libre de los efectos de la sustancia y aún así marcar positivo en una prueba de detección, por lo que esto último, por sí solo, no acredita que la conducta se realizó bajo la influencia de la sustancia, aspecto exigido en el tipo penal, en todo caso, el significado clínico de ese resultado será que el inculpado consumió la sustancia durante el tiempo de cobertura de la prueba, sin embargo, dicha experticial no es concluyente de que en el momento en que ocurrió el accidente estuviera bajo el influjo de la cocaína.

"Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito.

"Amparo directo **********. 12 de noviembre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: **********. Secretaria: **********."

B) El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver la revisión penal ********** el día diecisiete de junio de dos mil diez, consideró lo siguiente:

"SÉPTIMO.—Es inoperante en una parte el agravio y la restante es infundada.—En efecto, es inoperante el motivo de inconformidad en la parte en que arguye: atendiendo a los requisitos señalados por la ley adjetiva aplicable a la materia y que la Juez de Distrito dejó de observar para la comprobación de la agravante en los citados delitos, toda vez que los Jueces de amparo al resolver los juicios de garantías, no quebrantan disposiciones del orden común, únicamente las de la Ley de Amparo y del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria.—Es aplicable a lo anterior la tesis de jurisprudencia que se comparte, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, julio de 2003, página 791, cuyo rubro y texto dicen: 'AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUÉLLOS QUE ARGUMENTAN VIOLACIÓN A PRECEPTOS LEGALES DE ORDEN COMÚN POR EL JUEZ DE AMPARO.' (transcribe).—Antes de justificar porque la parte restante del motivo de disenso es infundado, se advierte que fue legal lo expuesto por la *a quo* constitucional, en el sentido de que el Juez de la causa valoró adecuadamente las pruebas que constan en el sumario, para lo cual se fundamentó en los artículos 245, 246, 250, 253, 254, 255, 261 y 286 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y con base en lo anterior, llegó a la conclusión de que el cuerpo de los delitos de homicidio (dos) y lesiones que ponen en peligro la vida (dos), calificados (bajo el influjo de estupefaciente), a título de culpa, previsto en los artículos 123, 130, fracción VII y 140, fracción III, del Código Penal para esta ciudad, como la probable responsabilidad penal del quejoso, quedaron acreditados en términos de lo que disponen los artículos 122 y 124 del Código Adjetivo Penal aplicable, ya que coligió: el … de dos mil diez, aproximadamente a las … el quejoso a una velocidad de noventa kilómetros por hora conducía el vehículo marca … tipo … placa de circulación … del Estado de México, por la … a la altura de la denominada … ubicada … y el … colonia … Cuarta … delegación … cuando invadió (violación al deber de cuidado) el carril contrario, chocando con el diverso automóvil, marca … tipo … placa de circulación … del Servicio Público de Transporte de Pasajeros del Distrito Federal (taxi), el cual era guiado por … como copiloto … iban sentados en el asiento trasero; actuar que ocasionó que los dos primeros fallecieran en ese lugar y respecto de los últimos les ocasionó lesiones que pusieron en peligro su vida (traumatismos craneoencefálicos moderado y leve, respectivamente), lesionando como autor, en términos del artículo 22, fracción I, del Código Penal para el Distrito Federal, los bienes jurídicos protegidos por las citadas normas consistentes en la vida e integridad física, correspondientemente, asimismo, adecuadamente el Juez responsable

sostuvo se actualiza el concurso ideal de delitos, previsto en el artículo 28, párrafo primero, del ordenamiento antes citado, en virtud a que con una acción a título de culpa probablemente el encausado ocasionó cuatro ilícitos.—Lo anterior, el juzgador responsable adecuadamente lo sostuvo con la narrativa de … (policía preventivo), quien declaró que vía radio a él y su compañera les pidieron se constituyeran en el lugar señalado con anterioridad, porque se suscitó un percance de tránsito de automotores, al llegar advirtió la posición de los vehículos participantes, también que en el … se encontraban los cuerpos sin vida de … (menor de edad) y el recurrente fueron trasladados a diversos hospitales para su atención médica; además, consta la versión de la antepenúltima de los mencionados, la cual en lo importante manifestó, no recuerda nada, el referido … era su marido y el menor de edad es como su hijo, se enteró que el inconforme estaba detenido por 'haberlos chocado', lo que encuentra apoyo con el dicho de …, pues el primero y la siguiente (cuñado y esposa respectivamente del citado …), al tener a la vista a este último, lo reconocieron como el que en vida tuvo el nombre referido, se constituyeron en el lugar del 'accidente', vieron el taxi y cuerpo del hoy occiso en cuestión, apreciando que el ahora inconforme, invadió el carril por el cual manejaba el sujeto pasivo de mérito, por 'las manchas de aceite como de los restos de cristales y partes de los vehículos', pues 'se encontraban en el carril por el cual circulaba' el hoy fallecido en cita, igualmente, la ulterior y el último de los testigos referidos (hija y hermano del citado …), al tener a la vista el cuerpo del antes mencionado, lo identificaron como el que se llamaba en los términos expuestos; asimismo, consta la declaración de … quien afirmó ser padre del menor de edad, a quien lo vio desorientado después de los sucesos, fue informado de lo acontecido y lesiones que presentó.—Igualmente, consta en autos la fe ministerial del lugar de los 'hechos', de automotores y sus daños, de cadáveres y levantamiento de los mismos, 'nueva fe' de los hoy occisos y su 'reconocimiento', lesiones y certificados oficiales médicos de éstas, de los que se destaca que las que se anotaron respecto de los dos sobrevivientes, fueron clasificadas como aquellas que ponen en peligro la vida, actas médicas y protocolos de necropsia de los ahora fallecidos, de los cuales se advierte que las causas de los decesos fueron las 'alteraciones viscerales y tisurales causadas en los órganos interesados por el conjunto de traumatismos', así como dictámenes oficiales en criminalística y tránsito terrestre, que en lo importante el primero describe que las lesiones de los cadáveres son producto del 'choque' y tocante al posterior, el recurrente invadió el carril contrario a una velocidad excesiva del límite para esa vialidad que era de setenta kilómetros, cuestión esta última que aquél confesó en forma calificada divisible (al satisfacerse los requisitos del numeral 136 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal), sin que pueda tomarse en consideración que en preparatoria varió la velocidad a la que conducía para ubicarla dentro del margen legal, pues de conformidad con el principio de inmediatez, debe estarse a su primigenia versión, sino está justificado ese cambio de posición, retrac-

tación en la cual ni siquiera precisó el motivo de esa abdicación –sin que pase inadvertido a este órgano constitucional que la aceleración que conducía encuentra apoyo en el dictamen respectivo–, todo lo que permitió al Juez natural concluir adecuadamente cuáles son los elementos típicos que se acreditaron con dichas pruebas, las circunstancias de tiempo, modo, lugar y ocasión, la forma de intervención fue como probable autor material en términos de lo que dispone el artículo 22, fracción I, del Código Penal de esta capital y su nexo causal.—Aunado a lo anterior, adecuadamente, consideró que se trata de un ilícito calificado porque el agente condujo 'bajo el influjo de estupefaciente' (cocaína), como lo establece el ordinal 140, fracción III, *ut supra* (no los numerales 123 y 130 ídem que citó el recurrente). En efecto, esto es correcto, porque con el dictamen que se realizó a la muestra de orina del justiciable, la cual se recabó a las dos horas con cuarenta y siete minutos del día siguiente de los eventos delictivos en el que se determinó: 'sí se identificó la presencia de metabolitos provenientes del consumo de cocaína', resulta suficiente para concluir que al momento de los hechos se encontraba bajo el influjo del citado estupefaciente, catalogado en el artículo 234 de la Ley General de Salud con esa calidad. Así es, pues tal concepto el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Vigésima Segunda Edición, lo define como: del latín '*influxus*', acción y efecto de influir y este último como: del latín '*influere*', dicho de una cosa: producir sobre otra ciertos efectos; como el hierro sobre la aguja imantada o la luz sobre la vegetación.—La descripción anterior deriva que para estimar que el estupefaciente influyó en la conducta del amparista, es suficiente el dictamen que determina que la muestra de orina es positiva por consumo de cocaína, sin que resulte necesario demostrarlo con otras pruebas, cuándo se consumió y qué cantidad, por ello, resulta irrelevante lo que se asentó en la hoja anexa a la experticial, contrario a lo alegado; en consecuencia, se itera, resulta innecesario precisar si el tiempo de cobertura en la detección de metabolitos en la orina, logró influir en la conducta reprochada, es decir, estuviera bajo el mayor efecto que logra producir la droga a comento, pues es evidente que si ésta aún no logra ser desechada por el cuerpo del sujeto activo, sigue influyendo químicamente en el consumidor; por ende, si el legislador no previó determinado grado de toxicidad del estupefaciente respectivo, únicamente que influya, el juzgador para tener por acreditada la agravante en estudio, bajo el principio '*ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemos*', legalmente puede tenerla por acreditada sin establecer el momento exacto de la ingesta y cuándo estuvieron presentes los síntomas del clímax de su uso.—Lo anterior se robustece con lo dispuesto en el artículo 31 del Reglamento de Tránsito Metropolitano que estatuye: 'queda prohibido conducir vehículos por la vía pública, cuando se tenga una cantidad de alcohol en la sangre superior a 0.8 gramos por litro o de alcohol en aire expirado superior a 0.4 miligramos por litro o bajo el influjo de narcóticos', del que se advierte que respecto del alcohol, el legislador previó un límite en la sangre para que pueda condu-

cirse un vehículo, pues arriba de éste se considera ebrio al conductor; empero, de la diversa de cocaína (denominada por el legislador como narcótico), no existe parámetro de lo que válidamente se puede inferir que es suficiente que esté presente en el cuerpo para estimar que se está bajo el influjo.—Por las razones expuestas, es que este tribunal no comparte el criterio sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, abril de 2005, página 1397, cuyo rubro y texto dicen: 'DICTAMEN TOXICOLÓGICO PRACTICADO EN MUESTRA DE ORINA. ES INSUFICIENTE PARA ACREDITAR QUE EL INCULPADO MANEJABA EL AUTOMÓVIL BAJO EL INFLUJO DEL ESTUPEFACIENTE COCAÍNA, SI ESE ESTADO NO SE CORROBORA CON OTROS MEDIOS DE PRUEBA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIAPAS).' (transcribe).—Tesis que interpretó el numeral 61 del Código Penal para el Estado de Chiapas, vigente hasta el catorce de mayo de dos mil siete, el cual era del tenor siguiente: (transcribe).—Disposición que en lo relevante para este asunto fue reiterado en el precepto 89 del Código Penal vigente para esa entidad federativa, el cual reza: (transcribe).—Las anteriores normas son idénticas en su redacción tocante al punto a debate al numeral 140, fracción III, del Código Penal de esta ciudad, que literalmente dice: (transcribe).—Lo anterior, permite concluir que existe discrepancia de criterios sobre un mismo punto jurídico, con independencia de las cuestiones accesorias que regulen los numerales en cita, así como el presente asunto se trate de un amparo en revisión y el aludido criterio fue emitido con base en un amparo directo.—Apoya a lo anterior la tesis aislada emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 68, en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, que reza: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. **********, DE RUBRO: «CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.».' (transcribe).—Así como la diversa emitida por la Segunda Sala del mismo órgano jurisdiccional, visible en el mismo medio de comunicación oficial y Época, Tomo XXX, agosto de 2009, página 223 que dispone: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE ORIGINARSE ENTRE CRITERIOS SUSTENTADOS UNO EN AMPARO DIRECTO Y OTRO EN INDIRECTO EN REVISIÓN.' (transcribe).—Por lo sustentado, fue legal que el Juez de origen hubiera precisado la actualización de la agravante en estudio y la Juez de amparo hubiera estimado que lo anterior se ajustaba a lo dispuesto al numeral 19 de la Carta Magna, es decir, no era violatorio de garantías, de ahí lo infundado

del motivo de inconformidad expresado sobre el tópico.—Por consiguiente, correctamente el Juez natural consideró que las pruebas aportadas al sumario son suficientes para tener por demostrado hasta el momento procesal en que se dictó el auto de formal prisión, que las conductas típicas no están justificadas y el encausado es imputable, tenía conocimiento de la antijuridicidad y le era exigible otra conducta.—Por lo expuesto, es que se advierte que el auto de formal prisión reclamado se encuentra fundado y motivado, pues como se vio, el Juez responsable mencionó los preceptos legales que tomó en consideración, para afirmar que las pruebas de cargo, merecen eficacia probatoria y sobre el particular expuso los motivos que lo llevaron a esa determinación, existiendo adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables; sobre el particular, es aplicable la jurisprudencia 204, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 166, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, Tomo VI, Materia Común, que a la letra dice: 'FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.' (transcribe).—En razón de lo anteriormente anotado, fue adecuado que el Juez natural concediera eficacia probatoria a las probanzas mencionadas, las que en términos del numeral 261 del Código de Procedimientos Penales de esta capital, lo condujeron a concluir que se encuentran acreditados el cuerpo de los delitos de homicidio y lesiones que ponen en peligro la vida, calificados a título de culpa y la probable responsabilidad penal del inconforme, lo que en efecto se logra con la prueba circunstancial, la cual se basa en el valor convictivo de los indicios y tiene como punto de partida hechos y circunstancias que están probados …"

Las consideraciones anteriores originaron la emisión de la tesis siguiente:

"Novena Época
"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXXII, agosto de 2010
"Tesis: I.2o.P.188 P
"Página: 2286

"HOMICIDIO O LESIONES A TÍTULO DE CULPA QUE SE COMETEN CON MOTIVO DEL TRÁNSITO DE VEHÍCULOS, DEBEN ESTIMARSE CALIFICADOS CUANDO DEL DICTAMEN DE ORINA SE REVELA LA PRESENCIA DE ESTUPEFACIENTE, CON INDEPENDENCIA DEL GRADO DE TOXICIDAD (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).—El numeral 140, fracción III, del Código Penal para el Distrito Federal dispone que al autor de homicidio o lesiones que se cometen a título de culpa con motivo del tránsito de vehículos, se impondrá, respectivamente, la mitad de las penas previstas en

los artículos 123 y 130 del mismo ordenamiento, entre otros supuestos, cuando el sujeto activo conduzca bajo el influjo de estupefacientes, lo que se satisface si del estudio respectivo de la orina de aquél, se advierte la presencia de metabolitos de cocaína. En efecto, es suficiente para actualizar la agravante en cita el dictamen que determina que la muestra es positiva, pues es evidente que si está presente en el cuerpo del sujeto activo incidió en la comisión del injusto; por ende, si el legislador no previó determinado grado de toxicidad, el juzgador debe tener por acreditada la calificativa en comento, con la pericial con resultado positivo a la presencia del estupefaciente aludido, ello además atendiendo al principio *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*.

"Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.

"Amparo en revisión **********. 17 de junio de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: **********. Secretario: **********."

CUARTO.—Como una cuestión previa, cabe precisar que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció nuevos criterios para determinar la existencia de una contradicción de tesis.

De esta manera, esta Primera Sala se apoya en el criterio sustentado por el Tribunal Pleno, al resolver, por unanimidad de diez votos en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, la contradicción de tesis 36/2007-PL, en cuanto a que, de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito, en las sentencias que pronuncien sostengan "tesis contradictorias", entendiéndose por "tesis" el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho.

Es de precisar, que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas.

De lo anterior se sigue, que la actual integración del Pleno de este Alto Tribunal consideró que la existencia de la contradicción de tesis debe estar condicionada a que las Salas de esta Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien:

a) Sostengan tesis contradictorias, entendiéndose por "tesis" el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia; y,

b) Que dos o más órganos jurisdiccionales terminales adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo originan no sean exactamente iguales.

La finalidad de dicha determinación es definir puntos jurídicos que den seguridad jurídica a los gobernados, pues para ello fue creada desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la figura jurídica de la contradicción de tesis.

Sirve de apoyo a lo expuesto la tesis aislada emitida por el Tribunal Pleno que es del tenor literal siguiente:

"Novena Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXX, julio de 2009
"Tesis: P. XLVII/2009
"Página: 67

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.—El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia

de posturas disímbolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."

Asimismo, sirve de apoyo el criterio jurisprudencial sustentado por el Tribunal Pleno que se transcribe a continuación:

"Novena Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXXII, agosto de 2010
"Tesis: P./J. 72/2010
"Página: 7

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

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

También son aplicables al caso, las siguientes jurisprudencias:

"Novena Época
"Instancia: Primera Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXXI, marzo de 2010
"Tesis: 1a./J. 22/2010
"Página: 122

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.—Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún *canon* o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."

"Novena Época
"Instancia: Primera Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXXI, marzo de 2010
"Tesis: 1a./J. 23/2010
"Página: 123

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala advierte como condición para la existencia de la contradicción de tesis que los criterios enfrentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto 'contradictorio' ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de

Circuito; de ahí que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver debe avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes."

QUINTO.—Precisado lo anterior, lo que procede es examinar si en la especie existe o no la contradicción de tesis sustentadas entre los Tribunales Colegiados de Circuito.

Analizadas las ejecutorias emitidas por los Tribunales Colegiados, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que sí existe la contradicción de criterios denunciada.

En el caso, se cumple con el primero de los requisitos consistente en que se sostengan tesis contradictorias, entendiéndose por tesis el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia.

Así es, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, de acuerdo a la tesis que es donde se ve reflejado su criterio, consideró que el artículo 61 del Código Penal del Estado de Chiapas dispone que se aplicará pena de prisión cuando el conductor de un vehículo, encontrándose en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes u otras sustancias, que produzcan efectos similares, cause más de un homicidio o concurra éste con lesiones que pongan en peligro la vida.

Sigue señalando, que para considerar acreditado que el activo al momento de conducir el automotor estaba bajo el efecto del estupefaciente cocaína se requiere del dictamen toxicológico, sin embargo, es insuficiente el dictamen que determina que la muestra de orina es positiva por consumo de cocaína, si ese estado no se corrobora con otras pruebas.

Que al valorarse la pericial en toxicomanía, en términos del artículo 257 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Chiapas, no debe confundirse el efecto de la sustancia sobre una persona, con el tiempo de cobertura en la detección de metabolitos en la orina, pues el primero tiende a ser más corto que el segundo, razón por la cual una persona puede estar completa-

mente libre de los efectos de la sustancia y aún así marcar positivo en una prueba de detección, por lo que esto último, por sí solo, no acredita que la conducta se realizó bajo la influencia de la sustancia, aspecto exigido en el tipo penal, en todo caso, el significado clínico de ese resultado será que el inculpado consumió la sustancia durante el tiempo de cobertura de la prueba, sin embargo, dicha experticial no es concluyente de que en el momento en que ocurrió el accidente estuviera bajo el influjo de la cocaína.

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el asunto sometido a su potestad jurisdiccional, estimó que la autoridad responsable, adecuadamente, consideró que se trata de un ilícito calificado porque el agente condujo bajo el influjo de estupefaciente (cocaína), como lo establece el ordinal 140, fracción III, *ut supra*.

Dicho Tribunal Colegiado señala que esto es correcto, porque con el dictamen que se realizó a la muestra de orina del justiciable, la cual se recabó a las dos horas con cuarenta y siete minutos del día siguiente de los eventos delictivos en el que se determinó: "sí se identificó la presencia de metabolitos provenientes del consumo de cocaína", resulta suficiente para concluir que al momento de los hechos se encontraba bajo el influjo del citado estupefaciente, catalogado en el artículo 234 de la Ley General de Salud con esa calidad.

Que para estimar que el estupefaciente influyó en la conducta del amparista, es suficiente el dictamen que determina que la muestra de orina es positiva por consumo de cocaína, sin que resulte necesario demostrarlo con otras pruebas cuándo se consumió y qué cantidad, por ello, resulta irrelevante lo que se asentó en la hoja anexa a la experticial, contrario a lo alegado; en consecuencia, se itera, resulta innecesario precisar si el tiempo de cobertura en la detección de metabolitos en la orina, logró influir en la conducta reprochada, es decir, estuviera bajo el mayor efecto que logra producir la droga en comento, pues es evidente que si ésta aún no logra ser desechada por el cuerpo del sujeto activo, sigue influyendo químicamente en el consumidor; por ende, si el legislador no previó determinado grado de toxicidad del estupefaciente respectivo, únicamente que influya, el juzgador para tener por acreditada la agravante en estudio, bajo el principio "***ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus***", legalmente puede tenerla por acreditada sin establecer el momento exacto de la ingesta y cuándo estuvieron presentes los síntomas del clímax de su uso.

Los criterios de los Tribunales Colegiados permiten apreciar que se actualiza el segundo de los requisitos consistente en que hayan adoptado criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independien-

temente de que las cuestiones fácticas que lo originan no sean exactamente iguales.

Lo anterior, en razón de que analizaron el mismo punto de derecho consistente en si para tener por acreditada la regla prevista en los artículos 61 del Código Penal para el Estado de Chiapas (reiterada en el artículo 89 del Código Penal vigente) y 140, fracción III, del Código Penal para el Distrito Federal, en el sentido de que el estupefaciente influyó en la conducta del sujeto activo, es suficiente o no el dictamen que determina que la muestra de orina es positiva por consumo de cocaína, resultando necesario o no demostrar con otras pruebas cuándo se consumió y qué cantidad, debiendo precisarse o no si el tiempo de cobertura en la detección de metabolitos en la orina logró influir en la conducta reprochada.

No es obstáculo a lo anterior, la circunstancia de que los criterios en contraposición no constituyan jurisprudencia, porque los artículos 107, fracción XIII, párrafos primero y tercero, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo, que establecen el procedimiento para resolverla no imponen dicho requisito.

En relación con este punto cobra aplicación la jurisprudencia sustentada por el Tribunal Pleno, que es la siguiente:

"Novena Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XIII, abril de 2001
"Tesis: P./J. 27/2001
"Página: 77

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los tér-

minos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

Tampoco resulta óbice a lo anterior, la circunstancia de que los preceptos interpretados pertenezcan a diferentes ordenamientos legales.

En efecto, el artículo 61 del Código Penal para el Estado de Chiapas, vigente hasta el catorce de mayo de dos mil siete, es del tenor siguiente:

"Artículo 61. Los delitos culposos se sancionarán con prisión de tres días a ocho años, multa hasta de cien días de salario y podrá, además, decretarse suspensión hasta por cinco años para ejercer profesión u oficio, o privación definitiva de este derecho. En ningún caso la pena, con excepción de la reparadora del daño, podrá exceder de las tres cuartas partes de la fijada como máximo para el delito doloso.

"Cuando a consecuencia de actos u omisiones culposos calificados como graves, que sean imputables al personal que preste sus servicios de transporte de servicio público, se cause más de un homicidio o concurra este con lesiones que pongan en peligro la vida, la prisión será de cinco a veinte años, sin perjuicio de las penas de privación de derechos establecidos en el párrafo anterior. También serán aplicables las penas que establece este párrafo cuando tratándose de un vehículo que no sea de servicio público, su conductor cause los daños mencionados anteriormente, encontrándose en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes u otras sustancias que produzcan efectos similares."

La disposición anterior, en la parte que interesa, fue reiterada en el artículo 89 del Código Penal vigente para dicha entidad federativa, puesto que señala lo siguiente:

"Artículo 89. Cuando a consecuencia de actos u omisiones culposos calificados como graves, que sean imputables al personal que preste sus servicios en el transporte público, se cause más de un homicidio o concurra éste con lesiones que pongan en peligro la vida, la pena será de prisión de cinco a veinte años, sin perjuicio de la privación de derechos que corresponda.

"También serán aplicables las penas que establece este párrafo cuando el conductor de un vehículo que no sea de servicio público cause los daños

mencionados anteriormente, encontrándose en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes u otras sustancias que produzcan efectos similares."

El artículo 140, fracción III, del Código Penal para el Distrito Federal, a la letra dice:

"Artículo 140. Cuando el homicidio o las lesiones se cometan culposamente con motivo del tránsito de vehículos, se impondrá la mitad de las penas previstas en los artículos 123 y 130 respectivamente, en los siguientes caos:

"…

"III. El agente conduzca en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes o psicotrópicos u otras sustancias que produzcan efectos similares; ..."

Como se puede apreciar de los preceptos reproducidos, su redacción es similar en cuanto al tema objeto de estudio, por lo que en el caso procede dilucidar la divergencia de criterios.

Sirve de apoyo a lo anterior, a contrario sensu, el criterio que informa la jurisprudencia siguiente:

"Octava Época
"Instancia: Tercera Sala
"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*
"Tomo: 85, enero de 1995
"Tesis: 3a./J. 35/94
"Página: 45

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

Asimismo, no debe pasar inadvertido que la contradicción de tesis puede originarse entre criterios sustentados uno en amparo directo y otro en indirecto en revisión, como lo establece la tesis que reza:

"Novena Época
"Instancia: Segunda Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXX, agosto de 2009
"Tesis: 2a. LXXXVII/2009
"Página: 223

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE ORIGINARSE ENTRE CRITERIOS SUSTENTADOS UNO EN AMPARO DIRECTO Y OTRO EN INDIRECTO EN REVISIÓN.—La circunstancia de que una contradicción de tesis tenga su origen en criterios sustentados en sentencias dictadas por Tribunales Colegiados de Circuito en juicios de amparo de distinta naturaleza, no es razón suficiente para estimarla inexistente, pues acorde con los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, los criterios contradictorios pueden provenir de juicios de amparo competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, a quienes corresponde conocer tanto de amparo directo como de amparo indirecto en revisión, en cuyas sentencias puede surgir divergencia de criterios sobre un mismo punto o tema jurídico, susceptible de configurar contradicción de tesis.

"Contradicción de tesis **********. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 24 de junio de 2009. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: **********."

SEXTO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Como se expuso en su oportunidad, el tema de la presente contradicción de tesis se circunscribe a determinar si para tener por acreditada la regla de punibilidad prevista en los artículos 61 del Código Penal para el Estado de Chiapas (reiterada en el artículo 89 del Código Penal vigente) y 140, fracción III, del Código Penal para el Distrito Federal, la cual exige que el estupefaciente influya en la conducta del sujeto activo, es suficiente o no el dictamen que determina que la muestra de orina es positiva por consumo de cocaína, o bien, si es necesario demostrarlo con otras pruebas.

En primer lugar, es indispensable hacer referencia nuevamente a los preceptos interpretados por los Tribunales Colegiados de Circuito.

El artículo 61 del Código Penal para el Estado de Chiapas, vigente hasta el catorce de mayo de dos mil siete, es del tenor siguiente:

"Artículo 61. Los delitos culposos se sancionarán con prisión de tres días a ocho años, multa hasta de cien días de salario y podrá, además, decretarse suspensión hasta por cinco años para ejercer profesión u oficio, o privación definitiva de este derecho. En ningún caso la pena, con excepción de la reparadora del daño, podrá exceder de las tres cuartas partes de la fijada como máximo para el delito doloso.

"Cuando a consecuencia de actos u omisiones culposos calificados como graves, que sean imputables al personal que preste sus servicios de transporte de servicio público, se cause más de un homicidio o concurra este con lesiones que pongan en peligro la vida, la prisión será de cinco a veinte años, sin perjuicio de las penas de privación de derechos establecidos en el párrafo anterior. También serán aplicables las penas que establece este párrafo cuando tratándose de un vehículo que no sea de servicio público, su conductor cause los daños mencionados anteriormente, encontrándose en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes u otras sustancias que produzcan efectos similares."

La disposición anterior, en la parte que interesa, fue reiterada en el artículo 89 del Código Penal vigente para dicha entidad federativa, puesto que señala lo siguiente:

"Artículo 89. Cuando a consecuencia de actos u omisiones culposos calificados como graves, que sean imputables al personal que preste sus servicios en el transporte público, se cause más de un homicidio o concurra éste con lesiones que pongan en peligro la vida, la pena será de prisión de cinco a veinte años, sin perjuicio de la privación de derechos que corresponda.

"También serán aplicables las penas que establece este párrafo cuando el conductor de un vehículo que no sea de servicio público cause los daños mencionados anteriormente, encontrándose en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes u otras sustancias que produzcan efectos similares."

El artículo 140, fracción III, del Código Penal para el Distrito Federal, a la letra dice:

"Artículo 140. Cuando el homicidio o las lesiones se cometan culposamente con motivo del tránsito de vehículos, se impondrá la mitad de las penas previstas en los artículos 123 y 130 respectivamente, en los siguientes casos:

"…

"III. El agente conduzca en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes o psicotrópicos u otras sustancias que produzcan efectos similares; …"

Los preceptos reproducidos establecen una hipótesis para la imposición de penas cuando el sujeto activo conduzca un vehículo y cause homicidio o lesiones en forma culposa, entre otros supuestos, bajo el influjo de estupefacientes o psicotrópicos u otras sustancias que produzcan efectos similares.

Es en este punto en donde surge una primera pregunta: ¿basta con acreditar que el sujeto activo hizo uso de las sustancias antes mencionadas para demostrar que al momento de cometerse el delito estaba bajo su "influjo" y así aplicar una regla de punibilidad de los delitos culposos que agrava su situación?

En primer lugar, es preciso desentrañar lo que quiso decir el legislador al referirse a la expresión "bajo el influjo de".

Influjo significa influir, siendo que por esto último debe entenderse producir una cosa sobre otra ciertos "efectos". Por ende, la porción normativa que se analiza requiere que la conducta, como tal, se realice *bajo el efecto* de estupefacientes o psicotrópicos u otras sustancias que produzcan el mismo influjo.

De la interpretación literal de las normas en juego se puede establecer que el legislador tomó en cuenta *las circunstancias específicas en las que el sujeto activo se encuentra al momento de desplegar la conducta*, considerando la influencia que producen los narcóticos sobre su persona, porque es en ese momento cuando propiamente se encuentra disminuida su capacidad para conducir un vehículo con el cuidado posible y adecuado que se requiere, causando o cometiendo por ello homicidio o lesiones.

Al respecto, la doctrina comenta lo siguiente:

"La ingestión de tales sustancias es incapaz por si sola de dar origen al delito; es preciso que produzcan determinados efectos, capaces de influir sobre el modo de conducir, menoscabando las facultades exigidas para poderlo hacer con seguridad."[1]

Así, un primer acercamiento a la doctrina nos informa que la regla de punibilidad en cuestión no es dable únicamente porque se conduzca un vehículo y se hayan ingerido las sustancias de mérito, sino que se requiere como consecuencia de su ingestión que hayan resultado afectadas las facultades de

[1] Gómez Pavón, Pilar. El delito de conducción bajo la influencia de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas o estupefacientes. Tercera edición, Editorial Bosh. Barcelona, España. 1998, pp. 53-54.

observación, concentración y atención del sujeto activo, así como sus reflejos o capacidad de reacción ante las emergencias circulatorias, en términos que le impidan o dificulten el control o dominio de los movimientos del vehículo que en todo momento debe conservar, por lo que si no resultaron afectadas no puede existir el delito.[2]

Así, puede sostenerse que se presentan dos momentos de valoración, el primero, que consiste en que el sujeto activo ingiera las mencionadas sustancias y, el segundo, el efecto o influjo sobre su capacidad como conductor.

De ahí que la doctrina sostenga que:

"… al requisito de la introducción en el cuerpo de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, deben sumarse otros: la influencia de dichas sustancias en la conducción; que dicha influencia se produzca precisamente en el sentido de afectar a la seguridad del tráfico …"[3]

Por su parte, una interpretación lógica permite confirmar las conclusiones hasta este momento alcanzadas. En efecto, las normas en estudio sólo pueden tener como propósito agravar una condena si al momento de cometerse la conducta el sujeto adolece de un menoscabo de las facultades exigidas para poder conducir con seguridad y por ello produce el resultado consistente en el homicidio o lesiones. Las normas no pueden tener como vocación incrementar la pena por el simple hecho de que se demuestre que el sujeto activo consume (habitual o esporádicamente) estupefacientes, aun cuando en el momento del ilícito no estuvieran afectadas sus condiciones psicomotrices, esto es, no se encontrara bajo su "influjo".

Ahora bien, para estar en condiciones de acreditar que el sujeto activo desplegó la conducta en las circunstancias descritas, se requiere contar con acervo probatorio idóneo que demuestre la situación particular del sujeto al momento de cometer el ilícito, la cual sólo puede conocerse a través de conocimientos científicos con los que no cuenta el órgano jurisdiccional para resolver lo que en derecho proceda.

Debe destacarse la importancia del material probatorio de mérito, pues de su existencia y valoración se puede originar, en su caso, la emisión de una

---

[2] Barrón de Benito, José Luis. Derecho penal de la circulación (delitos dolosos y seguro de suscripción obligatoria). Dykison. Madrid, España. 1997.
[3] Díaz Revorio, Javier. La prueba de la alcoholemia y sus consecuencias en los ámbitos administrativo-sancionador y penal: análisis desde la perspectiva constitucional. Parlamento y Constitución. Anuario. 1997. Pág. 147.

sentencia que imponga una condena con motivo de la conducción de vehículos en condiciones que denoten mayor peligrosidad.

En el caso, el aspecto neurálgico es determinar si la muestra de orina que arroje un resultado positivo por consumo de estupefacientes o psicotrópicos u otras sustancias que produzcan efectos similares, es suficiente para demostrar que cuando se realizó la conducta el sujeto activo se hallaba realmente bajo el influjo del narcótico. Dicho en otras palabras, determinar si la detección de "metabolitos" en la orina es suficiente para concluir que el narcótico logró influir en la conducta reprochada.

En primer lugar, es preciso definir qué se entiende por metabolitos, y para ello se proporcionan las siguientes definiciones:

"Metabolito. Sustancia producida por la actividad general que conocemos con el nombre de metabolismo".[4]

"Los metabolitos, son los productos de una sustancia después de que han pasado a través del organismo."[5]

"En términos de medicamentos, un metabolito generalmente se refiere al producto que queda después de la descomposición (metabolismo) del fármaco por parte del cuerpo."[6]

Por su parte, una definición de metabolismo es la siguiente:

"Metabolismo (del gr. metabolé, cambio). … Conjunto de transformaciones físicas, químicas y biológicas que en los organismos vivos experimentan las sustancias introducidas o las que en ellos se forman."[7]

Si los metabolitos sólo son el producto que queda después de la descomposición (metabolismo) del fármaco por parte del cuerpo, entonces ello no es determinante para concluir que al momento de realizarse la conducta el sujeto activo se encontraba "bajo el influjo" del estupefaciente.

Esto quiere decir que no es suficiente que se detecten en la orina metabolitos producto de algún narcótico, pues esta prueba sólo demuestra que en

---

[4] Álvarez-Uría Manuel y Riera Rovira, Pedro. **Diccionario Médico Científico y Divulgativo**. Ediciones Madu.
[5] http://www.tododrogas.net/il/cannabis/analisis.html
[6] http://www.nlm.nih.gov/medlineplus/spanish/ency/article/002258.htm.
[7] **Diccionario terminológico de ciencias médicas**, 13a. edición. Editorial Salvat.

algún momento se consumió el estupefaciente, pero no necesariamente que *al momento en que desplegó la conducta prohibida*, el sujeto activo se encontraba bajo su influencia, esto es, produciendo determinados efectos capaces de influir en el modo de conducir, condición que previó el legislador para que se incrementara el rango de punibilidad.

Estas conclusiones han sido confirmadas por el Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía "Manuel Velasco Suárez", a través de su directora general, mediante oficio **********, de fecha cuatro de marzo de dos mil once, dirigido al Ministro ponente, documento que también puede ser consultado en los autos del presente asunto, y que en lo relativo al psicotrópico denominado "cocaína", con respecto al cual se pronunciaron los dos tribunales contendientes, sostuvo lo siguiente:

"**Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**
"**Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

"En respuesta a su comunicación con fecha del 15 de febrero del 2011, recibida en el Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía, acerca del consumo de cocaína y su relación con delitos de lesiones u homicidio que se cometen con motivo del tránsito de vehículos, me permito informar lo siguiente:

"**Pregunta:** 'La materia del debate jurídico consiste en establecer si la muestra de orina que resulte positiva al consumo de cocaína es suficiente para determinar que dicho estupefaciente influyó en la conducta del sujeto activo al momento mismo de cometerse el ilícito, o si es necesario implementar otras pruebas científicas para determinar puntualmente cuándo se consumió el narcótico y en qué cantidad, para poder concluir si al momento del ilícito dicho estupefaciente influyó en la conducta del individuo.'

"**Respuesta:** Hay dos tipos de datos que pueden orientar la resolución del problema:

"**a) Pruebas bioquímicas:** Éstas incluyen determinaciones en orina, pero también en muestras de cabello y de sangre. Es importante considerar que debido al metabolismo de la cocaína, se recomienda combinar la determinación de cocaína con la de algunos de sus metabolitos, principalmente benzoilecgonina. La semivida plasmática es de una hora aproximadamente (50 minutos), aunque es posible detectar metabolitos de cocaína en orina hasta 24-36 horas y en algunos casos incluso días después de una dosis. (Hernández IL et al). Existen métodos para disminuir la posibilidad de falsos negativos, es decir, de pruebas que resultan negativas a pesar de haber existido un consumo bien establecido (Cone EJ et al).

"**b) Evaluación clínica:** La única manera en el momento actual para determinar si un sujeto tiene un efecto activo de la droga sobre el sistema conducta, es a través de la observación del comportamiento del sujeto. Para este fin pueden ser útiles los criterios del DSM-IV (el Manual Diagnóstico y Estadístico de la Asociación Psiquiátrica Americana, expresados en la tabla 1), los cuales pueden ser evaluados por expertos en psiquiatría, psicología clínica y otros profesionales entrenados en la documentación de estos datos clínicos. En algunas regiones de Europa se emplea la observación de la conducta de los oficiales de policía para este fin (Mussof F et al); de la misma manera la documentación de las observaciones de otros informantes puede ser un métodos (**sic**) complementario útil. Las pruebas basadas en tecnología, como la resonancia magnética funcional, no tienen en el momento actual el valor de una prueba diagnóstica.

"Nuestra conclusión es que en el momento actual la resolución del problema debe basarse en un juicio clínico por expertos o profesionales entrenados, que integre la información bioquímica disponible y la información sistematizada acerca del comportamiento del sujeto en el momento del evento o en el periodo inmediatamente posterior al mismo (minutos a horas; la duración de los efectos agudos es variable).

"**Tabla 1. Criterios del DSM-IV para el diagnostico de intoxicación por cocaína.**

"**Criterios para el diagnóstico de intoxicación por cocaína**

"A. Consumo reciente de cocaína.

"B. Cambios psicológicos o comportamentales desadaptativos clínicamente significativos (p. ej., euforia a afectividad embotada; aumento de la sociabilidad; hipervigilancia; sensibilidad interpersonal; ansiedad; tensión o cólera; comportamientos estereotipados; deterioro de la capacidad de juicio, a deterioro de la actividad laboral o social) que se presentan durante, o poco tiempo después, del consumo de cocaína.

"C. Dos o más de los siguientes signos, que aparecen durante o poco tiempo después del consumo de cocaína:

"(1) taquicardia a bradicardia

"(2) dilatación pupilar

"(3) aumento o disminución de la tensión arterial

"(4) sudoración a escalofríos

"(5) nauseas a vómitos

"(6) perdida de peso demostrable

"(7) agitación o retraso psicomotores, debilidad muscular, depresión respiratoria, dolor en el pecho o arritmias cardiacas

"(8) confusión, crisis comiciales, discinesias, distonías o coma

"D. Los síntomas no se deben a enfermedad médica si se explican mejor por la presencia de otro trastorno mental.

"**Referencias bibliográficas**

"Cone EJ, Sampson-Cone AH, Darwin WD, Huestis MA, Oyler JM. Urine testing for cocaine abuse: metabolic and excretion patterns following different routes of administration and methods for detection of false-negative results. J Anal Toxicol. 2003 Oct; 27(7):386-401.

"Jones AW, Holmgren A, Kugelberg FC. Concentrations of cocaine and its major metabolite benzoylecgonine in blood samples from apprehended drivers in Sweden. Forensic Sci Int. 2008 May 20; 177(2-3):133-9. Epub 2007 Dec 31.

"Hernández IL, Moro-Sánchez MA. Cocaína (I). Farmacología. Intoxicación aguda. En: Lorenzo, Ladero, Leza, Lizasoain. Drogodependencias. Editorial Médica Panamericana, Madrid, 1998.

"López P, Martello S, Bermejo AM, De Vincenzi E, Tabernero MJ, Chiarotti M. Validation of ELISA screening and LC-MS/MS confirmation methods for cocaine in hair after simple extraction. Anal Bioanal Chem. 2010 Jun; 397(4):1539-48. Epub 2010 Apr 17.

"Musshoff F, Madea B. Cocaine and benzoylecgonine concentrations in fluorinated plasma samples of drivers under suspicion of driving under influence. Forensic Sci Int. 2010 Jul 15; 200(1-3):67-72. Epub 2010 Apr 24.

"De la información científica anterior es posible concluir que si bien existe un lapso durante el cual es factible detectar metabolitos de cocaína en la orina, la única manera conocida hasta ahora para certificar que una persona se encuentra realmente bajo su influjo es a través de una evaluación clínica, que

consiste en la observación del comportamiento del sujeto, y que para ello hay diversos criterios, que van desde la simple observación de testigos (como por ejemplo, los propios agentes de policía), o bien, los diagnósticos de psiquiatría, psicología clínica y otros profesionales."

Ahora bien, esta Primera Sala ha concluido a lo largo de esta ejecutoria que la mera detección en la orina de metabolitos producto de un narcótico, durante el lapso en el que sea factible detectarlos, no es propiamente lo que tomó en cuenta el legislador al crear las normas materia de interpretación, sino la influencia que causa el narcótico en la persona al momento de cometer el ilícito, para que de ahí se pueda desprender el nexo que vincula a la actividad, realizada bajo esas circunstancias, con los resultados producidos.

Por tanto, la prueba pericial consistente en el dictamen bioquímico de orina que arroje metabolitos de un narcótico o sustancia que produzca efectos similares no es suficiente elemento de convicción para agravar una condena, pues ella solamente arroja la información de que en algún momento se consumió el narcótico, por lo que es de suma importancia tener en cuenta que en todos los casos dicha pericial debe ser valorada conjuntamente con otros elementos de prueba, de entre los que destaca el juicio clínico de expertos o profesionales, que integre la información bioquímica disponible y la información sistematizada acerca del comportamiento del sujeto en el momento del evento o en el periodo inmediatamente posterior al mismo (minutos a horas, pues como se dijo, la duración de los efectos agudos es variable).

No debe soslayarse que conforme al principio de valoración de las pruebas, el juzgador debe analizar dichas probanzas para establecer si contienen los razonamientos en los cuales los peritos o profesionales basaron su opinión, así como las operaciones, estudios o experimentos propios de su arte que los llevaron a emitir su dictamen, apreciándolo conjuntamente con los medios de convicción aportados, admitidos y desahogados en autos, atendiendo a las reglas de la lógica y de la experiencia, exponiendo los fundamentos de su valoración y de su decisión.

Así lo sostuvo esta Primera Sala, de acuerdo al criterio plasmado en la jurisprudencia siguiente:

"Novena Época
"Instancia: Primera Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXII, septiembre de 2005
"Tesis: 1a./J. 90/2005
"Página: 45

"DICTÁMENES PERICIALES NO OBJETADOS. SU VALORACIÓN.—En relación con la facultad de los Jueces para apreciar las pruebas, la legislación mexicana adopta un sistema mixto de valoración, pues si bien concede arbitrio judicial al juzgador para apreciar ciertos medios probatorios (testimoniales, periciales o presuntivos), dicho arbitrio no es absoluto, sino restringido por determinadas reglas. En tal virtud, el hecho de que no se objete algún dictamen pericial exhibido en autos, no implica que éste necesariamente tenga valor probatorio pleno, pues conforme al principio de valoración de las pruebas, el juzgador debe analizar dicha probanza para establecer si contiene los razonamientos en los cuales el perito basó su opinión, así como las operaciones, estudios o experimentos propios de su arte que lo llevaron a emitir su dictamen, apreciándolo conjuntamente con los medios de convicción aportados, admitidos y desahogados en autos, atendiendo a las reglas de la lógica y de la experiencia, exponiendo los fundamentos de su valoración y de su decisión. Por tanto, la falta de impugnación de un dictamen pericial no impide al Juez de la causa estudiar los razonamientos técnicos propuestos en él, para estar en posibilidad de establecer cuál peritaje merece mayor credibilidad y pronunciarse respecto de la cuestión debatida, determinando según su particular apreciación, la eficacia probatoria del aludido dictamen."

Lo anterior no excluye el aporte de otros medios de convicción, como pudieran ser pruebas testimoniales o partes policiacos.

En consecuencia, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los siguientes términos:

HOMICIDIO O LESIONES COMETIDOS EN FORMA CULPOSA CON MOTIVO DEL TRÁNSITO DE VEHÍCULOS. PARA ACREDITAR QUE EL SUJETO ACTIVO CONDUCÍA BAJO EL INFLUJO DE ALGÚN NARCÓTICO, NO ES SUFICIENTE EL DICTAMEN DE ORINA PARA REVELAR QUE SE ENCONTRABA BAJO SUS EFECTOS, SINO QUE ES NECESARIO VALORARLO CONJUNTAMENTE CON OTROS ELEMENTOS DE PRUEBA (LEGISLACIONES DEL ESTADO DE CHIAPAS Y DEL DISTRITO FEDERAL).—Los artículos 61, segundo párrafo, del Código Penal para el Estado de Chiapas abrogado (numeral 89 del mismo ordenamiento legal vigente) y 140, fracción III, del Código Penal para el Distrito Federal, establecen una hipótesis para la imposición de penas cuando el sujeto activo conduce un vehículo y comete homicidio o lesiones en forma culposa en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes, psicotrópicos u otras sustancias que produzcan efectos similares. Al respecto, el legislador tomó en cuenta las circunstancias específicas en las que el sujeto activo se encuentra al realizar la conducta, considerando la influencia que producen los narcóticos sobre su persona, porque

es en ese momento cuando está disminuida su capacidad para conducir un vehículo con el cuidado posible y adecuado que se requiere, causando homicidio o lesiones. Ahora bien, para determinar que el sujeto activo se encontraba bajo el influjo de tales sustancias, es insuficiente que se detecten en la orina metabolitos producto de algún narcótico, ya que éstos sólo demuestran su consumo, pero no necesariamente que el sujeto activo, al realizar la conducta prohibida, estaba bajo su influencia, esto es, produciendo determinados efectos capaces de influir en el modo de conducir. Por tanto, para acreditar que el activo conducía bajo el influjo de algún narcótico, dicha pericial debe ser valorada conjuntamente con otros elementos de prueba, de entre los que destaca el juicio clínico de expertos o profesionales, que integre la información bioquímica disponible con la información sistematizada acerca del comportamiento del sujeto en el momento del evento o en el periodo inmediatamente posterior al mismo, sin menoscabo de otros medios de convicción, como pudieran ser pruebas testimoniales o partes policiacos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere, en los términos del considerando quinto de esta resolución.

SEGUNDO.—Se declara que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por esta Primera Sala, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

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

Notifíquese; cúmplase y, en su oportunidad, archívese el expediente relativo a la presente contradicción de tesis, como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente).

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada como legalmente reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

MULTAS FISCALES. TRATÁNDOSE DE LAS IMPUESTAS POR EL INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS, TANTO FORMALES COMO SUSTANTIVAS, NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.—Tratándose de las multas fiscales impuestas por la comisión de infracciones vinculadas directamente tanto con la obligación de pagar las contribuciones que el Estado impone de manera imperativa y unilateral (obligaciones sustantivas), como con la relativa a los medios de control en la recaudación, cuyo objeto es facilitar la gestión tributaria (obligaciones formales), no rige la garantía de previa audiencia contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que los particulares pueden ser escuchados en su defensa con posterioridad al acto de autoridad. Lo anterior es así, pues conforme a las ejecutorias emitidas por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de las que derivó la jurisprudencia 110, publicada en la página 141 del Tomo I, Materia Constitucional, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, con el rubro: "AUDIENCIA, GARANTÍA DE. EN MATERIA IMPOSITIVA, NO ES NECESARIO QUE SEA PREVIA.", la referida excepción se justifica porque la facultad económica coactiva constituye una atribución del fisco que le permite hacer efectivos los créditos a favor de la hacienda pública, por lo cual, la subsistencia del Estado y sus instituciones debe prevalecer frente al derecho de los particulares a ser escuchados antes del acto de autoridad, máxime que éste puede impugnarse mediante los recursos y juicios procedentes. De ahí que si las multas fiscales son actos derivados de la mencionada facultad económica estatal, la garantía de audiencia se respeta si con posterioridad a la cuantificación de la sanción los contribuyentes son escuchados en su defensa, lo cual se cumple en tanto que tienen un plazo de cuarenta y cinco días para promover el recurso de revocación ante la misma autoridad, o el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para desvirtuar los hechos que se les imputan como omitidos (la contribución o la formalidad exigida) antes de que inicie el procedimiento administrativo de ejecución.

1a./J. 62/2011

Amparo directo en revisión 1261/2008.—Gadu Sistemas, S.A. de C.V.—29 de octubre de 2008.—Mayoría de cuatro votos.—Disidente: Juan N. Silva Meza.—Ponente: Sergio A. Valls Hernández.—Secretaria: Paola Yaber Coronado.

Amparo directo en revisión 1121/2010.—Hilados y Tejidos San Jorge, S.A. de C.V.—1o. de septiembre de 2010.—Cinco votos.—Ponente Olga Sánchez Cordero de García Villegas.—Secretario: Jorge Roberto Ordóñez Escobar.

Amparo directo en revisión 1648/2010.—Transportes Gommar, S.A. de C.V.—20 de octubre de 2010.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretaria: Dolores Rueda Aguilar.

Amparo directo en revisión 2461/2010.—Amistad Comunicaciones, S.A. de C.V.—12 de enero de 2011.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.—Secretario: Carlos Enrique Mendoza Ponce.

Amparo directo en revisión 2301/2010.—Procesadora Industrial de Lámina, S.A. de C.V.—19 de enero de 2011.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.—Secretario: Carlos Enrique Mendoza Ponce.

Tesis de jurisprudencia 62/2011.—Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veinticinco de mayo de dos mil once.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 1261/2008. **********.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del amparo directo en revisión, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante decreto del diez de junio de mil novecientos noventa y nueve, 84, fracción II, de la Ley de Amparo; y 11, fracción V, 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y conforme a lo previsto en los puntos segundo y tercero, fracción II, en relación con el punto cuarto, del Acuerdo General Plenario 5/2001, publicado el veintinueve de junio de dos mil uno en el Diario Oficial de la Federación, toda vez que el recurso fue interpuesto en contra de una sentencia pronunciada en amparo directo por un Tribunal Colegiado de Circuito en el que si bien se planteó la inconstitucionalidad de una ley federal, no es necesaria la intervención del Tribunal Pleno para la resolución del asunto.

SEGUNDO.—El presente recurso de revisión fue interpuesto en tiempo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 86 de la Ley de Amparo, al desprenderse de las constancias existentes, que la sentencia quedó legalmente notificada por lista a la parte recurrente, con fecha veintisiete de junio de dos mil ocho, por lo que el término de diez días señalados en el artículo citado transcurrió del primero de julio (día siguiente al en que surtió efectos la notificación) al día catorce del mismo mes, excluyéndose los días veintiocho y veintinueve de junio, así como cinco, seis, doce y trece de julio del citado año, por ser sábados y domingos, días inhábiles en términos de lo dispuesto por los artículos 23 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En esas condiciones, si el recurso de revisión fue presentado el nueve de julio de dos mil ocho, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Sexto Circuito, es inconcuso que se hizo valer oportunamente.

Por su parte, el recurso de revisión adhesiva fue presentado de manera oportuna, toda vez que el doce de agosto de dos mil ocho se le notificó a la autoridad tercero perjudicada el auto por medio del cual se admitió el recurso de revisión, por lo que el plazo corrió del catorce (día siguiente al que surtió efectos la notificación) al veinte del mismo mes y año, día en que el recurso fue presentado, descontándose los días dieciséis y diecisiete al ser inhábiles en términos de lo dispuesto por los artículos 23 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

TERCERO.—Las consideraciones necesarias para la resolución del presente recurso de revisión, son las siguientes:

I. En sus conceptos de violación en materia de constitucionalidad, la parte quejosa, en síntesis, señaló lo siguiente:

1. En su sexto concepto de violación la parte quejosa señaló que los artículos 178, fracción I, 183-A y 185, fracción II, de la Ley Aduanera vigentes en dos mil tres y el diverso 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación vigente en dos mil cuatro, son violatorios del artículo 22 constitucional.

Sostiene que lo anterior es así, ya que establecen multas excesivas, al no tomar en consideración la situación económica del particular, y no analizar la gravedad o levedad de la infracción.

Al respecto, cita las tesis de rubros: "MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL.", "MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.". y "MULTAS EXCESIVAS. EL SISTEMA QUE ESTABLECE SU IMPOSICIÓN EN PORCENTAJES FIJOS VIOLA EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL."

Aduce que si bien dichos preceptos establecen un mínimo y un máximo, sólo indican las cantidades entre las que se determinará la multa, sin prever que para la imposición de las sanciones la autoridad debe tomar en cuenta la gravedad de la infracción y la capacidad económica del infractor.

Que en ese sentido se ha considerado inconstitucional el diverso artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, vigente en mil novecientos noventa y siete, pues permite imponer una multa que es inconstitucional, sin estudiar los elementos señalados.

2. En su séptimo concepto de violación señala que los artículos 178, fracción I, 183-A y 185, fracción II, de la Ley Aduanera y el diverso 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, violan el artículo 14 constitucional.

Arguye que lo anterior es así, ya que no se les otorga a los particulares, previamente a la imposición de la sanción, la posibilidad de defensa previa.

Sustenta su dicho con los criterios de rubro: "AUDIENCIA GARANTÍA DE, EN MATERIA ADMINISTRATIVA." y "AUDIENCIA, ALCANCE DE LA GARANTÍA DE."

Compara la inconstitucionalidad alegada, con el artículo 21, antepenúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el año de mil novecientos noventa y cinco, que establecía el procedimiento de cobro de los cheques devueltos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en donde inmediatamente efectuaba la autoridad fiscal el cobro al contribuyente, sin tomar en consideración un término al particular para que desvirtuara o se defendiera en relación con aquél.

Respalda su dicho en la tesis de rubro: "CHEQUES, PAGOS AL FISCO POR MEDIO DE. INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 21, PÁRRAFO CUARTO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 1983."

Señala que similar situación sucedió con el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, el cual establecía el procedimiento de las revisiones de gabinete, sustentando su dicho en la tesis de rubro: "ARTÍCULO 48 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, INCONSTITUCIONALIDAD DEL."

Arguye que tratándose de sanciones como la prevista en el artículo 84, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, que consiste en la clausura preventiva de la negociación por un plazo de tres a quince días, ha sido criterio que antes de la ejecución de la orden de clausura es indispensable que se le otorgue audiencia al gobernado.

Sustenta su dicho en los criterios emitidos por los cuerpos colegiados de rubro: "CLAUSURA. GARANTÍA DE AUDIENCIA."

Aduce que del mismo modo se ha declarado la inconstitucionalidad del artículo 49 del Código Fiscal de la Federación, tal como se advierte del criterio emanado por la Segunda Sala de este Alto Tribunal de rubro: "VISITAS DOMICILIARIAS PARA VERIFICAR LA EXPEDICIÓN DE COMPROBANTES FISCALES. EL ARTÍCULO 49, FRACCIÓN VI, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, QUE IMPIDE A LOS GOBERNADOS DESVIRTUAR LOS HECHOS U OMISIONES PLASMADOS EN EL ACTA RESPECTIVA, ANTES DE QUE SE EMITA LA RESOLUCIÓN EN LA QUE SE LES IMPONGA UNA MULTA, TRANSGREDE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA PREVISTA

EN EL ARTÍCULO 14, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

3. En su vigésimo segundo concepto de violación, señala la quejosa que el artículo 44, fracción III, del Código Fiscal de la Federación viola el artículo 16 constitucional.

Lo anterior es así, ya que sostiene que el artículo 16 prevé la garantía de inviolabilidad del domicilio de los particulares, por lo que se trata de una garantía de los gobernados en contra de las autoridades y, por tanto, se debe cumplir con las formalidades esenciales previstas para los cateos.

Es así que el precepto reclamado transgrede el artículo 16 constitucional al no establecer el supuesto de sustitución de testigos, cuestión no prevista dentro de las formalidades esenciales que deben cumplir las autoridades.

II. Las consideraciones sustentadas por el cuerpo colegiado del conocimiento, por medio de las cuales resolvió negar el amparo solicitado, en materia de constitucionalidad, son, en síntesis, las siguientes:

1. Señaló que es inoperante la parte del concepto de violación por medio del cual la quejosa alega la inconstitucionalidad del artículo 183-A de la Ley Aduanera, con excepción del último párrafo, toda vez que el contenido restante de dicho precepto no le fue aplicado.

2. Consideró infundado el concepto de violación por medio del cual la quejosa señala que los artículos 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, 178, fracción I, 183-A, último párrafo y 185, fracción II, de la Ley Aduanera, violan el artículo 22 constitucional.

Sostuvo que lo anterior era así, toda vez que los preceptos combatidos no establecen multas fijas ni excesivas, pues prevén un mínimo y un máximo, permitiéndole a la autoridad sancionadora tomar en cuenta las circunstancias particulares del infractor, como: la gravedad de la infracción, su condición económica y la reincidencia, en su caso, para individualizar la multa.

Sustentó su dicho con las jurisprudencias y tesis de rubros: "MULTAS. NO TIENEN EL CARÁCTER DE FIJAS LAS ESTABLECIDAS EN PRECEPTOS QUE PREVÉN UNA SANCIÓN MÍNIMA Y UNA MÁXIMA.", "MULTAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN EN PORCENTAJES DETERMINADOS ENTRE UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO, NO SON INCONSTITUCIONALES." y "ADUANAS. EL ARTÍCULO 178, FRACCIÓN I, DE

LA LEY DE LA MATERIA QUE FIJA MULTAS POR INFRACCIONES, NO VIOLA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN, INTERPRETADO EN JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE."

Señaló que no era óbice a lo anterior, el hecho de que el legislador sólo mencionara en el artículo 183-A, último párrafo, de la Ley Aduanera, que "*el contribuyente deberá pagar el importe del valor comercial de las mercancías en el territorio nacional al momento de la aplicación de las sanciones que correspondan*", ya que eso no lo vuelve inconstitucional, pues tomando en cuenta la existencia del título VIII, el legislador dejó satisfechos los criterios o bases conforme a los cuales la autoridad administrativa debe imponer la sanción correspondiente.

Que de los artículos 198 y 199 de la Ley Aduanera se advertían las reglas que deben ser tomadas en cuenta por las autoridades al imponer las multas como: la naturaleza de la infracción, la reincidencia del infractor y la extensión del daño causado al fisco.

Que el hecho de que se establezca un tope máximo de la multa hace que se fijen los límites de la autoridad sancionadora, quien no puede sobrepasarlos, y en caso de que imponga una multa superior a la mínima, en términos de lo previsto por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe emitir una resolución fundada y motivada, en la que indique las circunstancias de hecho que justifiquen el monto determinado, atendiendo a la afectación que la conducta infractora ha generado al bien jurídico tutelado, en el respectivo ordenamiento, como a la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la levedad o gravedad de aquélla; ello con independencia de que en los preceptos tildados de inconstitucionales no se prevean los elementos que debe considerar la autoridad sancionadora, ya que basta con que el legislador haya establecido el monto de las multas mínima y máxima entre las que oscila la facultad de la autoridad para imponerlas.

3. Consideró infundado el concepto de violación por medio del cual señala la quejosa que los artículos 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, 178, fracción I, 183-A, último párrafo y 185, fracción II, de la Ley Aduanera, violan el artículo 14 constitucional, al permitir a la autoridad imponer multas sin haberle concedido al contribuyente, previamente, un plazo para defenderse ante la autoridad administrativa mediante la realización de manifestaciones con la finalidad de desvirtuar la infracción que se le imputa.

Lo anterior, derivado de que si bien es cierto que en los artículos reclamados se faculta a la autoridad hacendaria a imponer multas, también lo es

que la garantía de audiencia es siempre posterior a la aplicación de la multa, que es cuando existe la posibilidad de que los interesados impugnen ante las propias autoridades o ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el monto y cobro correspondiente.

Sustentó su dicho en la jurisprudencia del Pleno de este Alto Tribunal de rubro: "AUDIENCIA, GARANTÍA DE, EN MATERIA IMPOSITIVA. NO ES NECESARIO QUE SEA PREVIA."

Señaló que si bien en las multas referidas en los preceptos reclamados no regía la garantía de previa audiencia, pues las infracciones establecidas en dichos artículos se vinculan directamente con la obligación de pagar las contribuciones, es incuestionable que la garantía de audiencia se respeta si el particular es escuchado en su defensa con posterioridad al acto de autoridad, pues sostener lo contrario provocaría dilatar el actuar de las autoridades fiscales, entorpeciendo el ejercicio de su facultad económica coactiva y, por tanto, su capacidad de control administrativo.

Que así las cosas, cuando la autoridad hacendaria impone una multa derivada de la trasgresión a las disposiciones fiscales, la garantía de audiencia puede conferirse a los gobernados con posterioridad al dictado de la resolución en que se impone la misma.

Sustentó su dicho con la jurisprudencia de rubro: "MULTA FISCAL. TRATÁNDOSE DE LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE HASTA EL 28 DE JUNIO DE 2006, LA GARANTÍA DE AUDIENCIA PUEDE OTORGARSE CON POSTERIORIDAD A SU IMPOSICIÓN."

4. Señaló que son inoperantes los conceptos de violación por medio de los cuales la quejosa adujo que uno de los elementos para resolver y reconocer la validez de la resolución impugnada es la aplicación del artículo 44, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, no obstante que éste viola el artículo 16 constitucional, ya que deja en estado de indefensión al gobernado, al no respetar los elementos y formalidades que se establecen para los cateos, lo que implica que la actuación de la autoridad resulte inválida, por la sustitución de los testigos cuando no hay excepción al respecto.

Que lo anterior era así, ya que la quejosa no señaló los derechos fundamentales tutelados por el artículo 16 de la Carta Magna que se veían vulnerados por el artículo reclamado.

Sostuvo, que si bien señala la quejosa que el artículo 44, fracción III, del Código Fiscal de la Federación es inconstitucional porque faculta a la

autoridad fiscal a sustituir a los testigos de asistencia, afectando así la garantía de inviolabilidad del domicilio de los particulares, también lo es que no expone evidencias jurídicas que tiendan a demostrar sus argumentaciones.

III. En sus agravios, la recurrente sostuvo, en síntesis, lo siguiente:

1. Sostiene la inconstitucionalidad de los artículos 178, fracción I, 183-A y 185, fracción II, de la Ley Aduanera y el diverso 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, al considerarlos violatorios del artículo 22 de la Carta Magna.

Señala que lo anterior es así, ya que dichos artículos establecen multas excesivas pues no permiten que la autoridad aplicadora tome en cuenta diversos elementos, como lo son la gravedad o levedad de las sanciones, la reincidencia en su caso, y la capacidad económica del particular, por lo que, contrario a lo señalado por el cuerpo colegiado, no basta con que se establezcan mínimos y máximos.

Sustenta lo anterior con las tesis de rubros: "MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL.", "MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE." y "MULTAS EXCESIVAS. CONCEPTO DE."

Que si bien dichos preceptos establecen un mínimo y un máximo, sólo indican las cantidades entre las que se determinará la multa, sin prever que para la imposición de las sanciones la autoridad debe tomar en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor.

Aduce la recurrente que el cuerpo colegiado del conocimiento pasó por alto que si bien los artículos 178, fracción I, 183-A y 185 fracción II, de la Ley Aduanera y el diverso 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación establecen un mínimo y un máximo para la determinación de la multa, lo cierto es que no se prevén los elementos para valorar cada caso.

2. Sostiene que son inconstitucionales los artículos 178, fracción I, 183-A, 185, fracción II, de la Ley Aduanera y el diverso 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, al considerarlos violatorios del artículo 14 de la Carta Magna.

Arguye que el cuerpo colegiado del conocimiento perdió de vista que según el texto del precepto referido, es claro que debe existir una posibilidad

prevista para que el contribuyente pueda realizar las manifestaciones que en derecho correspondan, previo a la emisión de la multa.

Sostiene que es aplicable el criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa al resolver el amparo directo DF. 586/2007.

Arguye que en el caso de las sanciones que no versan de contribuciones, como lo son las previstas por los artículos 178, fracción I, 183-A y 185, fracción II, de la Ley Aduanera y el diverso 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la garantía de audiencia debe ser previa, lo cual al no suceder en el caso viola dicha garantía. Aduce que es aplicable el criterio sostenido por esta Primera Sala al resolver el amparo directo en revisión número 564/2007, que constituye hechos notorios.

Insiste que lo anterior es así, ya que no se les otorga a los particulares, previamente a la imposición de la multa, la posibilidad de defensa previa.

Sustenta su dicho con los criterios de rubro: "AUDIENCIA GARANTÍA DE, EN MATERIA ADMINISTRATIVA." y "AUDIENCIA, ALCANCE DE LA GARANTÍA DE."

Compara la inconstitucionalidad alegada, con el artículo 21, antepenúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el año de mil novecientos noventa y cinco, que establecía el procedimiento de cobro de los cheques devueltos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en donde inmediatamente efectuaba la autoridad fiscal el cobro al contribuyente, sin tomar en consideración un término al particular para que desvirtuara o se defendiera en relación con el cobro.

Respalda su dicho en la tesis de rubro: "CHEQUES, PAGOS AL FISCO POR MEDIO DE. INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 21, PÁRRAFO CUARTO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 1983."

Señala que similar situación sucedió con el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, el cual establecía el procedimiento de las revisiones de gabinete, sustentando su dicho en la tesis de rubro: "ARTÍCULO 48 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, INCONSTITUCIONALIDAD DEL."

Aduce que tratándose de sanciones como la prevista en el artículo 84, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, que consiste en la clausura preventiva de la negociación por un plazo de tres a quince días, ha sido criterio

que antes de la ejecución de la orden de clausura es indispensable que se le otorgue audiencia al gobernado.

Sustenta su dicho en los criterios emitidos por los cuerpos colegiados: "CLAUSURA. GARANTÍA DE AUDIENCIA."

3. Señala que, contrario a lo sostenido por el cuerpo colegiado del conocimiento, la recurrente estableció claramente en su demanda de garantías el porqué considera que el artículo 44, fracción III, del Código Fiscal de la Federación viola el artículo 16 constitucional.

De tal manera, señala que en sus conceptos de violación sostuvo que dicha inconstitucionalidad se deriva de que el artículo reclamado prevé la sustitución de testigos, lo que deja en estado de indefensión al gobernado, pues los elementos y formalidades que establece el precepto constitucional referido para los cateos, no está siendo respetado.

Señala que lo anterior es así, ya que el artículo 16 constitucional prevé la garantía de inviolabilidad del domicilio de los particulares, por lo que se trata de una garantía de los gobernados en contra de las autoridades y, por tanto, se debe cumplir con las formalidades esenciales previstas para los cateos.

CUARTO.—Se analizarán los agravios en el orden en que fueron planteados.

El agravio sintetizado en el número 1 del considerando anterior, en el que aduce la recurrente que los artículos 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, 178, fracción I, 183-A, último párrafo y 185, fracción II, de la Ley Aduanera, contienen multas excesivas, es inoperante.

Lo anterior se considera así, ya que por medio de dicho agravio la recurrente se limita a reproducir su sexto concepto de violación, sin combatir las consideraciones por las cuales el cuerpo colegiado resolvió negar el amparo solicitado, en relación con que los artículos 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, 178, fracción I, 183-A, último párrafo y 185, fracción II, de la Ley Aduanera, no violan el artículo 22 constitucional.

Para arribar a la anterior conclusión es menester hacer referencia a lo señalado por dicho órgano colegiado:

• Que los preceptos reclamados no establecen multas fijas ni excesivas, al prever un mínimo y un máximo, con lo que se permite que la autoridad sancionadora tome en cuenta las circunstancias particulares del infractor,

como: la gravedad de la infracción, su condición económica y la reincidencia, en su caso, para individualizar la multa.

• Señaló que no era óbice a lo anterior el hecho de que el legislador sólo mencionara en el artículo 183-A, último párrafo, de la Ley Aduanera, que el contribuyente deberá pagar el importe del valor comercial de las mercancías en el territorio nacional al momento de la aplicación de las sanciones que correspondan, ya que eso no lo vuelve inconstitucional, pues tomando en cuenta la existencia del título VIII, el legislador dejó satisfechos los criterios o bases conforme a los cuales la autoridad administrativa debe imponer la sanción correspondiente.

• Que de los artículos 198 y 199 de la Ley Aduanera se advertían las reglas que deben ser tomadas en cuenta por las autoridades al imponer multas por la comisión de las infracciones señaladas, dentro de las que se encuentra la naturaleza de la infracción, la reincidencia del infractor y la extensión del daño causado al fisco.

• Que de imponerse una multa superior a la mínima, en términos de lo previsto por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la autoridad debe fundar y motivar su resolución, indicando las circunstancias de cada caso, atendiendo a la afectación que la conducta infractora ha generado al bien jurídico tutelado en el respectivo ordenamiento, como a la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la levedad o gravedad de aquélla; ello con independencia de que en los preceptos tildados de inconstitucionales no se prevean los elementos que debe considerar la autoridad sancionadora, ya que basta con que el legislador haya establecido el monto de las multas mínima y máxima entre las que oscila la facultad de la autoridad para imponerlas.

De lo anterior, se advierte que la recurrente no controvierte las consideraciones del cuerpo colegiado en relación con el establecimiento de un mínimo y un máximo para determinar que una multa no es excesiva, ni las razones por las que se consideró que los artículos 198 y 199 de la Ley Aduanera establecen las bases para el establecimiento de las sanciones, además de que no controvirtió la consideración, por la cual el cuerpo colegiado afirmó que de acuerdo con la garantía prevista por el artículo 16 constitucional –en caso de que la autoridad establezca una multa superior a la mínima–, debe fundar y motivar su acto.

En efecto, en sus agravios la recurrente se limita a señalar que contrario a lo sostenido por el cuerpo colegiado, si bien los preceptos reclamados establecen un mínimo y un máximo para la determinación de la multa, lo cierto

es que no se prevén los elementos para valorar cada caso, como lo son la gravedad o levedad de las sanciones, la reincidencia en su caso y la capacidad económica del particular, por lo que no se permite que la autoridad aplicadora tome en cuenta dichos elementos, argumentaciones con las que no hace más que repetir lo establecido en su sexto concepto de violación.

Es así que, si bien es cierto que la recurrente realiza argumentaciones tales como: contrario a lo referido por el cuerpo colegiado, o que, es ilegal la resolución de éste, también lo es que dichos argumentos son meras afirmaciones sin sustento alguno, limitándose a reproducir su sexto concepto de violación, por lo cual su agravio deviene inoperante.

Sustentan las anteriores consideraciones las siguientes jurisprudencias:

"Novena Época
"Instancia: Primera Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"XXVIII, septiembre de 2008
"Tesis: 1a./J. 85/2008
"Página: 144

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE SÓLO PROFUNDIZAN O ABUNDAN EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA.—Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado reiteradamente que una de las modalidades de la inoperancia de los agravios radica en la repetición de los argumentos vertidos en los conceptos de violación. Al respecto, conviene aclarar que si bien una mera repetición, o incluso un abundamiento en las razones referidas en los conceptos de violación, pueden originar la inoperancia, para que ello esté justificado es menester que con dicha repetición o abundamiento no se combatan las consideraciones de la sentencia del Juez de Distrito. Este matiz es necesario porque puede darse el caso de que el quejoso insista en sus razones y las presente de tal modo que supongan una genuina contradicción de los argumentos del fallo. En tal hipótesis la autoridad revisora tendría que advertir una argumentación del Juez de amparo poco sólida que pudiera derrotarse con un perfeccionamiento de los argumentos planteados ab initio en la demanda. Sin embargo, también puede suceder que la repetición o abundamiento de los conceptos de violación no sea más que un mero intento de llevar sustancia a la revisión, siendo que las razones sostenidas tanto en los conceptos de violación como en los agravios ya fueron plenamente respondidas por el juzgador. En estos casos, la autoridad revisora debe cerciorarse de que el fallo recurrido presenta una argumentación completa que ha contestado adecuadamente todos los planteamientos de la

demanda de amparo, tanto en lo cualitativo como en lo cuantitativo, para estar en aptitud de declarar la inoperancia de los agravios al concluir que aun cuando el recurrente intenta abundar o profundizar sus conceptos de violación, con ello no combate la *ratio decidendi* del fallo recurrido."

"Novena Época
"Instancia: Primera Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"XVI, diciembre de 2002
"Tesis: 1a./J. 81/2002
"Página: 61

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.—El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente el porqué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse."

QUINTO.—Esta Primera Sala considera infundado el agravio marcado con el número 2 del considerando tercero del presente fallo, en el cual aduce que las sanciones previstas por los artículos 178, fracción I, 183-A y 185, fracción II, de la Ley Aduanera, así como el 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, violan la garantía de audiencia, ya que al no versar sobre contribuciones, dicha garantía debería ser previa.

Además, la recurrente sostiene que el cuerpo colegiado del conocimiento perdió de vista que, previo a la determinación de una multa, según el artículo 14 constitucional, debe existir una posibilidad para que el contribuyente pueda realizar las manifestaciones que en derecho correspondan.

Señala que son aplicables los criterios sostenidos por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa al resolver el amparo directo DF. 586/2007,

así como el diverso sustentado por esta Primera Sala, al resolver el amparo directo en revisión número 564/2007, que constituyen hechos notorios.

Al respecto, en primer término es menester hacer referencia a lo que este Alto Tribunal ha considerado en relación con la garantía de audiencia tratándose de materia impositiva.

Se ha sostenido que en materia tributaria, la garantía de audiencia que se debe otorgar a los contribuyentes es siempre posterior, pues es cuando existe la posibilidad de que los interesados impugnen ante las propias autoridades el monto y el cobro correspondiente de que se trate. En este orden de ideas, para que en materia hacendaria se cumpla con el derecho fundamental de audiencia, basta que la ley otorgue a los causantes el derecho de combatir la fijación de la contribución, una vez que ha sido determinada por las autoridades fiscales, es decir, en la materia de que se trata el referido derecho fundamental se concede a los particulares con posterioridad a la emisión del acto correspondiente (determinación de la contribución).

Resulta aplicable la siguiente jurisprudencia del Pleno de este Alto Tribunal, que establece lo siguiente:

"Séptima Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*
"66, Primera Parte
"Jurisprudencia
"Materia(s): Constitucional, Administrativa
"Página: 77

"AUDIENCIA, GARANTÍA DE, EN MATERIA IMPOSITIVA. NO ES NECESARIO QUE SEA PREVIA.—Teniendo un gravamen el carácter de impuesto, por definición de la ley, no es necesario cumplir con la garantía de previa audiencia establecida en el artículo 14 constitucional, ya que el impuesto es una prestación unilateral y obligatoria y la audiencia que se puede otorgar a los causantes es siempre posterior a la aplicación del impuesto, que es cuando existe la posibilidad de que los interesados impugnen, ante las propias autoridades, el monto y cobro correspondiente, y basta que la ley otorgue a los causantes el derecho a combatir la fijación del gravamen, una vez que ha sido determinado, para que en materia hacendaria se cumpla con el derecho fundamental de audiencia, consagrado por el artículo 14 constitucional, precepto que no requiere necesariamente, y en todo caso, la audiencia previa, sino que, de acuerdo con su espíritu, es bastante que los afectados sean oídos en defensa antes de ser privados de sus propiedades, posesiones o derechos."

Como se ve, en la materia impositiva no rige la garantía de audiencia previa establecida en el artículo 14 constitucional, es decir, no es necesario que se tramite un procedimiento seguido en forma de juicio previamente a la emisión del acto privativo. Esto se justifica porque dicha facultad constituye una atribución del fisco que le permite hacer efectivos los créditos a favor de la hacienda pública, en otras palabras, es un medio que tiene el Estado para lograr la recaudación de los ingresos fiscales y cuya existencia se justifica por la necesidad que tiene aquél de afrontar el gasto que le significa satisfacer las necesidades colectivas o sociales.

De ahí se sigue lógicamente que los actos o determinaciones que constituyan la exteriorización de la referida facultad económica coactiva pueden ser emitidos por las autoridades tributarias sin necesidad de sujetarse a la garantía de audiencia previa, pues precisamente por estar dirigidos a hacer efectivos los créditos a favor de la hacienda pública, debe prevalecer la subsistencia del Estado y sus instituciones por encima del derecho de los particulares a ser escuchados, máxime cuando éstos pueden impugnar el acto correspondiente una vez que tenga conocimiento del mismo mediante los recursos y juicios procedentes, en los que incluso pueden ofrecer los elementos de convicción que estimen necesarios para desvirtuar el hecho en el que aquél se sustenta.

Lo expuesto en párrafos anteriores revela que la garantía de audiencia no es absoluta, sino que encuentra su límite en lo que dispone la propia Constitución, pues existen supuestos previstos en ésta, en los que dicho derecho fundamental no debe observarse o, en su caso, debe acatarse con ciertas modalidades, ya que la audiencia que se otorgue al interesado puede válidamente ser posterior a la emisión del acto de autoridad correspondiente, mediante el recurso que resulte procedente.

Ahora bien, para determinar si el criterio referido, es aplicable o no –como lo pretende la recurrente–, para los supuestos previstos en los artículos reclamados, es preciso acudir a su texto:

Código Fiscal de la Federación

"Artículo 76. Cuando la comisión de una o varias infracciones origine la omisión total o parcial en el pago de contribuciones incluyendo las retenidas o recaudadas, excepto tratándose de contribuciones al comercio exterior, y sea descubierta por las autoridades fiscales mediante el ejercicio de sus facultades, se aplicarán las siguientes multas:

"…

"II. Del 50% al 100% de las contribuciones omitidas en los demás casos."

Ley Aduanera

"Artículo 178. Se aplicarán las siguientes sanciones a quien cometa las infracciones establecidas por el artículo 176 de esta ley:

"I. Multa del 130% al 150% de los impuestos al comercio exterior omitidos, cuando no se haya cubierto lo que correspondía pagar. …"

"Artículo 183-A. Las mercancías pasarán a ser propiedad del fisco federal, sin perjuicio de las demás sanciones aplicables, en los siguientes casos:

"…

"Cuando existiere imposibilidad material para que las mercancías pasen a propiedad del fisco federal, el infractor deberá pagar el importe de su valor comercial en el territorio nacional al momento de la aplicación de las sanciones que correspondan."

"Artículo 185. Se aplicarán las siguientes multas a quienes cometan las infracciones relacionadas con las obligaciones de presentar documentación y declaraciones, así como de transmisión electrónica de la información, previstas en el artículo 184 de esta ley:

"…

"II. Multa de $970.00 a $1,386.00 a la señalada en la fracción III, por cada documento. …"

Del texto de los preceptos transcritos se advierte que hacen referencia a diversas multas impuestas por el incumplimiento de las obligaciones fiscales, como son:

1. Omisión del pago del tributo.

2. Omisión en el cumplimiento de presentar documentación, declaraciones y transmisión electrónica.

Y, por otro lado, se prevé el supuesto de la imposibilidad práctica de efectuar el decomiso de mercancías, cuantificándolo con base en el valor comercial de éstas, hasta la determinación del crédito fiscal, impuesto por el incumplimiento de las obligaciones fiscales correspondientes en materia aduanera.

En concordancia con lo anterior, es preciso destacar que las multas de carácter fiscal, son las sanciones económicas que el Estado impone a los sujetos pasivos del tributo que han incumplido con las obligaciones fiscales (ya sean formales o sustantivas), debiendo atenderse al criterio emanado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el diecinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve, al resolver el amparo en revisión 650/93, por unanimidad de nueve votos, mediante el cual sostuvo lo siguiente:

"… la multa es propiamente una pena o sanción impuesta por el Estado en su calidad de ente público, la cual tiene como fin primordial que los sujetos pasivos de la obligación tributaria no incurran en omisión en su cumplimiento; esto es, intrínsecamente se atiende al poder represivo o potestad sancionadora del Estado, ya que la multa es la consecuencia a la conducta infractora, producida por el incumplimiento del deber tributario; tanto es así, que se castiga con independencia del pago de las contribuciones respectivas e incluso, cuando hay varios infractores, cada uno deberá pagar la totalidad de la multa; de donde se desprende el carácter punitivo-represivo de la multa, corroborándose tal aserto, con la existencia de atenuantes y agravantes que sirven para particularizar la conducta infractora, que atiende a circunstancias tales como: a) la gravedad de la infracción; b) la capacidad contributiva del infractor; c) reincidencia de éste en la conducta que la motiva y d) todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar la multa … En ese tenor, el código federal tributario establece deberes, ya sea que ordene o prohíba determinada conducta, deberes que al no respetarse provocan que el obligado incurra en infracción fiscal, la cual no libera al infractor de la obligación no acatada, ya que, si como en el caso, no se realiza el pago de contribuciones, éstas deberán pagarse con sus recargos, independientemente de la multa impuesta, dado que se está en presencia de figuras de naturaleza distinta.—Efectivamente, a diferencia de los recargos, cuyo propósito o fin primordial es indemnizar al Fisco por el pago inoportuno de la contribución, la multa tiene la finalidad de castigar la conducta infractora y procurar que los sujetos pasivos de la obligación tributaria no vuelvan a incurrir en omisión de su cumplimiento, es decir, reviste las características de una sanción, pues es represiva, intimidatoria e incluso ejemplificativa, pues aún en el caso de existir varios infractores, cada uno deberá pagar la totalidad de la multa, lo cual evidencia su carácter punitivo, no indemnizatorio, corroborándose lo anterior, con la circunstancia de que para el caso de la multas, existen atenuantes y agravantes que sirven para individualizar la sanción impuesta incluyéndose entre ellas circunstancias referidas al sujeto, tales como la gravedad de la conducta desplegada y su reincidencia; características evidentemente diferentes a las de los recargos, donde al perseguirse una indemnización, se atiende a la determinación real del monto de la contribución y un cálculo de indemnización por falta de pago oportuno; de suerte, que ante figuras distintas, no se les puede dar un trato similar …"

De lo anterior, se advierte que las multas en materia fiscal se encuentran relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones fiscales, ya sean sustantivas –que tienen un contenido económico que se traduce en el pago de las sumas que el poder público legislativamente determina por medio de una contribución–, o formales que son medios de control en la recaudación, que tienen por objeto facilitar la gestión tributaria por parte de las autoridades.

Así las cosas, resulta indudable que respecto de las multas previstas en los artículos 178, fracción I, 183-A y 185, fracción II, de la Ley Aduanera y diverso 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, no rige la garantía de previa audiencia, pues según se dijo, las infracciones establecidas en dichos preceptos se encuentran vinculadas en forma directa o con la obligación de pagar las contribuciones que el Estado impone de manera imperativa y unilateral (sustantiva) o con la obligación que tiene por objeto facilitar la gestión tributaria (formal).

Lo anterior es así, ya que si la imposición de una multa por el incumplimiento de una obligación tributaria (ya sea sustantiva o formal) constituye un acto derivado de la facultad económica coactiva del Estado, es incuestionable que el derecho fundamental establecido en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional se respeta si el particular es escuchado en su defensa con posterioridad al acto de autoridad, pues una vez determinado el crédito fiscal –en el que se cuantifican las sanciones previstas por incumplimiento a las obligaciones fiscales–, los contribuyentes tienen un plazo de cuarenta y cinco días siguientes para impugnarlo ante la misma autoridad mediante el recurso de revocación, o ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, vía juicio de nulidad para desvirtuar los hechos que se le imputan al contribuyente como omitidos: ya sea la contribución o la presentación de documentos y declaraciones, antes de que se inicie el procedimiento administrativo de ejecución.

Así, tratándose de las multas previstas en los numerales tildados de inconstitucionales, es suficiente con que el contribuyente, posteriormente a su imposición, ya sea en un juicio de nulidad o mediante el recurso de revocación, demuestre que cumplió en tiempo y forma el requerimiento de exhibición de declaración, solicitud de documentos, pago de contribuciones o cumplimiento de obligaciones fiscales en materia aduanera, que le fueron formulados.

Derivado de lo anterior, se considera infundado el agravio de la recurrente, pues respecto de las multas previstas en los artículos 178, fracción I, 183-A y 185 fracción II de la Ley Aduanera, así como el diverso 76, fracción II del Código Fiscal de la Federación, no rige la garantía de previa audiencia.

Ahora bien, esta Primera Sala no pasa desapercibido el criterio emitido en el amparo directo en revisión 564/2007 mediante el cual se sostuvo:

• Que la excepción a la garantía de audiencia previa que rige en materia tributaria, únicamente respecto del cobro de contribuciones, mas no en relación con el cobro de otras prestaciones patrimoniales en el ámbito federal, que también dan lugar a la generación de créditos fiscales.

• Derivado de lo anterior, al constituir un crédito fiscal la multa establecida por el precepto reclamado, y advertirse que éste no derivaba de la falta de pago de una contribución, fue que se consideró que ésta carecía de naturaleza tributaria.

• Así las cosas, se estableció que en acatamiento del derecho fundamental garantizado en el artículo 14, párrafo segundo, constitucional, antes del dictado de la resolución que en acatamiento del artículo 82, fracción I, inciso c), del Código Fiscal de la Federación, impone una multa como consecuencia del incumplimiento del deber tributario a que se refiere el artículo 23 del propio ordenamiento, debe escucharse a los gobernados con el fin de que estén en la posibilidad de ofrecer los medios de prueba que les permitan desvirtuar la conducta omisiva que se les atribuye, consistente en la falta de presentación del aviso de compensación o que sea extemporánea. Señalándose que en el caso no era aplicable el criterio sostenido en tesis jurisprudenciales de que en materia tributaria admite que la garantía de audiencia se otorgue con posterioridad a la determinación de un crédito fiscal tributario, derivado de la naturaleza de la multa.

Sin embargo, en una nueva reflexión por las consideraciones vertidas con anterioridad, esta Primera Sala se aparta de dicho criterio, pues se considera que cuando se está ante el supuesto de una multa impuesta por la omisión al cumplimiento de las obligaciones fiscales, ya sea sustantivas o formales, se está en presencia de una multa en materia fiscal, pues deriva del incumplimiento de la misma y una vez determinadas las sanciones, los gobernados cuentan con un plazo de cuarenta y cinco días para impugnarlo mediante el recurso de revocación o el juicio de nulidad, por lo que para desvirtuar los hechos que se le imputan al particular como omitidos, basta con que demuestre el cumplimiento, mediante un recurso o juicio seguido con posterioridad a su imposición, con lo cual se demuestra el respeto a la garantía de audiencia.

Por último, debe decírsele a la recurrente que el criterio que cita, emanado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa al resolver el amparo directo DF. 586/2007, no es obligatorio para este Alto Tribunal, según lo dispuesto por el artículo 192 de la Ley de Amparo.

SEXTO.—Finalmente, se considera fundado pero insuficiente para revocar la sentencia recurrida, el agravio marcado con el número 3, por medio del cual la recurrente aduce que de forma incorrecta el cuerpo colegiado calificó como inoperante su concepto de violación en el que se sostuvo la inconstitucionalidad del artículo 44, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, pues arguye, que en su demanda de garantías estableció claramente el porqué lo consideraba violatorio del artículo 16 constitucional.

Aduce la recurrente que tal como lo mencionó en su demanda de amparo el hecho de que en el artículo 44, fracción III, del Código Fiscal de la Federación no establezca que la sustitución de testigos invalida el acta, deja en estado de indefensión al gobernado, pues los elementos y formalidades que establece el precepto constitucional referido para los cateos, no están siendo respetados, ya que el artículo 16 constitucional no señala ninguna excepción de la designación de los testigos de asistencia.

De las argumentaciones referidas por la recurrente se advierte que, tal como lo señala en sus agravios, sí efectuó un planteamiento de constitucionalidad, pues contrapone el texto del artículo 44, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, con el diverso contenido del numeral 16 constitucional.

No obstante lo anterior, aunque se advierte la existencia de un planteamiento de constitucionalidad, esta Primera Sala considera insuficientes dichos argumentos para revocar la sentencia recurrida, con base en las siguientes consideraciones:

El artículo 16 constitucional establece, en lo que interesa, lo siguiente:

"Artículo 16.

"…

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

"…

"La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y

de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos."

Del texto del precepto transcrito se advierte que éste tutela la garantía de inviolabilidad de domicilio, estableciéndose como excepción la práctica de visitas domiciliarias, siempre y cuando se ajusten a las formalidades prescritas para los cateos previstas en el propio precepto constitucional, así como a lo dispuesto por las leyes respectivas.

Dentro de las formalidades previstas para los cateos, se establece la de estar en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o, en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

Por su parte, el artículo 44, fracción III, del Código Fiscal de la Federación reclamado, establece lo siguiente:

"Artículo 44. En los casos de visita en el domicilio fiscal, las autoridades fiscales, los visitados, responsables solidarios y los terceros estarán a lo siguiente:

"…

"III. Al iniciarse la visita en el domicilio fiscal, los visitadores que en ella intervengan se deberán identificar ante la persona con quien se entienda la diligencia, requiriéndola para que designe dos testigos; si éstos no son designados o los designados no aceptan servir como tales, los visitadores los designarán, haciendo constar esta situación en el acta que levanten, sin que esta circunstancia invalide los resultados de la visita.

"Los testigos pueden ser sustituidos en cualquier tiempo por no comparecer al lugar donde se esté llevando a cabo la visita, por ausentarse de él antes de que concluya la diligencia o por manifestar su voluntad de dejar de ser testigo, en tales circunstancias la persona con la que se entienda la visita deberá designar de inmediato otros y ante su negativa o impedimento de los designados, los visitadores podrán designar a quienes deban sustituirlos. La sustitución de los testigos no invalida los resultados de la visita. …"

Del texto del precepto referido, se advierte la importancia de los testigos durante todo el procedimiento de la visita, estableciéndose que, en caso de que no se presenten los designados por el visitado, los nombrará el visitador.

Tal como se observa, contrario a lo afirmado por la recurrente, de la confrontación del texto del artículo reclamado con el texto del artículo 16 cons-

titucional, se advierte que el primero en nada se contrapone con las formalidades establecidas por el precepto constitucional referido para los cateos.

Lo anterior es así, ya que el artículo 16 constitucional establece que los testigos serán designados por el ocupante del lugar cateado –el visitado–, y que **en su ausencia o negativa, dichos testigos serán nombrados por la autoridad que practique la diligencia**, –los visitadores–; y por su parte el artículo 44, fracción III, del Código Fiscal de la Federación establece que si los testigos nombrados por los visitados **no son designados o los designados no aceptan, deberán ser nombrados por el visitador**, de lo que se advierte que el numeral en cuestión hace referencia exactamente al mismo supuesto previsto en el mencionado artículo 16.

De tal manera, el artículo 44, fracción III, del Código Fiscal de la Federación no se contrapone al texto del artículo 16 constitucional, pues lo que busca es cumplir con las formalidades previstas en dicho numeral.

En efecto, el legislador al establecer en el artículo 44, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, el supuesto en el que el visitado no designe testigos para el desarrollo de la visita domiciliaria y, por tanto, la autoridad fiscal tenga que nombrar otros que hayan presenciado los hechos u omisiones acaecidos en dichas visitas, es precisamente para atender a las formalidades establecidas por el artículo 16 constitucional, pues con ello se otorga seguridad jurídica al contribuyente ante la existencia de dos testimonios que dan credibilidad a lo acontecido en la visita, con lo que además refuerzan la presunción de validez de los actos y resoluciones de la autoridad a que se refiere el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación.

Es por tal razón que se establece que los testigos pueden ser sustituidos en cualquier tiempo, pues debe haber testigos durante el desarrollo de la visita, por lo que si se dio la oportunidad al contribuyente de que él mismo los nombrara y a pesar de ello fue omiso en el ejercicio de ese derecho, es que, en congruencia y respeto a sus garantías resulta imperioso que se haga el nombramiento de tales testigos por parte de la autoridad, de ahí que sea la sustancia de lo que inspira el contenido del artículo 16 constitucional.

Derivado de lo anterior, se considera que el artículo 44, fracción III, del Código Fiscal de la Federación no viola el artículo 16 constitucional, de lo que se concluye que las argumentaciones de la recurrente no son suficientes para revocar la sentencia recurrida.

SÉPTIMO.—Por último, debe decirse que el recurso de revisión adhesiva interpuesto por el subprocurador fiscal federal de amparos, en representación

del secretario de Hacienda y Crédito Público, debe declararse sin materia en atención a que como se vio, los agravios de la recurrente fueron declarados inoperantes e infundados, por lo que se entiende que dicho sentido resultó favorable a los intereses de la parte adherente, evidentemente desapareciendo la condición a la que estaba sujeto el interés jurídico de aquélla para interponer la adhesión, traducido en reforzar el fallo recurrido.

Por tanto, en la especie resulta ya innecesario realizar el estudio de los agravios hechos valer por la parte adherente y en consecuencia deberá declararse sin materia el recurso de revisión adhesiva.

Al respecto, resulta ilustrativa la tesis de jurisprudencia emitida por esta Primera Sala que a continuación se reproduce:

"Novena Época
"Instancia: Primera Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"XXIV, octubre de 2006
"Tesis: 1a./J. 71/2006
"Página: 266

"REVISIÓN ADHESIVA. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA AL DESAPARECER LA CONDICIÓN A LA QUE SE SUJETA EL INTERÉS DEL ADHERENTE.—De conformidad con el último párrafo del artículo 83 de la Ley de Amparo, quien obtenga resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, expresando los agravios respectivos dentro del término de cinco días, computado a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso. Ahora bien, si se toma en cuenta que la adhesión al recurso carece de autonomía en cuanto a su trámite y procedencia, pues sigue la suerte procesal de éste y, por tanto, el interés de la parte adherente está sujeto a la suerte del recurso principal, es evidente que cuando el sentido de la resolución dictada en éste es favorable a sus intereses, desaparece la condición a la que estaba sujeto el interés jurídico de aquélla para interponer la adhesión, esto es, la de reforzar el fallo recurrido y, por ende, debe declararse sin materia el recurso de revisión adhesiva."

Derivado de lo anterior, al ser inoperantes, infundados y fundados pero insuficientes para revocar la sentencia recurrida, los agravios emitidos por la recurrente, en la materia de la revisión, competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que procede es confirmar la sentencia recurrida.

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.—Se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a **********, en contra de la autoridad y el acto indicados en el resultando primero de este fallo.

TERCERO.—Queda sin materia el recurso de revisión adhesiva interpuesto por la autoridad tercero perjudicada.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución vuelvan los autos al tribunal de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo, José Ramón Cossío Díaz, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente y ponente Ministro Sergio A. Valls Hernández, en contra del emitido por el Ministro Juan N. Silva Meza, quien formulará voto particular.

En términos de lo previsto en los artículos 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Voto particular del señor Ministro Juan N. Silva Meza en contra de la sentencia dictada por la Primera Sala en el amparo directo en revisión 1261/2008 **********.

No comparto la ejecutoria aprobada por la mayoría, en la que se confirma la negativa del amparo a la quejosa, por considerar que en atención a que respecto de las multas previstas en los artículos 178, fracción I, 183-A y 185 de la Ley Aduanera y 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, no rige la garantía de previa audiencia.

La mayoría arribó a la conclusión anterior, apoyándose en que las multas previstas en los preceptos invocados, corresponden a infracciones vinculadas en forma directa o con la obligación de pagar las contribuciones que el Estado impone de manera imperativa y unilateral (sustantiva) o con la obligación que tiene por objeto facilitar la gestión tributaria (formal), por tanto, señalan los señores Ministros, si la imposición de una multa por el incumplimiento de una obligación tributaria (ya sea sustantiva o formal) constituye un acto derivado de la facultad económica coactiva del Estado, es incuestionable que el derecho fundamental establecido en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional se respeta si el particular es escuchado en su defensa con posterioridad al acto de autoridad, pues una vez determinado el crédito fiscal –en el que se cuantifican las sanciones previstas por incumplimiento a las obligaciones fiscales–, los contribuyentes tienen un plazo de cuarenta y cinco días siguientes para impugnarlo ante la misma autoridad, mediante el recurso de revocación, o ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, vía juicio de nulidad, para desvirtuar los hechos que se le imputan al contribuyente como omitidos: ya sea la

contribución o la presentación de documentos y declaraciones, antes de que se inicie el procedimiento administrativo de ejecución.

Como puede advertirse, los señores Ministros sostienen que en el caso de las multas previstas en los numerales tildados de inconstitucionales, es suficiente con que el contribuyente, posteriormente a su imposición, ya sea en un juicio de nulidad o mediante el recurso de revocación, demuestre que cumplió en tiempo y forma el requerimiento de exhibición de declaración, solicitud de documentos, pago de contribuciones, o cumplimiento de obligaciones fiscales en materia aduanera, que le fueron formulados.

Con el propósito de justificar mi disentimiento con la conclusión alcanzada por la mayoría, es necesario tener en cuenta que el artículo 14 constitucional establece lo siguiente:

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

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

"En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

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

El segundo párrafo del precepto constitucional citado establece como garantía de los gobernados, el derecho de audiencia previa, que tiene como correlación la obligación de la autoridad de escuchar al gobernado en su defensa y permitirle probar ésta, antes de emitir en su contra un acto de privación.

En un principio esa disposición se entendió como una garantía de carácter jurisdiccional, a partir de la opinión generalizada consistente en que la oportunidad de defensa debía de ser otorgada por autoridad judicial, en estricto sentido, por lo que la garantía de audiencia fue concebida como una garantía meramente jurisdiccional, que no era posible extender al ámbito administrativo, postura que podría tener explicación en el limitado desarrollo de la materia administrativa, en comparación con el ámbito penal y civil, respecto de las que en el mismo precepto constitucional expresamente se establecen principios de interpretación de sus normas.

Al momento de la concepción de la norma constitucional es evidente que la materia administrativa no estaba consolidada, además de que existían pocas instituciones y procesos administrativos dirigidos a regular las relaciones con particulares, lo que se tradujo en que aquélla no fuera directamente aplicada por las autoridades administrativas, como sí sucede hoy en día.

Inclusive, existen criterios de este Alto Tribunal que revelan que, en un determinado momento, desconoció la posibilidad de que las autoridades administrativas aplicaran directamente el derecho de audiencia previa, por ser considerado un parámetro constitucional para la actuación de los órganos jurisdiccionales, tal como se obtiene de las tesis siguientes:

"Quinta Época
"Instancia: Segunda Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*
"LXXXVIII
"Página: 2342

"POSESIÓN PRIVACIÓN DE LA, POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.—No pueden privar de sus posesiones a los particulares, pues son las autoridades judiciales las únicas capacitadas para ello, en los términos de la Constitución.

"Amparo administrativo en revisión 10129/44. **********. 14 de junio de 1946. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente."

"Quinta Época
"Instancia: Segunda Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*
"XXXVIII
"Página: 2949

"POSESIÓN DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.—Si bien las autoridades federales están facultadas, de acuerdo con el artículo 612 del Código Federal de Procedimientos Civiles, para retener, en la vía administrativa, la posesión que tengan, no lo están, en cambio, para recuperar dicha posesión gubernativamente, ni capacitadas constitucionalmente para, sin formalidades, privar, de la misma tenencia a los particulares, ya que esto sólo es procedente mediante juicio ante autoridad competente, conforme a las leyes del acto y previa audiencia de parte.

"Amparo administrativo en revisión 376/33. **********. 28 de agosto de 1933. Unanimidad de cinco votos. Relator: Arturo Cisneros Canto."

"Quinta Época
"Instancia: Primera Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*
"LXXXI
"Página: 5318

"POSESIÓN, PRIVACIÓN DE LA, POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.—Si los actos reclamados se hacen consistir en que la Policía Judicial desposeyó al quejoso de ciertos bienes, la omisión del informe de dicha autoridad considerada como responsable, trae como consecuencia la presunción legal de que los actos reclamados son ciertos, y siendo éstos violatorios de garantías por sí mismos, ya que la Policía Judicial es una autoridad administrativa y la autoridad judicial es la única competente al tenor del artículo 14 constitucional, para poder privar a una persona de sus propiedades, posesiones o derechos, procede conceder la protección constitucional.

"Amparo penal en revisión 816/44. **********. 8 de septiembre de 1944. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Teófilo Olea y Leyva. La publicación no menciona el nombre del ponente."

El considerar que la garantía de audiencia sólo regía en los procedimientos jurisdiccionales, equivalía a desconocer sus alcances y beneficios frente a las autoridades administrativas.

Sin embargo, junto con el desarrollo de nuestro país en distintos ámbitos (político, económico, social y jurídico), creció el derecho administrativo, pues ese desarrollo dio

lugar a regular distintos sectores con el propósito de equilibrar normativamente los intereses estatales, particulares y generales que pudieran resultar en conflicto (por ejemplo, en materias como derecho del consumidor, ámbito sancionatorio administrativo, medio ambiente, competencia económica, telecomunicaciones, urbanismo).

De tal regulación surgen instituciones administrativas encargadas de vigilar su cumplimiento, lo que dio lugar a que determinadas autoridades estuvieran facultadas a afectar la esfera jurídica de los particulares, inclusive en la Constitución, artículos 73, fracción XXIX-H, y 104, fracción I-B, se introdujo la jurisdicción contencioso administrativa, para dirimir jurisdiccionalmente algunas de las controversias suscitadas entre la administración pública federal y los particulares.

El hecho de que las autoridades administrativas pudieran llegar a afectar derechos de particulares, permitió que se concibiera que debieran observar directamente la Constitución, para evitar que realizaran actuaciones violatorias de garantías individuales, por ello, este Alto Tribunal consideró que la garantía de audiencia previa es obligatoria para las autoridades administrativas, lo que se corrobora con la tesis siguiente:

"Séptima Época
"Instancia: Sala Auxiliar
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*
"217-228, Séptima Parte
"Página: 66

"AUDIENCIA, GARANTÍA DE. SU CUMPLIMIENTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.—En materia administrativa en general, y especialmente en materia agraria, la garantía de audiencia que establece el artículo 14 constitucional debe interpretarse en el sentido, no de la exigencia de un juicio previo ante los tribunales establecidos, sino que las autoridades administrativas, previamente a la emisión de cualquier acto que implique privación de derechos, respetando los procedimientos que lo condicionan, tienen la obligación de dar oportunidad al agraviado para que exponga lo que considere conveniente en defensa de sus intereses, aun cuando la ley que rija el acto no establezca tal garantía; basta que sea consagrada en la Constitución General de la República. El artículo 27, fracción XI, inciso a), de la propia Constitución señala como atribución del Poder Ejecutivo Federal hacerse cargo de la actividad gubernamental en materia agraria, por conducto de la dependencia encargada de aplicar y ejecutar las leyes agrarias; tal atribución se ejerce sin necesidad legal de acudir previamente ante la autoridad judicial, porque la constituyen actos soberanos del Estado sancionados por la Constitución Federal.

"Amparo en revisión 7482/83. **********. 25 de agosto de 1987. Mayoría de cuatro votos. Disidente y Ponente: Guillermo Guzmán Orozco."

"Séptima Época, Séptima Parte:

"Volúmenes 199-204, página 28. Amparo en revisión 2269/82. **********. 14 de agosto de 1985. Mayoría de tres votos. Disidente: Guillermo Guzmán Orozco. Ponente: Martha Chávez Padrón.

"Volúmenes 199-204, página 28. Amparo en revisión 5798/83. **********. 19 de marzo de 1985. Mayoría de votos. Disidente: Guillermo Guzmán Orozco. Ponente: Salvador Martínez Rojas.

"Volúmenes 193-198, página 29. Amparo en revisión 5557/83. **********. 13 de febrero de 1985. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Guillermo Guzmán Orozco. Ponente: Salvador Martínez Rojas."

Como puede advertirse, el concepto "***juicio***" contenido en el artículo 14, segundo párrafo, constitucional, se hizo extensivo al ámbito de las autoridades administrativas, pues empezó a entenderse cualquier procedimiento susceptible de brindar al particular la oportunidad de defensa frente a los actos privativos.

Aún más, se siguió avanzando en el alcance de la garantía de audiencia, cuando se consideró que aun cuando la ley que rige el acto privativo sea omisa en prever un procedimiento de audiencia previo su emisión, no debe ser obstáculo para que la autoridad administrativa otorgue la oportunidad de defensa al particular que pudiera resultar afectado, ya que está obligada a aplicar directamente la Constitución Federal. Criterio que se advierte de la tesis siguiente:

"Séptima Época
"Instancia: Sala Auxiliar
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*
"205-216, Séptima Parte
"Página: 293

"AUDIENCIA, GARANTÍA DE. DEBE RESPETARSE AUNQUE LA LEY EN QUE SE FUNDE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA NO PREVEA EL PROCEDIMIENTO PARA TAL EFECTO.—La circunstancia de que no exista en la ley aplicable precepto alguno que imponga a la autoridad responsable la obligación de respetar a los interesados la garantía de previa audiencia para pronunciar la resolución de un asunto cuando los actos reclamados lo perjudican, no exime a la propia autoridad de darle oportunidad de oírlo en defensa, en atención a que, en ausencia de precepto específico, se halla el mandato imperativo del artículo 14 constitucional que protege dicha garantía a favor de todos los gobernados, sin excepción.

"Amparo en revisión 2900/83. **********. Mayoría de cuatro votos. 19 de junio de 1986. Disidente: Guillermo Guzmán Orozco. Engrose: Víctor Manuel Franco Pérez.

"Séptima Época, Séptima Parte:

"Volúmenes 199-204, página 358. Amparo en revisión 6467/81. **********. 7 de octubre de 1985. Mayoría de tres votos. Disidente: Guillermo Guzmán Orozco. Ponente: Víctor Manuel Franco Pérez."

Ahora bien, en la sentencia de la mayoría de la Primera Sala, se concluye que tratándose de sanciones al incumplimiento de obligaciones fiscales, sin distinción entre sustantivas o formales, no rige la garantía de audiencia previa, con lo cual no estoy de acuerdo, porque **considero que en materia fiscal la excepción al derecho de audiencia previa únicamente opera respecto de las obligaciones sustantivas**, es decir, aquellas que encaminadas a hacer efectiva la disposición del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal consistente en la obligación de los mexicanos de contribuir a los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Estimo necesario puntualizar que la salvedad a la garantía de audiencia en materia tributaria, no tiene su origen en el texto expreso de la Constitución Federal, sino en interpretaciones de este Alto Tribunal, que ha sostenido que antes de emitir un acto en que se determine una contribución, la autoridad no tiene la obligación de escuchar al sujeto obligado, excepción a la garantía de audiencia que también condiciona la actuación de las autoridades legislativas en el sentido de que deben necesariamente

prever procedimientos en que se escuche a los sujetos de la obligación de la relación tributaria.

La anterior precisión me parece de suma importancia, ya que la restricción a un derecho fundamental del gobernado, como es el de audiencia previa, se basa en una interpretación que trata de armonizar este derecho fundamental con la obligación del gobernado de contribuir al gasto público y que constituye una prestación a favor del Estado, en sus distintos niveles de gobierno.

Las razones de tal criterio consisten en que la determinación de las contribuciones debe ser establecida unilateralmente por el Estado e inmediatamente ejecutivas, por lo que otorgar el derecho de audiencia previa a tal acto podría tener por efecto paralizar la actividad estatal, esto es, se tomó en cuenta la necesidad del Estado de recaudar recursos y la obligación pública económica de los gobernados de contribuir a sufragar los gastos públicos. Lo anterior se corrobora con las tesis de este Alto Tribunal, que a continuación se transcriben:

"Sexta Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*
"Primera Parte, CV
"Página: 85

"GARANTÍA DE AUDIENCIA, EXCEPCIONES A LA, EN MATERIA FISCAL.—No puede exigirse el establecimiento de una audiencia previa en beneficio de los afectados y en relación con la fijación de un impuesto, toda vez que esa fijación, para cumplir con los fines de la tributación, debe ser establecida unilateralmente por el Estado, e inmediatamente ejecutiva, ya que sería sumamente grave que fuese necesario llamar a los particulares afectados, para que objetaran previamente la determinación de un impuesto, lo que paralizaría los servicios correspondientes, y, por el contrario, cuando se trata de contribuciones, la audiencia que se puede otorgar a los causantes es siempre posterior a la fijación del impuesto, que es cuando existe la posibilidad de que los interesados impugnen ante las propias autoridades el monto y el cobro correspondiente, y basta que la ley otorgue a los causantes el derecho de combatir la fijación del impuesto, una vez que ha sido determinado por las autoridades fiscales, para que en materia hacendaria se cumpla con el derecho fundamental de audiencia consagrado por el artículo 14 constitucional, precepto que no requiere necesariamente, y en todo caso, la audiencia previa, sino que de acuerdo con su espíritu, es bastante que los afectados sean oídos en defensa antes de ser privados de sus propiedades, posesiones o derechos.

"Amparo en revisión 1568/65. **********. 29 de marzo de 1966. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: José Rivera Pérez Campos.

"Sexta Época, Primera Parte:

"Volumen XCVII, página 28. Amparo en revisión 6390/63. **********. 27 de julio de 1965. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Manuel Yáñez Ruiz.

"Volumen LVI, página 136. Amparo en revisión 4506/54**********. 28 de febrero de 1962. Mayoría de once votos. Disidentes: Felipe Tena Ramírez, Octavio Mendoza González, Mariano Azuela y Rafael Matos Escobedo. Ponente: José Castro Estrada.

"Nota: En el *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen LVI, página 136, esta tesis aparece bajo el rubro: 'PLUSVALÍA. GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.'."

"Sexta Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*
"Primera Parte, CV
"Página: 85

"GARANTÍA DE AUDIENCIA A LA, EN MATERIA FISCAL.—Si bien es verdad que el Poder Legislativo está obligado según el artículo 14 constitucional, a establecer en las leyes el procedimiento adecuado para oír a los interesados y darles oportunidad de defenderse, también es cierto que la propia Corte ha establecido excepciones a ese criterio, entre las que se encuentran las leyes fiscales federales, respecto de las cuales debe observarse el régimen establecido por el Código Fiscal de la Federación. En efecto, como el fisco se encarga de cobrar los impuestos determinados por las leyes, para el sostenimiento de las instituciones y de los servicios públicos, es evidente que dicho cobro tiene que hacerse mediante actos ejecutivos y unilaterales, que si bien pueden ser sometidos a una revisión posterior a solicitud de los afectados, no pueden quedar paralizados por el requisito de audiencia previa, porque de esa manera podría llegar el momento en que las instituciones y el orden constitucional desaparecieran por la falta de los elementos económicos necesarios para su subsistencia. Por tanto, en materia tributaria no rige la garantía de audiencia previa, al grado de que el legislador tenga que establecerla en las leyes impositivas.

"Amparo en revisión 1568/65**********. 29 de marzo de 1966. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: José Rivera Pérez Campos.

"Sexta Época, Primera Parte:

"Volumen XCVII, página 28. Amparo en revisión 6390/63. **********. 27 de julio de 1965. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Manuel Yáñez Ruiz.

"Volumen LVI, página 136. Amparo en revisión 4506/54. **********. 28 de febrero de 1962. Mayoría de once votos. Disidentes: Felipe Tena Ramírez, Octavio Mendoza González, Mariano Azuela y Rafael Matos Escobedo. Ponente: José Castro Estrada.

"Séptima Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*
"44, Primera Parte
"Página: 29

"GARANTÍA DE AUDIENCIA PREVIA, EXCEPCIONES A LA, EN MATERIA FISCAL.—No puede exigirse el establecimiento de una audiencia previa en beneficio de los afectados y en relación con la fijación de un impuesto, toda vez que esa fijación, para cumplir con los fines de la tributación, debe ser establecida unilateralmente por el Estado, e inmediatamente ejecutiva, ya que sería sumamente grave que fuese necesario llamar a los particulares afectados, para que objetaran previamente la determinación de un impuesto, lo que paralizaría los servicios correspondientes, y, por el contrario, cuando se trata de contribuciones, la audiencia que se puede otorgar a los causantes es siempre posterior a la fijación del impuesto, que es cuando existe la posibilidad de que los interesados impugnen ante las propias autoridades el monto y el cobro correspondiente, y basta que la ley otorgue a los causantes el derecho de combatir la fijación del impuesto, una vez que ha sido determinado por las autoridades fiscales, para que en materia hacendaria se cumpla con el derecho fundamental de audiencia consagrado por el artículo 14 constitucional, precepto que no

requiere necesariamente, y en todo caso, la audiencia previa, sino que de acuerdo con su espíritu, es bastante que los afectados sean oídos en defensa antes de ser privados de sus propiedades, posesiones o derechos. Si bien es verdad que el Poder Legislativo está obligado, según el artículo 14 constitucional, a establecer en las leyes el procedimiento adecuado para oír a los interesados y darles oportunidad de defenderse, también es cierto que la propia Corte ha establecido excepciones a ese criterio, entre las que se encuentran las leyes fiscales federales, respecto de las cuales debe observarse el régimen establecido por el Código Fiscal de la Federación. En efecto, como el fisco se encarga de cobrar los impuestos determinados por las leyes, para el sostenimiento de las instituciones y de los servicios públicos, es evidente que dicho cobro tiene que hacerse mediante actos ejecutivos y unilaterales, que si bien pueden ser sometidos a una revisión posterior a solicitud de los afectados, no pueden quedar paralizados por el requisito de audiencia previa, porque de esa manera podría llegar el momento en que las instituciones y el orden constitucional desaparecieran por falta de los elementos económicos necesarios para subsistencia. Por tanto, en materia tributaria no rige la garantía de audiencia previa, al grado de que el legislador tenga que establecerla en las leyes impositivas.

"Amparo en revisión 7056/63. **********. 1o. de agosto de 1972. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Salvador Mondragón Guerra.

"Sexta Época, Primera Parte:

"Volumen CV, página 85. Amparo en revisión 1568/65. **********. 29 de marzo de 1966. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: José Rivera Pérez Campos.

"Volumen XCVII, página 28. Amparo en revisión 6390/63. **********. 27 de julio de 1965. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Manuel Yáñez Ruiz.

"Volumen LVI, página 136. Amparo en revisión 4506/54. **********. 28 de febrero de 1962. Mayoría de once votos. Disidentes: Tena Ramírez, Mendoza González, Azuela y Matos Escobedo. Ponente: José Castro Estrada."

Atendiendo a que la justificación de que en materia tributaria no operara el derecho de audiencia previa, se apoya en la obligación de los mexicanos de contribuir a los gastos públicos y en la necesidad de que el Estado se allegue de manera inmediata de recursos para este fin, es que este Alto Tribunal ha limitado tal criterio a la materia estrictamente tributaria, es decir, a actos directamente vinculados con el pago de contribuciones.

En efecto, toda vez que **el cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución tiene un contenido económico que se traduce en el pago de las sumas que el poder público legislativamente determina por medio de una contribución cuya cuantía impone al causante**, es que la salvedad al derecho de audiencia previa ha sido acotada en materia fiscal a los actos de autoridad relacionados con el cumplimiento de las obligaciones sustantivas, esto es, a la recaudación de recursos, lo cual se advierte de las tesis de jurisprudencia siguientes:

"Novena Época
"Instancia: Primera Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXIII, enero de 2006
"Tesis: 1a./J. 177/2005
"Página: 708

"VISITAS DOMICILIARIAS PARA VERIFICAR LA EXPEDICIÓN DE COMPROBANTES FISCALES. LA RESOLUCIÓN DE LA AUTORIDAD QUE CALIFIQUE LOS HECHOS U OMISIONES QUE SE HAGAN CONSTAR EN EL ACTA RESPECTIVA, MEDIANTE LA CUAL SE IMPONE UNA MULTA, CONSTITUYE UN ACTO PRIVATIVO QUE SE RIGE POR LA GARANTÍA DE AUDIENCIA PREVIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA 2003).—Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de audiencia previa, tutelada en el párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos, aquellos que en sí mismos constituyen un fin, con existencia independiente, cuyos efectos de privación son definitivos y no provisionales o accesorios. En atención a lo anterior, se concluye que la multa impuesta por la autoridad que califica los hechos u omisiones que se hicieron constar en el acta levantada con motivo de la visita para verificar la expedición de comprobantes fiscales constituye un acto privativo y, por ende, se rige por la referida garantía constitucional, pues acorde con los artículos 42, fracción V; 49, fracción VI; 83, fracción VII y 84, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta 2003, tiene por objeto desincorporar en forma definitiva de la esfera jurídica del sujeto visitado una parte de su patrimonio, por lo que no se impone como una medida cautelar o provisional, sino como una sanción que pone fin al respectivo procedimiento investigatorio."

"Novena Época
"Instancia: Primera Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXIII, enero de 2006
"Tesis: 1a./J. 178/2005
"Página: 696

"VISITAS DOMICILIARIAS PARA VERIFICAR LA EXPEDICIÓN DE COMPROBANTES FISCALES. EL ARTÍCULO 49, FRACCIÓN VI, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, QUE IMPIDE A LOS GOBERNADOS DESVIRTUAR LOS HECHOS U OMISIONES PLASMADOS EN EL ACTA RESPECTIVA, ANTES DE QUE SE EMITA LA RESOLUCIÓN EN LA QUE SE LES IMPONGA UNA MULTA, TRANSGREDE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 14, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA 2003).—Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de audiencia previa, tutelada en el artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica que la emisión de un acto materialmente administrativo, cuyo efecto es desincorporar algún derecho de la esfera jurídica de los gobernados, generalmente esté precedida de un procedimiento en el que se permita a éstos desarrollar plenamente sus defensas. En tal virtud, si al tenor de los artículos 42, fracción V; 49, fracción VI; 83, fracción VII y 84, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta 2003, la autoridad que califica los hechos u omisiones relacionados con el incumplimiento de los requisitos que rigen la expedición de comprobantes fiscales, puede imponer una multa al sujeto visitado sin que previamente se le permita ofrecer prueba alguna con el fin de desvirtuar los referidos hechos u omisiones –los que constan en el acta levantada con motivo de la visita correspondiente–, es indudable que el citado artículo 49, fracción VI, transgrede la mencionada garantía constitucional, pues injustificadamente impide a los gobernados ejercer sus defensas antes de la emisión de un acto privativo; máxime que la referida multa constituye un crédito fiscal no tributario, en tanto que no deriva de la falta de pago de una contribución, sino del incumplimiento de una obligación accesoria, cuyo acatamiento no implica el pago de una contribución, por lo que respecto de su imposición no rige la jurisprudencia

de este Alto Tribunal publicada con el número 110 en la página 141 del Tomo I, Materia Constitucional, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, de rubro: 'AUDIENCIA, GARANTÍA DE. EN MATERIA IMPOSITIVA, NO ES NECESARIO QUE SEA PREVIA.'."

"Novena Época
"Instancia: Segunda Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXII, agosto de 2005
"Tesis: 2a./J. 89/2005
"Página: 330

"VISITAS DOMICILIARIAS PARA VERIFICAR LA EXPEDICIÓN DE COMPROBANTES FISCALES. EL PROCEDIMIENTO RELATIVO QUE IMPIDE A LOS GOBERNADOS DESVIRTUAR LOS HECHOS U OMISIONES PLASMADOS EN EL ACTA RESPECTIVA, ANTES DE QUE SE EMITA LA RESOLUCIÓN QUE IMPONE UNA MULTA, TRANSGREDE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.—Los artículos 42, fracción V, 49, fracción VI, 83, fracción VII y 84, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación, que establecen el procedimiento a través del cual en un acta de visita la autoridad competente al calificar hechos u omisiones relacionados con el incumplimiento de los requisitos que rigen la expedición de comprobantes fiscales, puede imponer multa al visitado sin necesidad de que previamente se le permita a éste ofrecer pruebas para desvirtuar la falta que se le atribuye, transgrede la garantía de previa audiencia que implica que antes de afectar un derecho del gobernado, se le permita ejercer plenamente su defensa, ya que la referida multa constituye un crédito fiscal no tributario, al no derivar de falta de pago oportuno de una contribución, sino del incumplimiento de una obligación accesoria; por tanto, es inconcuso que previamente a la imposición de una multa impuesta por los motivos señalados, debe permitirse al interesado ofrecer pruebas para desvirtuar los hechos u omisiones que se le atribuyen."

Las jurisprudencias transcritas revelan el criterio al que me he referido, consistente en que la excepción a la garantía de previa audiencia se limita al aspecto tributario de la materia fiscal, es decir, al pago de tributos, ahora, la mayoría de los señores Ministros de la Primera Sala deciden abandonar este criterio y sostener que tratándose de las materia fiscal se respeta la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional, cuando se da al particular la posibilidad de impugnar los actos que le afectan con posterioridad a su realización.

Por otra parte, las dos jurisprudencias transcritas en primer término revelan que, contrariamente a lo sostenido en la sentencia de la mayoría, no sólo se apartó del criterio que la Primera Sala sostuvo al resolver el nueve de mayo de dos mil siete, el amparo directo en revisión 564/2007, promovido por **********, que la recurrente invocó en sus agravios, sino que se abandonó el criterio que aquéllas informan y al que he venido refiriéndome, lo que además me lleva a considerar que este cambio no se encuentra suficientemente sustentado en la propuesta, pues no se justifica la razón por la que para efectos de considerar que en toda la materia fiscal la audiencia puede ser posterior, no debe diferenciarse entre obligaciones sustantivas y formales, así como entre obligaciones formales vinculadas directamente a la recaudación y obligaciones accesorias.

Me parece que **el criterio que ahora sostienen los señores Ministros pasa por alto que todas las normas constitucionales tienen la misma jerarquía** y que, por lo mismo, no es fácil establecer una jerarquía entre los distintos intereses consagrados constitucionalmente, como sucede en el caso que nos ocupa, en que

de un lado se encuentra la obligación de los mexicanos a contribuir al gasto público, la que insisto, tiene un contenido económico, con la correlativa prestación a favor del Estado de recibir con prontitud los recursos que necesita; y de otro lado, una garantía individual que constituye un valladar contra la actuación arbitraria de las autoridades estatales.

No puede perderse de vista que al tener ambos extremos asidero en la Constitución, los posibles conflictos normativos deben resolverse a partir de relaciones de precedencia condicionada, atendiendo al caso concreto, y bajo una actividad jurisdiccional de ponderación de los bienes constitucionales en juego, a partir de criterios de razonabilidad y proporcionalidad, esencialmente.

En efecto, la previsión constitucional de la potestad tributaria del Estado no implica que la Constitución autorice actuaciones arbitrarias de los poderes públicos, que dejen sin efectos las garantías que la propia norma suprema reconoce a favor de los gobernados, además de que este Alto Tribunal al interpretar la Constitución no está facultado para inobservar sus disposiciones, de ahí que cuando dos normas constitucionales interpretadas literal y aisladamente parecieran contradecirse, es preciso armonizar ambas disposiciones, con el fin de que puedan tener eficacia ambas, en la medida de lo posible.

Por ello, me parece que no existe razón suficiente para ampliar la salvedad en materia fiscal al derecho de audiencia previa, pues no puede servir de sustento el hecho de que el artículo 14 de la Constitución Federal contiene una regla general para derechos individuales y que el numeral 31, fracción IV, del mismo ordenamiento establece una obligación a los mexicanos que garantiza el funcionamiento del Estado y la prestación de servicios a su cargo, lo que acarrea un beneficio colectivo.

En este punto estimo necesario precisar que si bien coincido en que efectivamente encuentra justificación constitucional que la defensa frente al acto de privación sea posterior y no previa, en el caso de la facultad económico coactiva que dinamiza la recaudación oportuna de las contribuciones, para proteger el funcionamiento adecuado de las instituciones, sin embargo, como demostraré a continuación, **no existen razones para que la defensa deba ser posterior tratándose de actos que en materia fiscal no guarden una vinculación directa con la recaudación, pues en este caso el permitir al gobernado que se defienda previamente no es un obstáculo para que el Estado se allegue de los recursos que necesita**.

En materia fiscal existen obligaciones a cargo de los gobernados que no se encuentran vinculadas al pago de las contribuciones y, por ello, su incumplimiento no se traduce de manera necesaria en que el Estado ha dejado de percibir recursos económicos, por lo que en estos casos no puede perder eficacia la garantía de defensa previa.

En esos supuestos, el hecho de que se permita al sujeto obligado, previamente a ser sancionado, defenderse del incumplimiento que se le imputa, disminuye la actividad estatal y la carga que para el gobernado implica el ejercitar acciones o interponer medios de defensa contra una resolución sancionadora.

En efecto, si ante la propia autoridad que puede sancionarlo, el gobernado puede comparecer a defenderse e, inclusive, desvirtuar el incumplimiento de una obligación formal que se le imputa, y que no guarda vinculación con la recaudación, ello permitirá que la autoridad cuente con los elementos necesarios para decidir si sanciona o no y, en caso de no hacerlo, el particular habrá ejercitado su garantía individual a plenitud y el Estado no tendrá que desplegar la actividad ni emplear los recursos necesarios

para resolver los medios de defensa que se promuevan contra una resolución sancionadora que no tenía sustento.

Entonces, si en casos de incumplimiento de obligaciones meramente formales o accesorias no se ve afectada la potestad tributaria estatal, **no es razonable que se prive a los gobernados de su derecho de audiencia previa**, ya que el permitir su ejercicio no impide que el Estado se allegue de manera inmediata de recursos, pues las obligaciones incumplidas no tienen vinculación directa con la recaudación.

Lo anterior, se traduce en que la medida que adopta el criterio de la mayoría, esto es, en materia fiscal la audiencia siempre es posterior al acto de privación (sanciones pecuniarias), no guarda proporción con su finalidad, el permitir que el Estado se allegue oportunamente de recursos derivados de su potestad tributaria.

No me pasa inadvertido que las obligaciones formales en materia fiscal puede tener como finalidad que el Estado verifique el cumplimiento de las obligaciones sustantivas de la misma naturaleza, pero en este caso, la propia Constitución establece garantías de seguridad jurídica, como en el caso de las visitas domiciliarias; además, no debe soslayarse que cuando las autoridades hacendarias deciden ejercer sus facultades de comprobación no tienen elementos para determinar contribuciones, ya que precisamente el obtenerlos será resultado de la verificación que realicen, de ahí que para su ejercicio, el legislador ha establecido mecanismos para que el particular pueda participar en los procedimientos respectivos y desvirtuar las irregularidades que se le atribuyan.

Son las razones anteriores, por las que considero que no se debió abandonar el criterio que ha venido sosteniendo esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que solamente en el caso de incumplimiento de obligaciones tributarias la audiencia puede ser posterior, en cambio, cuando se trate del incumplimiento de una obligación formal o accesoria, cuyo acatamiento no implica el pago de una contribución si debe regir el derecho de previa audiencia.

En términos de lo previsto en los artículos 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

ORDEN DE DETENCIÓN CON FINES DE EXTRADICIÓN. EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL OTORGADA CONTRA SU EJECUCIÓN.—Si se toma en consideración que este alto tribunal ha sostenido que la extradición es el acto mediante el cual un Estado hace entrega de una persona que está en su territorio a otro Estado que la reclama por tener el carácter de inculpada, procesada o convicta por la comisión de un delito, a fin de que sea sometida a juicio o recluida para cumplir con la pena impuesta, es indudable que el acto reclamado consistente en la orden de detención con fines de extradición es un acto que de ejecutarse afectaría material y temporalmente la libertad de la persona cuya extradición se reclama y, por ello, es procedente conceder la suspensión de su ejecución; sin embargo, ésta debe otorgarse considerando la naturaleza especial del procedimiento del que emana,

por lo que en ese aspecto deben atenderse las normas que rigen dicha extradición. En tal virtud, conforme al artículo 17, primer párrafo, de la Ley de Extradición Internacional, en el momento en que se manifiesta la intención de presentar la petición formal para la extradición de una persona, se requiere que el Estado solicitante únicamente exprese el delito por el cual solicita la extradición y manifieste que contra el reclamado existe una orden de aprehensión emanada de autoridad competente, ya que es incuestionable que en esa etapa del procedimiento, el juez federal no cuenta con los elementos suficientes para determinar si el delito que se atribuye al reclamado, conforme a la ley que lo rige, permite la libertad bajo fianza prevista en el artículo 26 de la citada ley, pues esto acontece hasta que se formule la petición formal de extradición, conforme a los artículos 19 y 20 del mismo ordenamiento, ya que hasta esta etapa el juzgador cuenta con los elementos necesarios para proveer lo conducente, en la medida en que el artículo 16 de dicha ley obliga al Estado solicitante a reunir los requisitos que prevé, como la reproducción del texto de los preceptos de la ley del Estado solicitante que definan al delito y determinen la pena para formular la petición formal de extradición. De ahí que acorde con el artículo 136 de la Ley de Amparo, la suspensión provisional que contra dicho acto se otorgue, sólo producirá el efecto de que el quejoso, en su momento, sea puesto a disposición del tribunal de amparo, en lo que corresponde a su libertad personal en el lugar en que sea recluido y a disposición del juez responsable para la continuación del procedimiento de extradición.

1a./J. 38/2011

Contradicción de tesis 357/2010.—Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito.—9 de marzo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.—Secretaria: Beatriz Joaquina Jaimes Ramos.

Tesis de jurisprudencia 38/2011.—Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha veintitrés de marzo de dos mil once

CONTRADICCIÓN DE TESIS 357/2010. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL CUARTO CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 197-A de la Ley de Amparo; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y cuarto del Acuerdo 5/2001, emitido por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintiuno de junio de dos mil uno, por tratarse de una contradicción suscitada entre criterios sustentados por Tribunales Colegiados de Circuito en asuntos de naturaleza penal, que es una de las materias de especialización de esta Primera Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, ya que fue formulada por los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, quienes se encuentran facultados para ello de conformidad con el artículo 197-A de la Ley de Amparo, que en su parte conducente establece lo siguiente:

"Artículo 197-A. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales o los Magistrados que los integren, o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia la que decidirá cuál tesis debe prevalecer."

TERCERO.—El artículo 197-A, primer párrafo, de la Ley de Amparo dispone que en la denuncia de contradicción de tesis, el procurador general de la República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de treinta días.

En la especie, el plazo de los treinta días para que el procurador general de la República emita su parecer en relación con la contradicción en estudio, comenzó a correr del diecinueve de noviembre de dos mil diez al diecisiete de enero de dos mil once, descontándose los días veinte, veintiuno, veintisiete y veintiocho de noviembre, cuatro, cinco, once y doce de diciembre, todos del dos mil diez, uno, dos, ocho, nueve, quince y dieciséis de enero de dos mil once, por ser sábados y domingos, respectivamente y en consecuencia inhábiles en términos del primer párrafo del artículo 23 de la Ley de Amparo, además del lapso comprendido del dieciséis al treinta y uno de diciembre de dos mil diez, por ser el segundo periodo de receso de este Alto Tribunal, a que se refieren los artículos 3o. de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 286 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria conforme al artículo 2o. de la Ley de Amparo, ya que durante los días en que no tienen lugar actuaciones judiciales, no corren términos.

Ahora bien, el agente del Ministerio Público de la Federación, mediante oficio **********, formuló pedimento en el sentido de que sí existe contradicción de tesis y que debe prevalecer el criterio de que tratándose de órdenes de detención, presentación y/o localización con fines de extradición, procede conceder el beneficio de la suspensión provisional de los actos reclamados, para efectos de que, de proceder, el inculpado no sea privado de su libertad hasta en tanto se resuelva sobre la suspensión definitiva, caso contrario, si se trata de un delito grave el indiciado deberá quedar a disposición del Juez de Distrito por cuanto se refiere a su libertad personal.

CUARTO.—El Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, en sesión del seis de septiembre de dos mil diez, resolvió el recurso de queja número **********, por mayoría de votos, en el que en la parte considerativa de su sentencia declaró fundado uno de los agravios, al tenor de las siguientes consideraciones:

"QUINTO.—Es fundado el anterior agravio.—En efecto, el quejoso ********** promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó del Juez Primero de Distrito en Procesos Penales Federales del Distrito Federal y otras autoridades la orden u órdenes de detención, presentación y/o localización con fines de extradición y la ejecución de éstas.—Además, el peticionario de garantías solicitó al Juez de Distrito la suspensión de los actos reclamados en los términos siguientes: 'INCIDENTE DE SUSPENSIÓN'. (se transcribe).—Ahora bien, de autos se advierte que el Juez Sexto de Distrito en Materia Penal en el Estado, en el proveído impugnado, luego de establecer que se carece de datos precisos de la naturaleza del delito atribuido al impetrante, concedió a éste la suspensión provisional de los actos reclamados, consistentes en la orden u órdenes de detención, presentación y/o localización con fines de extradición y la ejecución de éstas, al estimar que se reúnen los requisitos de los artículos 124, 124 bis, 130, 136 y 138 de la Ley de Amparo, para el efecto de que en el supuesto de que el quejoso fuera detenido quedara a su disposición por cuanto se refiere a su libertad personal deambulatoria en el lugar donde sea recluido y de la responsable para la continuación del procedimiento respectivo. En apoyo de esta determinación, transcribió la tesis aislada sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del rubro: 'ORDEN DE DETENCIÓN PROVISIONAL CON FINES DE EXTRADICIÓN. PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN PARA EL SOLO EFECTO DE QUE UNA VEZ CUMPLIMENTADA, EL QUEJOSO QUEDE A DISPOSICIÓN DEL JUEZ DE AMPARO POR LO QUE SE REFIERE A SU LIBERTAD PERSONAL Y A DISPOSICIÓN DE LA ORDENADORA PARA LA CONTINUACIÓN DE ESE PROCEDIMIENTO.'.—En su agravio, el inconforme en esencia sostiene que el proceder del *a quo* contraría los artículos que se invocan en la resolución impugnada, destacando el numeral 136 de la Ley de

Amparo y 26 de la Ley de Extradición Internacional, los que transcriben, que aquel precepto permite la libertad provisional bajo caución y sus alcances de la suspensión concedida atendiendo a la gravedad del delito, si no es grave, la suspensión paraliza el acto que afecta la libertad, y en el evento contrario, una vez cumplido el acto privativo de libertad la suspensión se concede para que el quejoso quede a disposición del Juez de Amparo por lo que se refiere a su libertad personal y a disposición del ordenador para la continuación del procedimiento, y de esa manera no se consumen irreparablemente los actos reclamados.—Por lo anterior, sostiene el inconforme debió de conceder la suspensión provisional para el efecto de que no se le detenga con motivo de las órdenes de extradición, si no se trata de delito que por su gravedad la ley aplicable prohíba expresamente conceder el beneficio de la libertad provisional, y al no hacerlo así, es nugatoria la suspensión.—Lo expuesto se dijo es fundado.—En efecto, el Juez *a quo* al resolver la suspensión provisional solicitada por el quejoso de los actos reclamados, consistentes en la orden u órdenes de detención, presentación y/o localización con fines de extradición y la ejecución, concedió la medida cautelar para el solo efecto de que una vez detenido quedara a su disposición por cuanto a su libertad personal se refiere y al (sic) del ordenador para el trámite procesal respectivo, es decisión que agravia al inconforme.—Cierto, atendiendo a la naturaleza de los actos reclamados, que son de aquellos que afectan la libertad personal y de que el quejoso no se encuentra detenido como consecuencia de éstos, resulta obvia la procedencia del otorgamiento de la suspensión provisional de los mismos, pero no en la forma y términos en que se estableció en la resolución impugnada, sino que dicha medida cautelar, debió de otorgarse bajo los parámetros que se aduce en el agravio analizado, pues al tratarse de actos restrictivos de la libertad personal, dicha medida debe otorgarse para el efecto de que no se ejecute materialmente en la persona del quejoso la orden de localización, detención y presentación con fines de extradición, bajo la condición de que si el delito que se le atribuye, es considerado como grave en la legislación penal de nuestro país, el beneficio en mención será en los términos en que lo resolvió el juzgador de amparo en el auto impugnado, atento a que en tal supuesto, debe atenderse a la ley especial, esto es, la Ley de Amparo.—Asimismo, al conceder tal medida, en los términos en que lo hizo el *a quo*, se convierte en una auténtica negativa en el supuesto de que el delito imputado no esté considerado como grave en la legislación penal de nuestro país, y de materializarse tales actos, desaparecería la materia del juicio de garantías del que deriva el incidente de suspensión sujeto a revisión.—Además, este tribunal estima que en el caso concreto no resulta aplicable el artículo 26 de la Ley de Extradición Internacional, lo que se sostiene porque de su atenta lectura e interpretación literal se desprende que el aludido supuesto cobra vigencia una vez materializada la detención provisional con fines de extradición ordenada por el Juez correspondiente, situación que en el caso particular no se actualiza,

por la sencilla razón de que en la especie la reclamación por parte del quejoso se traduce en actos de autoridad derivados de las órdenes de aprehensión, detención, presentación y/o localización y su ejecución, o sea, mandatos de autoridad mediante los cuales se ordena la detención provisional con fines de extradición del quejoso, en los términos contenidos en el artículo 21 de la citada Ley de Extradición.—En ese tenor, no se comparte el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito II.2o P.132 P de la Novena Época, publicado en la página 1442, Tomo XIX, de abril del 2004 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que invoca como sustento de su fallo el Juez *a quo*, así que ante los criterios discordantes a lo decidido al respecto por dicho tribunal, y lo resuelto en este recurso de queja, procede denunciar la contradicción de tesis ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que determine el criterio que debe prevalecer sobre el tema en análisis.—Bajo las precedentes consideraciones, al no existir la figura de reenvío, este Tribunal Colegiado considera procedente conceder al quejoso ********** el beneficio de la suspensión provisional de los actos reclamados a que se ha hecho alusión con antelación, para el efecto de que no sea privado de su libertad como consecuencia de los mismos, hasta en tanto se resuelva sobre la suspensión definitiva, quedando a disposición del Juez de Distrito por cuanto se refiere a su libertad personal y de las responsables ordenadoras para la práctica de diligencias que tengan a bien desahogar en el procedimiento del que emanan los actos reclamados, en el juicio de garantías del que deriva el incidente en el que se emitió la interlocutoria impugnada.—La medida cautelar de que se trata, surte efectos de inmediato, pero dejará de tenerlos si las órdenes de detención, presentación o localización con fines de extradición reclamadas y su ejecución, se emitieron dentro de un procedimiento en el que o los hechos ilícitos imputados se consideran como graves en la legislación penal del país, caso en el que dicha suspensión sólo surtirá efectos para que el repetido quejoso una vez que sea privado de su libertad sea internado en el centro de reclusión que corresponda, quedando a disposición del Juez de amparo por lo que se ve a su integridad física y libertad personal y de las responsables para la prosecución del juicio del que emana el acto reclamado.—Asimismo, el quejoso no deberá abandonar la circunscripción territorial del país, sin la autorización de las responsables que hayan admitido la existencia del acto reclamado y del Juez de amparo.—De igual modo, con fundamento en el artículo 124 bis, de la Ley de Amparo, para que en (sic) la medida cautelar concedida surta efectos, el quejoso deberá otorgar dentro del término de cinco días, garantía por ********** en cualquiera de las formas establecidas por la ley, suma que se fija discrecionalmente conforme las facultades que para ello concede a este tribunal la ley de la materia, al no contarse por el momento con datos suficientes para conocer las modalidades y características del delito imputado al quejoso, la situación económica de éste y la posibilidad de que se sustraiga de la acción de la jus-

ticia, estimándose por ende que la garantía fijada es eficaz para garantizar la devolución del impetrante al Juez de la causa, en caso de que al resolverse en definitiva, se niegue a éste dicha medida cautelar.—También se impone como obligación del quejoso para que surta efectos la repetida suspensión provisional concedida de presentarse ante el Juez del procedimiento para la práctica de diligencias que se estimen necesarias y se requiera su necesaria intervención, dentro del término de tres días, a partir de aquél en que se notifique el proveído en el que se le ponga a la vista el informe previo de la autoridad judicial que admita la existencia del acto reclamado, en la inteligencia de que el quejoso deberá acreditar su comparecencia ante el Juez del procedimiento con copia certificada expedida por dicha autoridad, quedando obligada a exhibirlo ante el Juez de Distrito en un término igual al ya señalado, apercibido de que de no acatar dichas órdenes, la suspensión dejará de surtir efectos y en su caso se hará efectiva la garantía exhibida.—Al caso resulta aplicable la tesis de jurisprudencia siguiente: 'SUSPENSIÓN PROVISIONAL. MEDIDAS DE ASEGURAMIENTO QUE PUEDE IMPONER EL JUEZ DE AMPARO TRATÁNDOSE DE ACTOS RESTRICTIVOS DE LA LIBERTAD PERSONAL.' (se transcribe).—Así las cosas al ser fundado el agravio expresado por el inconforme, se concede a éste la suspensión provisional de los actos reclamados consistentes en la orden u órdenes de detención, presentación y/o localización con fines de extradición y la ejecución, para los efectos y bajo las medidas de aseguramiento ya precisadas con antelación …"

QUINTO.—El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito al resolver, por unanimidad de votos en sesión del veinte de octubre de dos mil tres, el recurso de queja número **********, declaró sustancialmente fundados los agravios al tenor de las siguientes consideraciones:

"CUARTO.—Son sustancialmente fundados los agravios que hace valer el recurrente **********, en representación del quejoso **********, aunque suplidos en su deficiente queja de acuerdo a la fracción II del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, en atención a las siguientes consideraciones: El Juez de amparo en el acuerdo recurrido de catorce de octubre de dos mil tres, dentro del incidente de suspensión relativo al juicio de amparo **********, determinó negar la suspensión provisional de los actos reclamados atendiendo al marco jurídico que condiciona la procedencia que se prevé en los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 124 de la Ley de Amparo, en él consideró: Que del contenido de los preceptos aludidos, para el otorgamiento de tal medida suspensiva el juzgador de garantías debe atender, entre otras circunstancias, a la naturaleza de la violación alegada y a los daños y perjuicios que con la suspensión se originan al interés púbico, traducido por el legislador, este último, en la no causación de perjuicios al interés social ni la contravención de disposiciones de

orden público.—Y que el estudio que debe realizarse, atenderá a la naturaleza de la violación alegada la que no se limita a considerar la aparente inconstitucionalidad o constitucionalidad del acto de autoridad controvertido, sino que conlleva, inclusive, a valorar si con la solicitud de la suspensión se pretende preservar una prerrogativa del quejoso, que de ejecutarse constituiría un acto de difícil reparación de conformidad con lo dispuesto por el artículo 124, fracción III, de la Ley de Amparo.—Además, de que el quejoso señaló como acto reclamado la orden de detención provisional con fines de extradición internacional y su ejecución.—Y que de la lectura de la demanda de amparo se advierte que el quejoso se encuentra interno en el Centro Federal de Readaptación Social ********** y pretende obtener la medida cautelar para los efectos siguientes: A) Para el efecto de que obtenga su libertad.—B) Para el efecto de que se suspenda el procedimiento de extradición.—Por lo que estimó, negar la suspensión solicitada, para el efecto de que el quejoso obtenga su libertad, porque su reclusión no obedece a la orden de detención provisional con fines de extradición, sino del proceso a que se encuentra sujeto, derivado de una causa penal, por lo que no podría concedérsele para tal efecto.—En lo que respecta a la petición de que se suspenda el procedimiento de extradición, se negó la suspensión provisional, porque el efecto se traduce en la paralización del proceso de extradición que atiende a fines de orden público.—Por otro lado, del escrito de demanda de amparo el quejoso señaló como acto reclamado: (se transcribe).—En el capítulo de la demanda respectivo a la suspensión señaló: (se transcribe).—Bajo esa tesitura, el Juez de amparo actuó incorrectamente al negar al quejoso la suspensión provisional, pues en principio es inexacto que el recurrente haya realizado expresamente la petición de obtener la medida cautelar para los efectos de obtener su libertad y de que se suspendiera el procedimiento de extradición, ello en virtud del análisis íntegro de la demanda de garantías que no se limita a estos temas.—Ciertamente, el quejoso reclama la orden de detención provisional con fines de extradición internacional girada en su contra y por ende solicitó la suspensión provisional, y tomando en consideración que el acto reclamado implica una restricción a su libertad; es por ello que lo procedente es atender a lo que disponen los artículos 124, 130 y 136 de la Ley de Amparo.—Conforme a estas disposiciones la suspensión procede, pues el acto reclamado afecta la libertad personal y es emitido por un órgano jurisdiccional, pero para el único efecto de que una vez cumplimentada en el lugar que la ejecutoria lo determine, el impetrante de garantías quede a disposición del Juez de amparo únicamente en cuanto a su libertad personal (sin perjuicio desde luego que en este aspecto continúe también a disposición de la autoridad o autoridades jurisdiccionales que le siguen proceso), y a disposición de la autoridad ordenadora para la continuación del procedimiento de extradición.—Así es, de conformidad con los preceptos legales invocados de la Ley de Amparo, se desprende que la intención del legislador tratán-

dose de una orden de aprehensión emanada de una autoridad jurisdiccional, fue atender dos supuestos, a saber: a) Para el caso de que el delito por el que se libra, no permita la libertad provisional bajo caución, la suspensión sólo producirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del Juez de Distrito en el lugar en que éste señale, únicamente en lo que se refiere a su libertad personal, quedando a disposición de la autoridad a la que corresponda conocer del procedimiento penal para los efectos de su continuación.—b) Para el supuesto de que el mandamiento de captura, comprenda un delito que permita la libertad provisional bajo caución, la suspensión provisional surte los efectos para que éste no se cumpla hasta en tanto se resuelva la suspensión definitiva, debiendo el Juez de amparo tomar las medidas de aseguramiento que estime pertinentes.—Ciertamente, el párrafo 5o. del artículo 136 de la Ley de Amparo establece que: (se transcribe).—Interpretada a contrario sensu esta disposición, se deriva que cuando la orden de aprehensión se refiere a delito que conforme a la ley proceda la libertad caucional, la suspensión sí tiene el efecto de evitar que se cumplimente, sin embargo, salta a la vista que el legislador dispone lo anterior, porque las medidas para el aseguramiento del quejoso, que el juzgador está obligado a imponer, de conformidad al párrafo anterior de ese precepto, de alguna manera substituyen la exigencia de la caución que se le podría fijar en caso de que el quejoso compareciera ante el Juez responsable que dicta la orden de aprehensión y solicitase ese beneficio, pudiéndole ser éste obsequiado desde luego e incluso antes durante la fase de averiguación previa.—Empero, ante un procedimiento *sui generis* como lo es el de extradición, en el cual durante la detención provisional de sesenta días naturales a que alude el artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 18 de la Ley de Extradición Internacional, no es posible pueda concedérsele esa libertad provisional pues según establece el diverso numeral 26 de la referida Ley de Extradición, que a la letra dice: (se transcribe).—Es evidente que el pronunciamiento sobre el beneficio tendrá cabida hasta que se cuente con elementos suficientes para considerar satisfecha la petición formal de extradición. Por tanto, debe concluirse que tampoco es dable que los efectos de la suspensión en contra de la orden de detención provisional sean los mismos que tratándose de una orden de aprehensión emanada de un procedimiento ordinario penal; porque si bien ambos procedimientos son de naturaleza penal, el de extradición no es propiamente un juicio y tiene finalidades y tramitación distintas.—En suma, el legislador estableció que cuando el Juez responsable pueda otorgar el beneficio de la libertad caucional, pueda también el Juez de amparo conceder la suspensión en contra de la orden, motivo de esa privación de libertad, para que no se cumpla; por tanto, cuando como en la especie el Juez responsable que dicta una orden de detención provisional para fines de extradición no puede otorgar ese beneficio mientras tanto no reciba la petición formal, tampoco el Juez de amparo puede conceder la suspensión en contra de esa

orden para que no se cumpla, aún tratándose de delitos por los que en el procedimiento ordinario penal pudiera proceder el otorgamiento de la libertad caucional, por ello es que sólo se concede la suspensión provisional en los términos apuntados.—Es de citar, en lo conducente, en la tesis sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Quinta Época, del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XCIII; Página 1246, bajo el rubro y texto: 'EXTRADICIÓN, SUSPENSIÓN TRATÁNDOSE DE.' (se transcribe).—De igual forma cabe citar, en lo conducente, la tesis sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Quinta Época, del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XCVI, página 274, bajo el rubro y texto: 'EXTRADICIÓN, SUSPENSIÓN CONTRA LA.' (se transcribe).—Por lo expuesto, la tesis en que se sustenta el proveído recurrido con el rubro: 'EXTRADICIÓN, SUSPENSIÓN TRATÁNDOSE DE.' Para resolver lo atinente a negar la suspensión provisional por el *a quo* al estimar que la reclusión del recurrente obedece al proceso penal que se le instruye y no a la orden de detención provisional con fines de extradición, se trata de una tesis aislada y los precedentes que se invocan en esta ejecutoria son posteriores, por lo que se entiende superada.—En consecuencia, se declara fundado el recurso de queja hecho valer por **********, en representación del quejoso **********, bajo la consideración de que es procedente conceder la suspensión provisional solicitada; únicamente para los efectos precisados…"

El criterio anterior dio origen a la tesis cuyos datos de localización, rubro, texto y precedente, a continuación se transcriben:

"Materia(s): Penal
"Novena Época
"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"XIX, abril de 2004
"Tesis: II.2o.P.132 P
"Página: 1442

"ORDEN DE DETENCIÓN PROVISIONAL CON FINES DE EXTRADICIÓN. PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN PARA EL SOLO EFECTO DE QUE UNA VEZ CUMPLIMENTADA, EL QUEJOSO QUEDE A DISPOSICIÓN DEL JUEZ DE AMPARO POR LO QUE SE REFIERE A SU LIBERTAD PERSONAL Y A DISPOSICIÓN DE LA ORDENADORA PARA LA CONTINUACIÓN DE ESE PROCEDIMIENTO.—De conformidad con lo dispuesto por los artículos 124 y 136 de la Ley de Amparo, la suspensión provisional en contra de la orden de aprehensión emanada de una autoridad jurisdiccional tiene dos diferentes alcances, según el delito por el que se libra, permita o no la libertad provisional bajo caución. En el primer supuesto, la suspensión

provisional surte el efecto de que el mandamiento no se cumpla hasta en tanto se resuelva la definitiva, debiendo el Juez de amparo tomar las medidas de aseguramiento pertinentes. En el segundo supuesto, la suspensión sólo tiene el efecto de que el impetrante de garantías quede a disposición del Juez de amparo por lo que se refiere a su libertad personal, quedando a disposición de la autoridad ordenadora para la continuación del procedimiento. De lo anterior, se deriva que la intención del legislador fue que cuando el Juez responsable pueda otorgar el beneficio de la libertad caucional, pueda también el Juez de amparo conceder la suspensión en contra de la orden (motivo de esa privación de la libertad) para que no se cumpla; por tanto, el Juez responsable que dicta una orden de detención provisional con fines de extradición, según lo dispone el artículo 26 de la Ley de Extradición Internacional, no puede otorgar el beneficio de la libertad provisional mientras no se considere satisfecha la petición formal de extradición, ni tampoco el Juez de amparo puede conceder la suspensión en contra de esa orden para que no se cumpla, aun tratándose de delitos por los que pudiera proceder el otorgamiento del beneficio de la libertad caucional.

"Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito.

"Queja 60/2003. 20 de octubre de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Alejandro Sosa Ortiz. Secretario: José de Jesús Gutiérrez Luna."

SEXTO.—Por cuestión de orden sistemático, antes de proceder al análisis correspondiente, es oportuno establecer si en el caso sujeto a estudio existe contradicción entre el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, al resolver el recurso de queja número **********, con el sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al fallar el recurso de queja número **********; cuyas consideraciones esenciales se precisarán a continuación, ya que sólo bajo ese supuesto es posible efectuar el estudio relativo con el fin de determinar cuál es el criterio que debe prevalecer.

Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se apoya en el criterio sustentado por el Pleno de este Alto Tribunal, al resolver, por unanimidad de diez votos, en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, la contradicción de tesis 36/2007-PL, en cuanto a que, de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito, en las sentencias que pronuncien sostengan "tesis contradictorias", entendiéndose por "tesis" el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para

justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho, como en los de hecho.

De ahí que, considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales, constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos.

Que por tanto, es de precisar que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución.

De lo anterior se sigue, que la actual integración del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que la existencia de la contradicción de tesis debe estar condicionada a que las Salas de esta Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien:

a) Sostengan tesis contradictorias, entendiéndose por "tesis" el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia;

b) Que dos o más órganos jurisdiccionales terminales adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo originan no sean exactamente iguales.

La finalidad de dicha determinación, es definir puntos jurídicos que den seguridad jurídica a los gobernados, pues para ello fue creada desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la figura jurídica de

la contradicción de tesis, y no para buscar diferencias de detalle que impidan analizar dicha cuestión.

Al respecto, tienen aplicación los criterios sustentados por el Tribunal Pleno en las tesis de jurisprudencia y aislada que a continuación se transcriben:

"Novena Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"XXXII, agosto de 2010
"Tesis: P./J. 72/2010
"Página: 7

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contra-

dicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

"Novena Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"XXX, julio de 2009
"Tesis: P. XLVII/2009
"Página: 67

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímbolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubie-

ran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan.

"Contradicción de tesis 36/2007-PL. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 30 de abril de 2009. Unanimidad de diez votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Alfredo Villeda Ayala.

"El Tribunal Pleno, el diecinueve de junio en curso, aprobó, con el número XLVII/2009, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a diecinueve de junio de dos mil nueve.

"Notas: Esta tesis no constituye jurisprudencia, porque no resuelve el tema de la contradicción planteada.

"La tesis P./J. 26/2001 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76."

En el mismo sentido se pronunció esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia que a continuación se transcribe:

"Novena Época
"Instancia: Primera Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"XXXI, marzo de 2010
"Tesis: 1a./J. 22/2010
"Página: 122

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.—Si se toma en

cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún *canon* o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."

SÉPTIMO.—Establecido lo anterior, es necesario analizar las ejecutorias destacadas en los considerandos cuarto y quinto, que fueron remitidas en copia certificada por los correspondientes Tribunales Colegiados, con valor probatorio pleno, en términos del artículo 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, por tratarse de documentos públicos; ello con el objeto de determinar si existe la contradicción planteada.

En el caso sometido a la consideración del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, esencialmente se sostuvo que el Juez del conocimiento luego de establecer que desconocía la naturaleza del delito atribuido al quejoso, concedió la suspensión provisional de los actos reclamados, consistentes en la orden u órdenes de detención, presentación y/o localización con fines de extradición y la ejecución de éstas, para el efecto de que en el supuesto de que el quejoso fuera detenido quedara a su disposición por cuanto se refiere a su libertad personal deambulatoria en el lugar donde sea recluido y de la responsable para la continuación del procedimiento respectivo.

Que en el caso resultaba fundado el agravio formulado por el recurrente, pues atendiendo a la naturaleza de los actos reclamados, que son aquellos que afectan la libertad personal y que el quejoso no se encuentra detenido como consecuencia de éstos, resultaba obvia la procedencia del otorgamiento de la suspensión provisional de los mismos, pero no en la forma y términos en que se estableció en la resolución impugnada, sino que dicha medida cautelar

debió de otorgarse para el efecto de que no se ejecute materialmente en la persona del quejoso la orden de localización, detención y presentación con fines de extradición, bajo la condición de que si el delito que se le atribuye es considerado como grave en la legislación penal de nuestro país, el beneficio en mención será en los términos en que lo resolvió el juzgador de amparo en el auto impugnado, atento a que en tal supuesto debe atenderse a la Ley de Amparo.

Que al conceder tal medida en los términos en que lo hizo el *a quo*, se convierte en una auténtica negativa en el supuesto de que el delito imputado no esté considerado como grave en la legislación penal de nuestro país y de materializarse tales actos, desaparecería la materia del juicio de garantías del que deriva el incidente de suspensión sujeto a revisión.

Que no resulta aplicable el artículo 26 de la Ley de Extradición Internacional, porque el aludido supuesto cobra vigencia una vez materializada la detención provisional con fines de extradición ordenada por el Juez correspondiente, situación que en el caso particular no se actualiza, por la sencilla razón de que en la especie la reclamación por parte del quejoso se traduce en actos de autoridad derivados de las órdenes de aprehensión, detención, presentación y/o localización y su ejecución, o sea, mandatos de autoridad mediante los cuales se ordena la detención provisional con fines de extradición del quejoso, en los términos contenidos en el artículo 21 de la Ley de Extradición.

En tal virtud, dicho tribunal concedió el beneficio de la suspensión provisional de los actos reclamados, para el efecto de que no sea privado de su libertad como consecuencia de los mismos, hasta en tanto se resuelva sobre la suspensión definitiva, quedando a disposición del Juez de Distrito por cuanto se refiere a su libertad personal y de las responsables ordenadoras para la práctica de diligencias que tengan a bien desahogar en el procedimiento del que emanan los actos reclamados.

Que dicha medida surtía efectos de inmediato, pero dejaría de tenerlos si las órdenes de detención, presentación o localización con fines de extradición reclamadas y su ejecución se emitieron dentro de un procedimiento en el que los hechos ilícitos imputados al quejoso se consideren graves en la legislación penal del país, pues en este caso, dicha suspensión sólo surtirá efectos para que una vez que sea privado de su libertad sea internado en el centro de reclusión que corresponda, quedando a disposición del Juez de amparo por lo que hace a su integridad física y libertad personal, y de las responsables para la prosecución del juicio.

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito al resolver el recurso de queja **********, declaró esencialmente fundados los agravios al tenor de las siguientes consideraciones:

Que el Juez Federal negó la suspensión provisional solicitada en contra del acto consistente en la orden de detención provisional con fines de extradición internacional y su ejecución, en atención a que el quejoso se encuentra interno en el Centro Federal de Readaptación Social ********** y pretendía obtener dicha medida cautelar para el efecto de obtener su libertad y se suspendiera el procedimiento de extradición, dado que su reclusión no obedece a dicha orden sino al proceso al que se encuentra sujeto derivado de una diversa causa penal y la petición de suspender el procedimiento de extradición se traduce en la paralización de un proceso que atiende a fines de orden público.

Que en tal virtud, son sustancialmente fundados los agravios, aunque suplidos en su deficiencia, ya que el Juez de amparo actuó incorrectamente al negar al quejoso la suspensión provisional, pues en principio es inexacto que el recurrente haya realizado expresamente la petición de obtener la medida cautelar para los efectos de obtener su libertad y de que se suspendiera el procedimiento de extradición.

Que la suspensión era procedente, pues el acto reclamado afecta la libertad personal y fue emitido por un órgano jurisdiccional, pero para el único efecto de que una vez cumplimentada en el lugar que la ejecutora lo determine, el impetrante de garantías quede a disposición del Juez de amparo únicamente en cuanto a su libertad personal (sin perjuicio desde luego que en este aspecto continúe también a disposición de la autoridad o autoridades jurisdiccionales que le siguen proceso) y a disposición de la autoridad ordenadora para la continuación del procedimiento de extradición.

Que del contenido de los artículos 124, 130 y 136 de la Ley de Amparo, se advierte que la intención del legislador tratándose de una orden de aprehensión emanada de una autoridad jurisdiccional, fue atender dos supuestos, a saber:

a) Para el caso de que el delito por el que se libra, no permita la libertad provisional bajo caución, la suspensión sólo producirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del Juez de Distrito en el lugar en que éste señale, únicamente en lo que se refiere a su libertad personal, quedando a disposición de la autoridad a la que corresponda conocer del procedimiento penal para los efectos de su continuación.

b) Para el supuesto de que el mandamiento de captura, comprenda un delito que permita la libertad provisional bajo caución, la suspensión provi-

sional surte los efectos para que ésta no se cumpla hasta en tanto se resuelva la suspensión definitiva, debiendo el Juez de amparo, tomar las medidas de aseguramiento que estime pertinentes.

Que no es dable que los efectos de la suspensión en contra de la orden de detención provisional sean los mismos que tratándose de una orden de aprehensión emanada de un procedimiento ordinario penal; porque si bien ambos procedimientos son de naturaleza penal, el de extradición no es propiamente un juicio y tiene finalidades y tramitación distintas.

Que de una interpretación en contrario, de lo dispuesto por el párrafo quinto del artículo 136 de la Ley de Amparo, se advierte que el legislador estableció que cuando el Juez responsable pueda otorgar el beneficio de la libertad caucional, el Juez Federal podrá conceder la suspensión en contra de la orden de aprehensión para que no se cumpla; sin embargo, de la redacción de dicho numeral se advierte que las medidas de aseguramiento que el juzgador está obligado a imponer, sustituyen la exigencia de la caución que se le podría imponer en caso de que el quejoso compareciera ante el Juez que giró la orden y solicitara ese beneficio que podría serle obsequiado incluso desde la averiguación previa.

Que ante un procedimiento especial como lo es el de extradición, no es posible conceder la libertad provisional pues de conformidad con lo establecido en el artículo 26 de la Ley de Extradición Internacional, el pronunciamiento de ese beneficio sólo tendrá cabida hasta que se cuente con elementos suficientes para considerar satisfecha la petición formal de extradición y en tal virtud, tampoco es dable que los efectos de la suspensión en contra de la orden de detención provisional, sean los mismos que los relativos a una orden de aprehensión emanada de un procedimiento ordinario penal, porque el primero no es propiamente un juicio por lo que tiene finalidades y tramitación distintas.

Que por tanto, cuando el Juez responsable que dicta una orden de detención provisional para fines de extradición no pueda otorgar el beneficio de la libertad provisional bajo caución, mientras tanto no reciba la petición formal, el Juez Federal tampoco puede conceder la suspensión en contra de esa orden para que no se cumpla, aun tratándose del delito por el que en el procedimiento ordinario penal pudiera proceder el otorgamiento de la libertad caucional, por ello es que sólo se concede la suspensión provisional en los términos apuntados.

Que la tesis en que se sustenta el proveído recurrido con el rubro: "EXTRADICIÓN, SUSPENSIÓN TRATÁNDOSE DE.", para resolver lo atinente

a negar la suspensión provisional por el *a quo* al estimar que la reclusión del recurrente obedece al proceso penal que se le instruye y no a la orden de detención provisional con fines de extradición, se trata de una tesis aislada y los precedentes que se invocan en esta ejecutoria son posteriores, por lo que se entiende superada.

Así, se tiene que en los asuntos puestos a consideración de los tribunales contendientes, se examinó la misma cuestión jurídica, pues ambos conocieron de la solicitud de la suspensión provisional de los actos consistentes en la orden de detención, presentación y/o localización con fines de extradición internacional y su ejecución.

Sin embargo, del análisis de las ejecutorias emitidas tanto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, como por el Segundo Tribunal Colegiado en la propia Materia del Segundo Circuito, se advierte que aun cuando ambos coincidieron en la procedencia de la concesión de dicha medida provisional, los efectos de la misma fueron de diferente naturaleza, pues el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito** concedió la suspensión provisional de los actos reclamados para el efecto de que no se ejecute materialmente en la persona del quejoso la orden de localización, detención y presentación con fines de extradición, bajo la condición de que si el delito que se le atribuye, es considerado como grave en la legislación penal de nuestro país, el beneficio en mención será en los términos en que lo resolvió el juzgador de amparo en el auto impugnado (artículos 122, 124 y 136), atento a que en tal supuesto, debe atenderse a la Ley de Amparo, hasta en tanto se resuelva sobre la suspensión definitiva, quedando a disposición del Juez de Distrito por cuanto se refiere a su libertad personal y de las responsables ordenadoras para la práctica de diligencias que tengan a bien desahogar en el procedimiento del que emanan los actos reclamados, sin que en el caso resulte aplicable el artículo 26 de la Ley de Extradición Internacional, porque el aludido supuesto cobra vigencia una vez materializada la detención provisional con fines de extradición ordenada por el Juez correspondiente, situación que en el caso particular no se actualiza, por la sencilla razón de que en la especie, la reclamación por parte del quejoso se traduce en actos de autoridad derivados de las órdenes de aprehensión, detención, presentación y/o localización y su ejecución, o sea, mandatos de autoridad mediante los cuales se ordena la detención provisional con fines de extradición del quejoso; por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito**, al resolver lo conducente sostuvo que la suspensión era procedente, pues el acto reclamado afecta la libertad personal y fue emitido por un órgano jurisdiccional, pero para el único efecto de que una vez cumplimentada en el lugar que la ejecutora lo determine, el impetrante de garantías quede a disposición del Juez de

amparo únicamente en cuanto a su libertad personal (sin perjuicio desde luego que en este aspecto continúe también a disposición de la autoridad o autoridades jurisdiccionales que le siguen proceso) y a disposición de la autoridad ordenadora para la continuación del procedimiento de extradición; que ante un procedimiento especial como lo es el de extradición, no es posible conceder la libertad provisional pues de conformidad con lo establecido en el artículo 26 de la Ley de Extradición Internacional, el pronunciamiento de ese beneficio sólo tendrá cabida hasta que se cuente con elementos suficientes para considerar satisfecha la petición formal de extradición, y en tal virtud, tampoco es dable que los efectos de la suspensión en contra de la orden de detención provisional, sean los mismos que los relativos a una orden de aprehensión emanada de un procedimiento ordinario penal, porque el primero no es propiamente un juicio por lo que tiene finalidades y tramitación distintas.

En tal virtud, es evidente que de la conclusión a que arribaron ambos tribunales al conceder la suspensión provisional del acto reclamado consistente en la orden de localización, detención y presentación con fines de extradición, se advierte la existencia de la contradicción, pues los efectos para los que se concedió dicha medida provisional son diametralmente opuestos, ya que mientras uno de ellos lo hizo para que no se detenga al quejoso con motivo de dicha orden, si no se trata de delito que por su gravedad la ley prohíba expresamente conceder el beneficio de la libertad provisional; el otro determinó que la suspensión sólo tenía el efecto de que una vez cumplimentada, quedara el quejoso a disposición del Juez de amparo por lo que se refiere a su libertad personal y a disposición de la autoridad ordenadora para la continuación de ese procedimiento; esto es, el primero suspendió la ejecución del acto reclamado, siempre y cuando no se tratara de delito calificado de grave por la ley; y el segundo implícitamente la permitió, al otorgarla bajo los efectos antes precisados.

Por tanto, lo anterior permite concluir que, en la especie, existe contradicción de tesis sobre un punto jurídico: **Determinar cuáles deben ser los efectos de la suspensión provisional del acto reclamado, cuando éste se haga consistir en una orden de detención con fines de extradición y si para resolver sobre su procedencia, se debe atender o no a lo dispuesto por el artículo 26 de la Ley de Extradición Internacional**.

OCTAVO.—Por la relevancia que tendrán para la solución de la presente contradicción, es conducente transcribir los artículos que se estiman conducentes del capítulo II, relativo al procedimiento, previstos por la Ley de Extradición Internacional:

"Artículo 16. La petición formal de extradición y los documentos en que se apoye el Estado solicitante, deberán contener:

"I. La expresión del delito por el que se pide la extradición;

(Reformada, D.O.F. 18 de mayo de 1999)
"II. La prueba que acredite el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del reclamado. Cuando el individuo haya sido condenado por los Tribunales del Estado solicitante, bastará acompañar copia auténtica de la sentencia ejecutoriada;

"III. Las manifestaciones a que se refiere el artículo 10, en los casos en que no exista tratado de extradición con el Estado solicitante;

"IV. La reproducción del texto de los preceptos de la Ley del Estado solicitante que definan el delito y determinen la pena, los que se refieran a la prescripción de la acción y de la pena aplicable y la declaración autorizada de su vigencia en la época en que se cometió el delito;

"V. El texto auténtico de la orden de aprehensión que, en su caso, se haya librado en contra del reclamado; y

"VI. Los datos y antecedentes personales del reclamado, que permitan su identificación, y siempre que sea posible, los conducentes a su localización.

"Los documentos señalados en este artículo y cualquier otro que se presente y estén redactados en idioma extranjero, deberán ser acompañados con su traducción al español y legalizados conforme a las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales."

"Artículo 17. Cuando un Estado manifieste la intención de presentar petición formal para la extradición de una determinada persona, y solicite la adopción de medidas precautorias respecto de ella, éstas podrán ser acordadas siempre que la petición del Estado solicitante contenga la expresión del delito por el cual se solicitará la extradición y la manifestación de existir en contra del reclamado una orden de aprehensión emanada de autoridad competente.

"Si la Secretaría de Relaciones Exteriores estimare que hay fundamento para ello, transmitirá la petición al procurador general de la República, quien de inmediato promoverá ante el Juez de Distrito que corresponda, que dicte las medidas apropiadas, las cuales podrán consistir, a petición del procurador general de la República, en arraigo o las que procedan de acuerdo con los tratados o las leyes de la materia."

(Reformado, D.O.F. 4 de diciembre de 1984)

"Artículo 18. Si dentro del plazo de dos meses que previene el artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contados a partir de la fecha en que se hayan cumplimentando las medidas señaladas en el artículo anterior, no fuere presentada la petición formal de extradición a la Secretaría de Relaciones Exteriores, se levantarán de inmediato dichas medidas.

"El Juez que conozca del asunto notificará a la Secretaría de Relaciones Exteriores el inicio del plazo al que se refiere este artículo, para que la secretaría, a su vez, lo haga del conocimiento del Estado solicitante."

"Artículo 19. Recibida la petición formal de extradición, la Secretaría de Relaciones Exteriores la examinará y si la encontrare improcedente no la admitirá, lo cual comunicará al solicitante."

"Artículo 20. Cuando no se hubieren reunido los requisitos establecidos en el tratado o, en su caso, en el artículo 16, la Secretaría de Relaciones Exteriores lo hará del conocimiento del Estado promovente para que subsane las omisiones o defectos señalados, que en caso de estar sometido el reclamado a medidas precautorias, deberá cumplimentarse dentro del término a que se refiere el artículo 18."

"Artículo 21. Resuelta la admisión de la petición la Secretaría de Relaciones Exteriores enviará la requisitoria al procurador general de la República acompañando el expediente, a fin de que promueva ante el Juez de Distrito competente, que dicte auto mandándola cumplir y ordenando la detención del reclamado, así como, en su caso, el secuestro de papeles, dinero u otros objetos que se hallen en su poder, relacionados con el delito imputado o que puedan ser elementos de prueba, cuando así lo hubiere pedido el Estado solicitante."

"Artículo 22. Conocerá el Juez de Distrito de la jurisdicción donde se encuentre el reclamado. Cuando se desconozca el paradero de éste, será competente el Juez de Distrito en Materia Penal en turno del Distrito Federal."

"Artículo 23. El Juez de Distrito es irrecusable y lo actuado por él no admite recurso alguno. Tampoco serán admisibles cuestiones de competencia."

"Artículo 24. Una vez detenido el reclamado, sin demora se le hará comparecer ante el respectivo Juez de Distrito y éste le dará a conocer el contenido de la petición de extradición y los documentos que se acompañen a la solicitud.

"En la misma audiencia podrá nombrar defensor. En caso de no tenerlo y desea hacerlo, se le presentará lista de defensores de oficio para que elija. Si no designa, el Juez lo hará en su lugar.

"El detenido podrá solicitar al Juez se difiera la celebración de la diligencia hasta en tanto acepte su defensor cuando éste no se encuentre presente en el momento del discernimiento del cargo."

"Artículo 25. Al detenido se le oirá en defensa por sí o por su defensor y dispondrá hasta de tres días para oponer excepciones que únicamente podrán ser las siguientes:

"I. La de no estar ajustada la petición de extradición a las prescripciones del tratado aplicable, o a las normas de la presente ley, a falta de aquél; y

"II. La de ser distinta persona de aquella cuya extradición se pide.

"El reclamado dispondrá de veinte días para probar sus excepciones. Este plazo podrá ampliarse por el Juez en caso necesario, dando vista previa al Ministerio Público. Dentro del mismo plazo, el Ministerio Público podrá rendir las pruebas que estime pertinentes."

"Artículo 26. El Juez atendiendo a los datos de la petición formal de extradición, a las circunstancias personales y a la gravedad del delito de que se trata, podrá conceder al reclamado, si éste lo pide, la libertad bajo fianza en las mismas condiciones en que tendría derecho a ella si el delito se hubiere cometido en territorio mexicano."

"Artículo 27. Concluido el término a que se refiere el artículo 25 o antes si estuvieren desahogadas las actuaciones necesarias, el Juez dentro de los cinco días siguientes, dará a conocer a la Secretaría de Relaciones Exteriores su opinión jurídica respecto de lo actuado y probado ante él.

"El Juez considerará de oficio las excepciones permitidas en el artículo 25, aún cuando no se hubieren alegado por el reclamado."

"Artículo 28. Si dentro del término fijado en el artículo 25 el reclamado no opone excepciones o consiente expresamente en su extradición, el Juez procederá sin más trámite dentro de tres días, a emitir su opinión."

"Artículo 29. El Juez remitirá, con el expediente, su opinión a la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que el titular de la misma dicte la resolución a que se refiere el artículo siguiente. El detenido entre tanto, permanecerá en el lugar donde se encuentra a disposición de esa dependencia."

"Artículo 30. La Secretaría de Relaciones Exteriores en vista del expediente y de la opinión del Juez, dentro de los veinte días siguientes, resolverá si se concede o rehusa la extradición.

"En el mismo acuerdo, se resolverá, si fuere el caso, sobre la entrega de los objetos a que se refiere el artículo 21."

"Artículo 31. Si la decisión fuere en el sentido de rehusar la extradición, se ordenará que el reclamado sea puesto inmediatamente en libertad a menos que sea el caso de proceder conforme al artículo siguiente."

"Artículo 32. Si el reclamado fuere mexicano y por ese solo motivo se rehusare la extradición, la Secretaría de Relaciones Exteriores notificará el acuerdo respectivo al detenido, y al procurador general de la República, poniéndolo a su disposición, y remitiéndole el expediente para que el Ministerio Público consigne el caso al tribunal competente si hubiere lugar a ello."

"Artículo 33. En todos los casos si la resolución fuere en el sentido de conceder la extradición, ésta se notificará al reclamado.

(Reformado, D.O.F. 10 de enero de 1994)
"Esta resolución sólo será impugnable mediante juicio de amparo.

(Reformado, D.O.F. 10 de enero de 1994)
"Transcurrido el término de quince días sin que el reclamado o su legítimo representante haya interpuesto demanda de amparo o si, en su caso, éste es negado en definitiva, la Secretaría de Relaciones Exteriores comunicará al Estado solicitante el acuerdo favorable a la extradición y ordenará que se le entregue el sujeto."

NOVENO.—Ahora bien, tomando en consideración que las denuncias de contradicción de tesis no son procedimientos que deban resolverse como un debate entre criterios de órganos jurisdiccionales, sino que, en los mismos, corresponde a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinar el criterio que con jerarquía de jurisprudencia debe prevalecer conforme al problema jurídico que se plantea; esta Primera Sala considera necesario precisar algunas generalidades respecto de la finalidad de la extradición de acuerdo a lo que establece la Ley de Extradición Internacional, pues al ser un aspecto toral en el criterio que va a definir esta Sala, no puede omitirse su análisis, ya que de lo contrario, dicho criterio podría sustentarse en una premisa inadecuada, lo cual acarrearía graves consecuencias en su aplicación.

En principio, debe señalarse que la extradición es el acto mediante el cual un Estado hace entrega de una persona que se halla en su territorio a

otro Estado que la reclama, por tener ahí el carácter de inculpada, procesada o convicta por la comisión de un delito, a fin de que sea sometida a juicio o recluida para cumplir con la pena impuesta.

La extradición constituye un medio esencial de cooperación entre los Estados de la comunidad internacional, que busca evitar la impunidad de los delitos, ya que permite el reconocimiento de procesos y sentencias penales extranjeras y consiente el traslado de personas para su tramitación o la ejecución de las mismas en el país requirente, a fin de que los responsables de la comisión de un delito no se puedan sustraer de la acción de la justicia al escapar del territorio donde cometieron el delito y refugiarse en otro país.

Por tanto, la extradición constituye un caso excepcional, respecto de la soberanía del Estado requerido, por lo que el trámite correspondiente está sujeto a requisitos constitucionales, legales o convenidos que deben ser cumplidos; por lo que, el solo hecho de que un Estado (requirente) haga solicitud a otro Estado (requerido), no es suficiente para que la persona sea entregada, pues dicha solicitud puede ser satisfecha o no por el Estado requerido, en razón del cumplimiento de las normas constitucionales o legales, así como atendiendo a las obligaciones pactadas en los tratados y convenios internacionales en la materia.

Ahora bien, la detención con fines de extradición, conforme al trámite que prevé la Ley de Extradición Internacional, tiene sustento en el artículo 119, tercer párrafo, de la Constitución Federal, que dice:

"Las extradiciones a requerimiento de Estado extranjero serán tramitadas por el Ejecutivo Federal, con la intervención de la autoridad judicial en los términos de esta Constitución, los tratados internacionales que al respecto se suscriban y las leyes reglamentarias. En esos casos, el auto del Juez que mande cumplir la requisitoria será bastante para motivar la detención hasta por sesenta días naturales."

De lo anterior, se desprende que el procedimiento de extradición compete al Ejecutivo Federal con la intervención de la autoridad judicial en los términos que la propia Constitución, así como los tratados internacionales y la ley de la materia establecen, por lo que, atendiendo a la naturaleza de la extradición, como una institución de derecho internacional basada en el principio de reciprocidad, por virtud de la cual se busca la colaboración en la entrega de un indiciado, procesado, acusado o sentenciado por parte del Estado requerido, a efecto de que el Estado requirente tenga garantizada la efectiva procuración y administración de justicia en el territorio en donde ejerce soberanía, la defensa del reclamado se limita al cumplimiento de las normas consti-

tucionales o legales aplicables, así como a los términos y condiciones pactados en los convenios o tratados internacionales, pues será hasta que sea extraditado, cuando el sujeto pueda hacer valer sus derechos ante los tribunales del Estado requirente.

Las normas de procedimiento a que se sujeta el trámite y resolución de cualquier solicitud de extradición, las encontramos en la Ley de Extradición Internacional, la cual tiene por objeto determinar las condiciones para la entrega de una persona a los Estados que lo soliciten cuando no exista tratado de extradición y en cuyas normas el legislador ordinario ha tenido especial cuidado en otorgar al individuo reclamado en extradición, las garantías de audiencia y defensa que de acuerdo con el párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben observarse en todo procedimiento como requisito indispensable para la emisión de un acto de autoridad que afecte la esfera jurídica de cualquier persona. De esta manera, se establece a favor del reclamado el derecho de conocer el contenido de la solicitud de extradición y de los documentos que a la misma se hayan adjuntado, para que teniendo conocimiento exacto de ello, pueda alegar en su defensa y excepcionarse en términos de ley; asimismo, el derecho de aportar pruebas para probar sus excepciones.

En el caso, resulta oportuno invocar el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor siguiente:

"Novena Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XIV, octubre de 2001
"Tesis: P. XIX/2001
"Página: 21

"EXTRADICIÓN. CONSISTE EN LA ENTREGA DE UNA PERSONA QUE EL ESTADO REQUERIDO HACE AL ESTADO REQUIRENTE, PERO CONSTITUYENDO UN ACTO EXCEPCIONAL EN RELACIÓN CON SU SOBERANÍA, LA SOLICITUD PUEDE VÁLIDAMENTE SER NEGADA SI NO SE CUMPLEN LOS REQUISITOS LEGALES ESTABLECIDOS.—La extradición es el acto mediante el cual un Estado hace entrega de una persona que se halla en su territorio, a otro Estado, que la reclama por tener ahí el carácter de inculpada, procesada o convicta por la comisión de un delito, a fin de que sea sometida a juicio o recluida para cumplir con la pena impuesta. Por tanto, la extradición constituye un caso excepcional respecto de la soberanía del Estado requerido, por lo que el trámite correspondiente está sujeto a requisitos constitucionales, legales o convenidos que deben ser cumplidos;

por tanto, el solo hecho de que un Estado (requirente) haga la solicitud respectiva a otro Estado (requerido), no es suficiente para que la persona sea entregada, pues dicha solicitud puede ser satisfecha o no por el Estado requerido, en razón del cumplimiento de las normas constitucionales o legales, así como atendiendo a las obligaciones pactadas en los tratados y convenios internacionales en la materia. Lo anterior es así, porque la extradición es un acto de soberanía fundado en el principio de reciprocidad, conforme al cual, en ambos países la conducta desplegada debe estar considerada como delito, no estar prescrita y tener una penalidad no violatoria de garantías individuales, y de no satisfacerse tales requisitos, la solicitud puede ser rechazada por el Estado requerido.

"Contradicción de tesis 11/2001. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Cuarto en Materia Penal del Primer Circuito. 2 de octubre de 2001. Mayoría de seis votos. Ausentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Disidentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Leticia Flores Díaz. Encargado del engrose: Humberto Román Palacios. Secretario: Francisco Octavio Escudero Contreras.

"Nota: Esta tesis no constituye jurisprudencia pues no trata el tema de la contradicción que se resolvió)."

En ese sentido se tiene que del análisis íntegro de la Ley de Extradición Internacional, por lo que se refiere al trámite de la solicitud de extradición, se advierte en el capítulo II, denominado "Procedimiento", que en términos generales puede iniciar de dos formas.

Primera. Cuando un Estado manifiesta al nuestro, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores la **intención de presentar petición formal para la extradición** de una persona y solicita la adopción de medidas precautorias respecto de ella, **intención que sólo requiere la expresión del delito por el que se solicitará la extradición y la manifestación de existir contra el reclamado una orden de aprehensión emanada de autoridad competente**. Esto de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17, primer párrafo.

Segunda. Cuando el Estado requirente presenta la **petición formal de extradición** a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, conforme a los artículos 19 y 20 de la Ley de Extradición Internacional, la cual debe reunir principalmente, los requisitos establecidos en el tratado correspondiente; los del artículo 16 del ordenamiento legal en análisis, así como el de

la fracción V del artículo 10 de la propia ley, este último de acuerdo con la interpretación hecha por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada P. XVIII/2001, emanada de la contradicción de tesis 11/2001, cuyo texto quedó transcrito en párrafos precedentes, así como en la tesis de jurisprudencia P./J. 2/2006, que se identifica y lee como sigue:

"Novena Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"XXIII, febrero de 2006
"Tesis: P./J. 2/2006
"Página: 5

"EXTRADICIÓN. LA PRISIÓN VITALICIA NO CONSTITUYE UNA PENA INUSITADA DE LAS PROHIBIDAS POR EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, POR LO QUE CUANDO AQUÉLLA SE SOLICITA ES INNECESARIO QUE EL ESTADO REQUIRENTE SE COMPROMETA A NO APLICARLA O A IMPONER UNA MENOR QUE FIJE SU LEGISLACIÓN.—De conformidad con el artículo 10, fracción V, de la Ley de Extradición Internacional, si el delito por el que se solicita la extradición es punible con la pena de muerte o alguna de las prohibidas por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, acorde con las leyes de la parte requirente, la extradición no podrá concederse, a menos de que esta parte otorgue las seguridades suficientes de que aquéllas no se aplicarán, o que se impondrán las de menor gravedad que fije su legislación. En estas condiciones, si la pena de prisión vitalicia no es de las prohibidas por el referido precepto constitucional, es evidente que en los casos en que se solicite la extradición y el delito que se impute al reclamado sea punible en la legislación del Estado solicitante hasta con pena de prisión vitalicia, es innecesario exigirle que se comprometa a no imponerla o a aplicar una menor."

En ambos casos, siempre que sea admitida la petición formal de extradición, el procedimiento respectivo ordinariamente habrá de concluir con la resolución en que la Secretaría de Relaciones Exteriores decida si concede o rehúsa la extradición, con la subsecuente entrega de la persona o su liberación, según sea una u otra la decisión que tome.

De lo anterior claramente se desprende que la extradición internacional es un acto que se refiere a las relaciones de México con otros Estados de la comunidad mundial, mismas que deben regularse sobre el principio de reciprocidad internacional, con el debido respeto de los derechos fundamentales del hombre previstos en nuestra Constitución, el cual tiene el carácter de proce-

dimiento administrativo seguido en forma de juicio, en virtud del cual, la concesión de la extradición al constituir un acto exclusivo de la soberanía nacional, reserva su decisión al criterio del Ejecutivo Federal, con la participación del Poder Judicial de la Federación.

DÉCIMO.—En torno al tema de la suspensión provisional del acto reclamado, también se estima pertinente precisar los requisitos que exige la Ley de Amparo para el otorgamiento de dicha medida suspensional cuando ésta afecta la libertad personal.

En primer término, debe decirse que norman la suspensión del acto reclamado, en atención al tema, los artículos 124, 136 y 138 de la Ley de Amparo, que refieren lo siguiente:

"Artículo 124. Fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior, la suspensión se decretará cuando concurran los requisitos siguientes: I. Que la solicite el agraviado.—II. Que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público.—(Reformado, D.O.F. 24 de abril de 2006) Se considera, entre otros casos, que si se siguen esos perjuicios o se realizan esas contravenciones, cuando, de concederse la suspensión: a) Se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes; b) Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos; c) Se permita el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario; c) Se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al individuo o degeneren la raza; e) Se permita el incumplimiento de las órdenes militares; f) Se produzca daño al medio ambiente, al equilibrio ecológico o que por ese motivo se afecte la salud de las personas, y (sic) g) Se permita el ingreso en el país de mercancías cuya introducción esté prohibida en término de ley o bien se encuentre en alguno de los supuestos previstos en el artículo 131 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se incumplan con las normas relativas a regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación o importación, salvo el caso de las cuotas compensatorias, las cuales se apegarán a lo regulado en el artículo 135 de esta ley; se incumplan con las normas oficiales mexicanas; se afecte la producción nacional; N. de E. en relación con la entrada en vigor del presente inciso, ver transitorio primero del decreto que modifica la ley.—(Adicionado, D.O.F. 29 de mayo de 2009) h) Se impida la continuación del procedimiento de extinción de dominio en cualquiera de sus fases, previsto en el párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, salvo en el caso que el quejoso sea ajeno al procedimiento, situación en la que procederá la sus-

pensión, sólo si con la continuación del mismo se dejare irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso. III. Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto.—El Juez de Distrito, al conceder la suspensión, procurará fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio."

"Artículo 136. Si el acto reclamado afecta la libertad personal, la suspensión sólo producirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del Juez de Distrito únicamente en cuanto a ella se refiera, quedando a disposición de la autoridad que deba juzgarlo, cuando el acto emane de un procedimiento del orden penal por lo que hace a la continuación de éste.—Cuando el acto reclamado consista en la detención del quejoso efectuada por autoridades administrativas distintas del Ministerio Público como probable responsable de algún delito, la suspensión se concederá, si procediere, sin perjuicio de que sin dilación sea puesto a disposición del Ministerio Público, para que éste determine su libertad o su retención dentro del plazo y en los términos que el párrafo séptimo del artículo 16 constitucional lo permite, o su consignación.—De consistir el acto reclamado en detención del quejoso efectuada por el Ministerio Público, la suspensión se concederá y desde luego se pondrá en inmediata libertad, si del informe previo que rinda la autoridad responsable no se acreditan con las constancias de la averiguación previa la flagrancia o la urgencia, o bien si dicho informe no se rinde en el término de veinticuatro horas. De existir flagrancia o urgencia se prevendrá al Ministerio Público para que el quejoso, sea puesto en libertad o se le consigne dentro del término de cuarenta y ocho horas o de noventa y seis horas según sea el caso, a partir de su detención.—Si se concediere la suspensión en los casos de órdenes de aprehensión, detención o retención, el Juez de Distrito dictará las medidas que estime necesarias para el aseguramiento del quejoso, a efecto de que pueda ser devuelto a la autoridad responsable en caso de no concedérsele el amparo.—Cuando la orden de aprehensión, detención o retención, se refiera a delito que conforme a la ley no permita la libertad provisional bajo caución, la suspensión sólo producirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del Juez de Distrito en el lugar en que éste señale, únicamente en lo que se refiera a su libertad personal, quedando a disposición de la autoridad a la que corresponda conocer del procedimiento penal para los efectos de su continuación.—Cuando el acto reclamado consista en la detención del quejoso por orden de autoridades administrativas distintas del Ministerio Público, podrá ser puesto en libertad provisional mediante las medidas de aseguramiento y para los efectos que expresa el párrafo anterior.—En los casos en que la afectación de la libertad personal del quejoso provenga de mandamiento de autoridad judicial del orden penal o del

Ministerio Público, o de auto de prisión preventiva, el Juez dictará las medidas adecuadas para garantizar la seguridad del quejoso y éste podrá ser puesto en libertad bajo caución conforme a la fracción I del artículo 20 constitucional y a las leyes federales o locales aplicables al caso, siempre y cuando el Juez o tribunal que conozca de la causa respectiva no se haya pronunciado en ésta sobre la libertad provisional de esa persona, por no habérsele solicitado.—La libertad bajo caución podrá ser revocada cuando incumpla en forma grave con cualquiera de las obligaciones que en términos de ley se deriven a su cargo en razón del juicio de amparo o del procedimiento penal respectivo.—Las partes podrán objetar en cualquier tiempo el contenido del informe previo. En los casos previstos en el artículo 204 de esta ley, se considerará hecho superveniente la demostración de la falsedad u omisión de datos en el contenido del informe y el Juez podrá modificar o revocar la interlocutoria en que hubiese concedido o negado la suspensión; además, dará vista al Ministerio Público Federal para los efectos del precepto legal citado."

"Artículo 138. En los casos en que la suspensión sea procedente, se concederá en forma tal que no impida la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado, hasta dictarse resolución firme en él; a no ser que la continuación de dicho procedimiento deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso.—Cuando la suspensión se haya concedido contra actos derivados de un procedimiento penal que afecten la libertad personal, el quejoso tendrá la obligación de comparecer dentro del plazo de tres días ante el Juez de la causa o el Ministerio Público y, en caso de no hacerlo, dejará de surtir efectos la suspensión concedida."

Del análisis de los preceptos transcritos, en cuanto a lo que interesa, debe decirse que se desprenden varios presupuestos, como lo son:

Que la suspensión se decreta cuando lo solicite el agraviado.

Que también se puede decretar cuando no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público.

Que al Juez de amparo se le conceden las más amplias facultades para fijar las medidas de aseguramiento que estime convenientes, a fin de que el quejoso no se sustraiga a la acción de la justicia.

Que el otorgamiento de la medida cautelar no constituye un impedimento para la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado.

Que para dictar la suspensión del acto reclamado debe cumplirse con los requisitos que la propia ley señala.

Así, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que la procedencia de dicha medida se cumple al existir la solicitud del agraviado, que la suspensión del acto reclamado no perjudique el interés social ni contravenga disposiciones de orden público y que los daños y perjuicios que el promovente pueda resentir con la ejecución del acto que reclama sean de difícil reparación.

Especial situación se presenta cuando el acto reclamado está relacionado con la restricción de la libertad, entonces, se dice que los requisitos para que proceda la suspensión provisional se desprenden de la lectura del artículo 130 en relación con el 124 de la Ley de Amparo, aquí es procedente hacer la transcripción del numeral citado en primer término, el que a la letra dice:

"Artículo 130. En los casos en que proceda la suspensión conforme al artículo 124 de esta ley, si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para el quejoso, el Juez de Distrito, con la sola presentación de la demanda de amparo, podrá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, tomando las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible, o bien las que fueren procedentes para el aseguramiento del quejoso, si se tratare de la garantía de la libertad personal.—En este último caso la suspensión provisional surtirá los efectos de que el quejoso quede a disposición de la autoridad que la haya concedido, bajo la responsabilidad de la autoridad ejecutora y sin perjuicio de que pueda ser puesto en libertad caucional, si procediere, bajo la más estricta responsabilidad del Juez de Distrito, quien tomará, además, en todo caso, las medidas de aseguramiento que estime pertinentes.—El Juez de Distrito siempre concederá la suspensión provisional cuando se trate de la restricción de la libertad personal fuera de procedimiento judicial, tomando las medidas a que alude el párrafo anterior."

De su estudio, se desprenden como requisitos para el otorgamiento de la suspensión provisional, que se solicite por el agraviado, si se trata de restricción de la libertad del quejoso, el Juez de Distrito debe proveer lo procedente respecto del aseguramiento de su persona; el artículo transcrito con antelación alude a que a quien se le conceda dicha suspensión provisional deberá quedar a disposición de la autoridad que la haya concedido, bajo la responsabilidad de la autoridad ejecutora y sin perjuicio de que pueda ser puesto en libertad caucional, si procediere, bajo la más estricta responsabili-

dad del Juez de Distrito, quien tomará, además, en todo caso, las medidas de aseguramiento que estime pertinentes.

En el caso específico de la suspensión por cuanto hace a la restricción de la libertad personal, ésta se encuentra detallada en el numeral 136 de la Ley de Amparo, antes transcrito, del cual se desprenden los principios normativos de dicha suspensión, que se hacen consistir en un doble aspecto, uno, lo es el que no debe entorpecer la actuación de la autoridad responsable, puesto que la continuación del procedimiento penal es de interés público y otro segundo aspecto, por cuanto a la persona del quejoso que se debe asegurar, como lo es la efectividad del fallo protector y por el otro la devolución o entrega del quejoso a la autoridad responsable, si el resultado del amparo le es adverso, de ahí que los efectos de esta suspensión serán que el quejoso quede a disposición del Juez de Distrito, únicamente por cuanto a su libertad personal y a disposición del Juez de la causa para la continuación del procedimiento.

Se ha dicho igualmente, en cuanto a las medidas de aseguramiento que en términos de lo que dispone el artículo 136 de la Ley de Amparo en tratándose de juicios constitucionales en los que se reclamen actos restrictivos de libertad, el Juez de Distrito dictará las medidas que estime necesarias, tendientes al aseguramiento del quejoso con el fin de que sea devuelto a la autoridad responsable en caso de que no se le concediera el amparo que hubiere solicitado, de donde se desprende que los Jueces Federales gozan de amplitud de criterio para fijar dichas medidas, tales como exigir fianza; establecer la obligación de que el quejoso dé su domicilio, a fin de que se le puedan hacer las citaciones respectivas; fijarle la obligación de presentarse al juzgado los días que se determinen y hacerle saber que está obligado a comparecer dentro del plazo señalado ante el Juez de la causa, debiendo allegarse los criterios que acreditan esa comparecencia, o cualquier otra medida que considere conducente para el aseguramiento del agraviado.

Anotados los requisitos que deben cumplirse para la procedencia del otorgamiento de la suspensión provisional de un acto reclamado que afecte la libertad personal, es necesario referirse a la finalidad de la suspensión y efectos de la misma.

Como se precisó con anterioridad, la suspensión provisional del acto reclamado, tiene como finalidad el paralizar el acto reclamado, para que éste no se ejecute por la autoridad responsable, tiene carácter transitorio pues subsiste unos días hasta que se determine sobre la definitiva, ya sea negándola o concediéndola.

Uno de los efectos de la suspensión provisional lo es que manda recabar los informes de las autoridades responsables para determinar la existencia del acto reclamado y resolver lo conducente sobre la suspensión definitiva, la provisional, no prejuzga en ninguna forma sobre la procedencia o no de la definitiva.

La suspensión definitiva es una medida transitoria, la que toma en consideración en su caso, los informes justificados de las autoridades responsables y las pruebas que les tiene permitidas la ley a las partes, para poder resolver sobre su procedencia y surte sus efectos durante la vigencia del juicio de amparo, ya que concluye al causar ejecutoria la sentencia de garantías.

Al respecto, tiene aplicación el principio rector de las tesis de jurisprudencia que a continuación se transcriben:

"Novena Época
"Instancia: Primera Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"V, mayo de 1997
"Tesis: 1a./J. 16/97
"Página: 226

"SUSPENSIÓN PROVISIONAL. MEDIDAS DE ASEGURAMIENTO QUE PUEDE IMPONER EL JUEZ DE AMPARO TRATÁNDOSE DE ACTOS RESTRICTIVOS DE LA LIBERTAD PERSONAL.—De los artículos 124, 136 y 138 de la Ley de Amparo se desprende, entre otros aspectos, que la suspensión se decretará cuando no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público; que el Juez de amparo tiene las más amplias facultades para fijar las medidas de aseguramiento que estime convenientes, a fin de que el quejoso no se sustraiga a la acción de la justicia y que el otorgamiento de la medida cautelar no constituya un impedimento para la continuación del procedimiento que haya motivado el acto reclamado. Lo anterior lleva a considerar que al proveer respecto de la suspensión de los efectos del acto reclamado, tratándose de la restricción de la libertad personal, es menester que se guarde un prudente equilibrio entre la salvaguarda de esa delicadísima garantía constitucional, los objetivos propios de la persecución de los delitos y la continuación del procedimiento penal, aspectos sobre los que se encuentra interesada la sociedad. Para lograr dicho equilibrio, el artículo 136 de la Ley de Amparo dispone que en los juicios constitucionales en los que se reclamen actos restrictivos de la libertad, el Juez de Distrito dictará las medidas que estime necesarias, tendientes al aseguramiento del quejoso, con el fin de que sea devuelto a la autoridad responsable, en caso de que no se le concediera el amparo que hubiere solicitado, de donde se desprende que los Jueces de Distrito gozan de amplitud de criterio para fijar dichas medidas,

tales como exigir fianza; establecer la obligación de que el quejoso proporcione su domicilio, a fin de que se le puedan hacer las citaciones respectivas; fijarle la obligación de presentarse al juzgado los días que se determinen y hacerle saber que está obligado a comparecer dentro de determinado plazo ante el Juez de su causa, debiendo allegar los criterios que acreditan esa comparecencia, o cualquier otra medida que considere conducente para el aseguramiento del agraviado. Asimismo, debe tomarse en cuenta que atento lo preceptuado por el artículo 138 de la Ley de Amparo, en los casos en que la suspensión sea procedente, ésta se concederá en forma tal que no impida la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado. Por lo anterior, se concluye que los aludidos requisitos que se impongan al quejoso, al otorgar la suspensión provisional en el juicio de amparo en el que se reclamen actos restrictivos de la libertad personal, son congruentes con los preceptos que regulan la suspensión."

"Novena Época
"Instancia: Primera Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"XIV, diciembre de 2001
"Tesis: 1a./J. 75/2001
"Página: 141

"SUSPENSIÓN DEFINITIVA. SU OTORGAMIENTO, TRATÁNDOSE DE ACTOS RESTRICTIVOS DE LA LIBERTAD PERSONAL, NO DEPENDE DEL INCUMPLIMIENTO DE LAS MEDIDAS DE ASEGURAMIENTO DECRETADAS POR EL JUEZ DE DISTRITO EN LA PROVISIONAL.—De conformidad con lo dispuesto en los artículos 130 y 136 de la Ley de Amparo, que establecen lo relativo a la suspensión del acto reclamado en sus dos formas, provisional y definitiva, tratándose de aquellos restrictivos de la libertad personal, se advierte que aun cuando tienen como finalidad paralizar el acto reclamado para que no se ejecute por la autoridad responsable, exigen la satisfacción de diversos requisitos para su otorgamiento, aunado a que de lo previsto en el primero de dichos preceptos y en el diverso 131 de la propia ley, se desprende que su dictado se realiza en dos estadios procesales diferentes y, por lo mismo, las condiciones para ese fin, en una y otra, son independientes. En razón de lo anterior, debe estimarse que el otorgamiento de la suspensión definitiva del acto reclamado, no depende del incumplimiento del quejoso respecto de las medidas de aseguramiento dictadas para la provisional, pues, por un lado, si en esta última no se cumplen las medidas señaladas, lo decretado en ella quedará sin efecto y podrá la responsable ejecutar el acto, en tanto no se dicte la suspensión definitiva y, por el otro, porque el Juez de Distrito para normar su criterio y resolver sobre ella cuenta con el informe de las autoridades responsables y con las pruebas que conforme a la ley pueden

ofrecerse y desahogarse, elementos que no tenía al resolver sobre la suspensión provisional, por lo que podrá, si lo estima conveniente, decretar estas medidas, o bien, otras diferentes."

DÉCIMO PRIMERO.—Precisado lo anterior, debe prevalecer el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al tenor de las siguientes consideraciones:

En efecto, el tema de la presente contradicción consiste en: **Determinar cuáles deben ser los efectos de la suspensión provisional del acto reclamado, cuando éste se haga consistir en una orden de detención con fines de extradición y si para resolver sobre su procedencia, se debe atender o no a lo dispuesto por el artículo 26 de la Ley de Extradición Internacional.**

En ese orden de ideas, se tiene que si la extradición es el acto mediante el cual un Estado hace entrega de una persona que se halla en su territorio, a otro Estado, que la reclama, por tener ahí el carácter de inculpada, procesada o convicta por la comisión de un delito, a fin de que sea sometida a juicio o recluida para cumplir con la pena impuesta; es indudable que el acto reclamado consistente en la orden de detención con fines de extradición, constituye un acto que de ejecutarse afectaría material y temporalmente la libertad de la persona cuya extradición se reclama.

En este sentido, este Alto Tribunal ha sostenido que respecto de la suspensión de los efectos del acto reclamado, tratándose de la restricción de la libertad personal, es menester que se guarde un prudente equilibrio entre la salvaguarda de esa delicadísima garantía constitucional y los objetivos propios de la persecución de los delitos y la continuación del procedimiento penal, aspectos sobre los que se encuentra interesada la sociedad.

Sin embargo, tomando en consideración que la extradición internacional, es un acto que se refiere a las relaciones de México con otros Estados de la comunidad mundial, mismas que deben regularse sobre el principio de reciprocidad internacional, con el debido respeto de los derechos fundamentales del hombre previstos en nuestra Constitución, el cual tiene el carácter de procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, en virtud del cual la concesión de la extradición, al constituir un acto exclusivo de la soberanía nacional, reserva su decisión al criterio del Ejecutivo Federal, con la participación del Poder Judicial de la Federación; tales aspectos deben ser analizados sin desatender la importancia que reviste este medio esencial de cooperación internacional, que busca evitar la impunidad de los delitos; de ahí que para los efectos del otorgamiento de la suspensión provisional del acto consistente

en la orden de detención con fines de extradición, deba atenderse a las reglas que norman dicho procedimiento.

Así, se tiene que en términos de lo dispuesto por la Ley de Extradición Internacional, el procedimiento a seguir una vez manifestada la intención de presentar petición formal para la extradición de una determinada persona, es el siguiente:

1. Del artículo 17 se obtiene que el Estado extranjero requirente debe manifestar ante el secretario de Relaciones Exteriores la intención de presentar petición formal para la extradición de una determinada persona, pudiendo solicitar la adopción de medidas precautorias.

2. Del mismo artículo se sigue, que si la secretaría estima fundada la petición, la transmitirá al procurador general de la República, para que éste promueva ante el Juez de Distrito que corresponda, las medidas apropiadas a petición del propio procurador.

3. Conforme al artículo 18, el Juez de Distrito, decretará la **detención provisional** de la persona con miras a ser extraditada, medida que **por disposición del artículo 119 último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no puede exceder de sesenta días naturales, contados a partir de la fecha en que se haya cumplimentado la medida precautoria**.

4. Si la medida precautoria se ejecuta, el Juez de Distrito debe notificar a la Secretaría de Relaciones Exteriores el inicio del plazo a que se refiere el punto anterior, para que a su vez lo haga del conocimiento del Estado extranjero solicitante, ya que **dentro de ese plazo, tendrá que presentar la petición formal de extradición a la propia secretaría, con todos los requisitos que señalan los artículos 10, fracción V y 16 de la Ley de Extradición Internacional y el correspondiente tratado**.

5. Si la petición formal de extradición no se presenta dentro del plazo indicado, el Juez levantará de inmediato la medida precautoria, ya que así lo exige el artículo 18, primer párrafo, de la ley en consulta.

6. O si, estando sometido el reclamado a alguna medida precautoria, se presenta la petición formal de extradición, sin reunir todos los requisitos, es **obligación de la Secretaría de Relaciones Exteriores, darlo a conocer al Estado promovente, a fin de que subsane las omisiones o defectos, dentro del improrrogable plazo constitucional de sesenta días que esté corriendo desde que se cumplimentó la medida precau-**

toria de aseguramiento, pues así lo indica el artículo 20 de la ley de que se trata.

Debe entenderse que **si no se subsanan las omisiones o defectos, no puede considerarse presentada la petición formal de extradición, y la consecuencia al término del plazo indicado, será el levantamiento de las medidas precautorias en aplicación del primer párrafo del artículo 18 de la Ley de Extradición Internacional que se analiza**.

7. Si presentada oportunamente la petición formal de extradición, la Secretaría de Relaciones Exteriores la encuentra improcedente no la admitirá, según el artículo 19.

8. Conforme al artículo 21, si la Secretaría de Relaciones Exteriores resuelve admitir la petición, debe enviar requisitoria al procurador general de la República acompañada del expediente, para que promueva ante el Juez de Distrito competente el cumplimiento a la petición formal de extradición y ordene la detención del reclamado y en su caso el secuestro de papeles, dinero u otros objetos relacionados con el delito.

9. Al tiempo en que el Juez de Distrito, con vista de la solicitud formal de extradición que le ha sido enviada por la Secretaría de Relaciones Exteriores por conducto de la Procuraduría General de la República, ordena la detención del reclamado, la privación de la libertad de éste queda sujeta a dicha orden y ya no a la medida precautoria, conclusión a la que se llega del análisis sistemático de los artículos 17, 18, 21 y 24 de la ley en estudio.

10. De los artículos 24 a 27 de la ley, se advierte que al reclamado se le hará comparecer ante el Juez de Distrito y éste le dará a conocer el contenido de la petición de extradición y los documentos que se acompañen, en audiencia en que podrá nombrar defensor, o en su defecto será asistido por el de oficio que elija o el que designe el Juez en su lugar; ante el propio Juez tendrá la oportunidad de oponer excepciones, ofrecer pruebas e incluso obtener su libertad bajo fianza, si procediera. Finalmente, en los plazos de ley, el Juez dará a conocer a la Secretaría de Relaciones Exteriores su opinión jurídica respecto de lo actuado y probado ante él.

11. El artículo 26 de la Ley de Extradición Internacional faculta al juzgador para que atendiendo a los datos de la petición formal de extradición, a las circunstancias personales y a la gravedad del delito de que se trata, pueda conceder al reclamado, si éste lo pide, la libertad bajo fianza en las mismas condiciones en que tendría derecho a ella si el delito se hubiere cometido en territorio mexicano.

12. La Secretaría de Relaciones Exteriores con vista del expediente que le remita el Juez y la opinión de éste, deberá resolver si concede o rehúsa la extradición, en resolución que sólo puede ser impugnada mediante el juicio de amparo. Situación que se establece en los artículos 29, 30 y 33 de la Ley de Extradición Internacional.

Como se precisó con anterioridad, en el caso específico de la suspensión por cuanto hace a la restricción de la libertad personal, ésta se encuentra detallada en el artículo 136 de la Ley de Amparo, transcrito en párrafos precedentes, del cual se desprenden los principios normativos de dicha suspensión, que se hacen consistir en un doble aspecto, el primero lo es el que no debe entorpecer la actuación de la autoridad responsable, puesto que la continuación del procedimiento penal es de interés público y el segundo aspecto, por cuanto a la persona del quejoso es el de salvaguardar su derecho fundamental de la libertad personal.

En cuanto a las medidas de aseguramiento, que en términos de lo que dispone el artículo 136 de la Ley de Amparo en tratándose de juicios constitucionales en los que se reclamen actos restrictivos de libertad, el Juez de Distrito dictará las medidas que estime necesarias tendientes al aseguramiento del quejoso con el fin de que sea devuelto a la autoridad responsable, en caso de que no se le concediera el amparo que hubiere solicitado, de donde se desprende que los Jueces Federales gozan de amplitud de criterio para fijar dichas medidas, tales como exigir fianza; establecer la obligación de que el quejoso dé su domicilio a fin de que se le puedan hacer las citaciones respectivas; fijarle la obligación de presentarse al juzgado los días que se determinen y hacerle saber que está obligado a comparecer dentro del plazo señalado ante el Juez de la causa, debiendo allegarse los criterios que acreditan esa comparecencia, o cualquier otra medida que considere conducente para el aseguramiento del agraviado.

Ello es así, en atención a que el objeto de la suspensión que se solicita en contra de actos que restringen la libertad, es salvaguardar por un lado, la libertad deambulatoria del quejoso y por otro, el interés social y el orden público; por ello, debe quedar a disposición del Juez responsable por cuanto hace a la continuación del procedimiento que se le instruye, pues de suspenderse éste, se causaría perjuicio al interés social y se violarían disposiciones de orden público.

En esa tesitura, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima, conforme a los preceptos legales invocados y a las consideraciones expuestas, que la orden de detención con fines de extradición, no obstante ser un acto que de ejecutarse afectaría material y temporalmente la

libertad de la persona cuya extradición se reclama y que por ello es procedente la suspensión provisional de su ejecución; es de señalar que ésta debe otorgarse tomando en consideración la naturaleza especial del procedimiento del que emana y para ello debe atenderse a las normas que rigen el procedimiento de extradición.

En tal virtud, tomando en consideración que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley de Extradición Internacional, en el momento en que se manifiesta la intención de presentar la petición formal para la extradición de una determinada persona, se requiere que el Estado solicitante únicamente exprese el delito por el cual se solicitará la extradición y la manifestación de que en contra del reclamado existe una orden de aprehensión emanada de autoridad competente; resulta incuestionable que en esa etapa del procedimiento el Juez Federal no cuenta con los elementos suficientes para determinar si el delito que se atribuye al reclamado, conforme a la ley que lo rige, permite la libertad bajo fianza de acuerdo a lo establecido por el artículo 26 de la Ley de Extradición Internacional, pues ello acontecerá hasta que se formule la petición formal de extradición de conformidad con los artículos 19 y 20 de esta propia ley, ya que hasta esta etapa el juzgador contará con todos los elementos necesarios para proveer lo conducente, en la medida en que el artículo 16 de dicha ley obliga al Estado solicitante a reunir los requisitos en él previstos, entre ellos, la reproducción del texto de los preceptos de la ley de dicho Estado que definan al delito y determinen la pena, para formular la petición formal de extradición.

De donde se sigue, que de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 136 de la Ley de Amparo, la suspensión provisional que contra dicho acto se otorgue, sólo producirá el efecto de que el reclamado, en su momento, sea puesto a disposición del tribunal de amparo, en lo que corresponde a su libertad personal en el lugar en que sea recluido y a disposición del Juez responsable para la continuación del procedimiento de extradición.

La determinación anterior no impide que al momento en que el Juez de Distrito resuelva lo atinente a la suspensión definitiva del acto reclamado, pueda variar los términos y requisitos para que se conceda ésta –de ser procedente–, pues se trata de un estadio procesal distinto y por lo mismo las condiciones para resolver son independientes, al contar con el informe de las autoridades responsables y con las pruebas que conforme a la ley pueden ofrecerse y desahogarse; por lo que, atendiendo a diversos elementos que no tenía al resolver sobre la suspensión provisional, podrá, si lo estima conveniente, decretar similares medidas, o bien, otras diferentes.

En mérito de los razonamientos lógico-jurídicos expuestos en el cuerpo de esta ejecutoria, debe prevalecer con carácter obligatorio, en términos del

primer párrafo del artículo 192 de la Ley de Amparo, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se plasma en la tesis que se redacta en los términos que a continuación se indican, debiendo ordenarse la publicación de la misma en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, para los efectos del artículo 195 de la propia ley:

ORDEN DE DETENCIÓN CON FINES DE EXTRADICIÓN. EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL OTORGADA CONTRA SU EJECUCIÓN.—Si se toma en consideración que este alto tribunal ha sostenido que la extradición es el acto mediante el cual un Estado hace entrega de una persona que está en su territorio a otro Estado que la reclama por tener el carácter de inculpada, procesada o convicta por la comisión de un delito, a fin de que sea sometida a juicio o recluida para cumplir con la pena impuesta, es indudable que el acto reclamado consistente en la orden de detención con fines de extradición es un acto que de ejecutarse afectaría material y temporalmente la libertad de la persona cuya extradición se reclama y, por ello, es procedente conceder la suspensión de su ejecución; sin embargo, ésta debe otorgarse considerando la naturaleza especial del procedimiento del que emana, por lo que en ese aspecto deben atenderse las normas que rigen dicha extradición. En tal virtud, conforme al artículo 17, primer párrafo, de la Ley de Extradición Internacional, en el momento en que se manifiesta la intención de presentar la petición formal para la extradición de una persona, se requiere que el Estado solicitante únicamente exprese el delito por el cual solicita la extradición y manifieste que contra el reclamado existe una orden de aprehensión emanada de autoridad competente, ya que es incuestionable que en esa etapa del procedimiento, el juez federal no cuenta con los elementos suficientes para determinar si el delito que se atribuye al reclamado, conforme a la ley que lo rige, permite la libertad bajo fianza prevista en el artículo 26 de la citada ley, pues esto acontece hasta que se formule la petición formal de extradición, conforme a los artículos 19 y 20 del mismo ordenamiento, ya que hasta esta etapa el juzgador cuenta con los elementos necesarios para proveer lo conducente, en la medida en que el artículo 16 de dicha ley obliga al Estado solicitante a reunir los requisitos que prevé, como la reproducción del texto de los preceptos de la ley del Estado solicitante que definan al delito y determinen la pena para formular la petición formal de extradición. De ahí que acorde con el artículo 136 de la Ley de Amparo, la suspensión provisional que contra dicho acto se otorgue, sólo producirá el efecto de que el quejoso, en su momento, sea puesto a disposición del tribunal de amparo, en lo que corresponde a su libertad personal en el lugar en que sea recluido y a disposición del juez responsable para la continuación del procedimiento de extradición.

Lo antes resuelto no afecta las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios de amparo en los cuales se dictaron las ejecutorias materia

de la contradicción, por así ordenarlo el artículo 197-A, párrafo segundo, de la Ley de Amparo.

Por lo expuesto y con fundamento en el artículo 197-A de la Ley de Amparo, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción entre el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, con el sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que ha quedado precisado en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a esta ejecutoria, en términos del artículo 195 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, y en su oportunidad archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas (ponente) y presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

En términos de lo previsto en el artículo 3, fracciones II y III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en ese supuesto normativo.

PATRIA POTESTAD. AUN CUANDO LOS PROGENITORES DE UN MENOR SE SEPAREN, PUEDEN EJERCERLA INDISTINTAMENTE PARA REPRESENTARLO EN QUERELLA SIN NECESIDAD DE QUE EXISTA ACUERDO PREVIO DE VOLUNTADES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SONORA VIGENTE HASTA EL 1o. DE ENERO DE 2011).— La interpretación conjunta de los artículos 546, 547, 582, 584 del entonces vigente Código Civil del Estado de Sonora, y del artículo 116 del Código de Procedimientos Penales de dicha entidad federativa, debe ser en el sentido de que aun cuando los progenitores de un menor se separen, puedan ejercer indistintamente la patria potestad para representarlo en querella, aun cuando

no exista un acuerdo previo de voluntades en el sentido de sobre quién recaerá el ejercicio de dicha facultad o resolución judicial que así lo determine. Lo anterior, debido a que la pérdida de la patria potestad es una sanción a partir de la acreditación de las condiciones que el legislador contemple necesarias y por tanto, la sola separación de los padres del menor no puede generarle el perjuicio de quedar imposibilitado para ser representado y defender sus derechos ante un procedimiento que pudiera generarle consecuencias de desventaja o afectación en su interés superior.

1a./J. 33/2011

Contradicción de tesis 322/2010.—Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito y el entonces Tercer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, actual Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito.—9 de febrero de 2011.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.—Secretaria: Ydalia Pérez Fernández Ceja.

Tesis de jurisprudencia 33/2011.—Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha veintitrés de marzo de dos mil once.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 322/2010. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL QUINTO CIRCUITO Y EL ENTONCES TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO, ACTUAL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL QUINTO CIRCUITO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero, segundo y cuarto del Acuerdo General Plenario 5/2001, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de dos mil uno, por tratarse de una posible contradicción de criterios suscitada entre los criterios de Tribunales Colegiados de Circuito, en asuntos de materia civil, de la competencia especializada de esta Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de la posible contradicción de tesis proviene de parte legítima, toda vez que de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexi-

canos y 197-A, párrafo primero, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por el Magistrado presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, y se encuentra facultado para ello, por lo que se actualiza el supuesto de legitimación a que aluden los referidos preceptos.

TERCERO.—En esencia, las consideraciones contenidas en las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito que dieron origen a la presente denuncia de contradicción, son las siguientes:

1. **El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito** –denunciante de la presente contradicción– conoció del amparo en revisión **********, con las siguientes características:

Se presentó la demanda de amparo indirecto contra actos del Juez Segundo de Primera Instancia de lo Penal del Estado de Sonora (consistente en el auto de formal prisión, dictado en el expediente **********, por el delito de incumplimiento de obligaciones familiares).

El Juez Primero de Distrito en el Estado de Sonora admitió a trámite la demanda y la registró con el número 5/2010, seguido el juicio en sus etapas procesales, el Juez Federal determinó negar la protección constitucional solicitada.

En contra de la resolución anterior, la parte quejosa promovió recurso de revisión argumentando, en la parte que interesa, que en el delito de incumplimiento de obligaciones familiares, la legitimación de quien representa la querella, se ve reflejada como un requisito de procedibilidad, por lo que si la querellante no tenía la representación del menor ofendido en el juicio de origen, el auto de formal prisión resulta violatorio de las garantías previstas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

Seguidos los trámites de ley, el treinta de agosto de dos mil diez, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al que por turno tocó conocer del asunto, dictó sentencia en el sentido de negar el amparo a la parte quejosa. Dicha resolución –en lo que a esta contradicción interesa– establece lo siguiente:[4]

"Conviene señalar, en principio, que la investigación del delito de incumplimiento de obligaciones familiares, por cuya comisión, a título probable, se

[4] Fojas 17 a 27 del expediente.

le dictó al quejoso el auto de formal prisión reclamado, debe iniciarse a instancia de parte agraviada, mediante la formulación de la querella correspondiente. …

"Así, procede, en primer término, determinar si la madre del menor ofendido, al momento de presentar la querella contra el aquí quejoso, ejercía la patria potestad sobre aquél, porque de ser así, no sería necesario, como lo sostiene el inconforme, que la querella se planteara por un tutor designado, pues el mencionado artículo 116, párrafo tercero, es claro en establecer que la querella puede presentarse por quienes ejerzan la patria potestad o la tutela, esto es, por unos u otros.

"Ahora bien, al formular querella por comparecencia el veintisiete de mayo de dos mil nueve, en ejercicio de la patria potestad de su hijo ********** (ff. ********** del cuaderno de pruebas del juicio de amparo), ********** exhibió acta expedida por el oficial del Registro Civil del Gobierno del Estado de Sonora, que acredita el nacimiento de aquél. En ese mismo instrumento público aparecen como padres del menor ********** y **********.

"Ahora, conforme a lo dispuesto en los artículos 535, fracción I, 579, 580 y 592 del Código Civil para el Estado de Sonora, el reconocimiento de hijo fuera de matrimonio expresado en la partida de nacimiento de anterior referencia, produce el efecto de que éste, como menor de edad, quede bajo la patria potestad y, por tanto, bajo la representación legal de ambos ascendientes, entendida ésta como el conjunto de derechos y obligaciones reconocidos por la ley de los padres, en relación con sus hijos, en el entendido de que su ejercicio implica el cuidado, protección y educación de los menores, así como la correcta administración de sus bienes. …

"Por otra parte, las disposiciones del Código Civil que regulan el ejercicio de la patria potestad, así como el artículo 116 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Sonora, que establece, como se vio, la forma en que debe presentarse la querella en representación de los menores de edad, no exigen que en asuntos como el que nos ocupa, ésta deba presentarse invariablemente por los dos ascendientes del menor de edad cuando sean ambos quienes ejerzan la patria potestad sobre él.

"En ese sentido, la legitimación de la madre del menor para presentar la querella formulada ante el agente del Ministerio Público investigador es factible, aunque la hubiere formulado ella sola, ante la circunstancia destacada de que no existe disposición legal que exija para ese caso la concurrencia de ambos progenitores,[5] mayormente en un supuesto como el que nos ocupa,

[5] El subrayado es nuestro.

en el cual, evidentemente, el sujeto denunciado tiene un interés opuesto al perseguido por la querellante e incluso por el representado de ésta, toda vez que mediante la denuncia señalada, aquélla pone en conocimiento de la autoridad competente el incumplimiento en que éste ha incurrido al no proveer de alimentos al hijo de ambos, lo que de suyo supone, por lógica elemental, que no podría esperarse que el padre del ofendido se sumara a la querella formulada.

"Así las cosas, no asiste razón al quejoso al considerar que la madre del menor ofendido, por sí sola, no estaba legitimada para querellarse en su contra y que, en su caso, debió hacerlo un tutor designado; porque, si como se dijo, no hay impedimento legal para que uno solo de los ascendientes ejerza la patria potestad del menor, entonces le está permitido hacerlo, y aunque es verdad que dicha representación puede también recaer en un tutor del menor, el artículo 116 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Sonora, no establece preferencia sobre tal particular, y así la querella en representación del menor de edad puede presentarse por quien ejerza la patria potestad o la tutela, indistintamente.

"…

"La sola separación de los padres que reconocen un hijo fuera de matrimonio, no puede implicar, *ipso facto*, el cese de la patria potestad que ambos progenitores venían ejerciendo sobre él, fundamentalmente por la inconveniencia que implicaría para el menor una situación así, porque mientras sus padres no se pusieran de acuerdo sobre quién de ellos ejercería la patria potestad respecto de él o no hubiera determinación del Juez en tal sentido, el menor, sin más, quedaría sin representación legal alguna.

"Lo dispuesto en el citado artículo 584 del Código Civil para el Estado de Sonora, por lo tanto, debe entenderse más que nada como una medida protectora para el menor, en el sentido de que, si ante dicha separación, éste no va a cohabitar cotidianamente con ambos progenitores, al menos se le brinde seguridad jurídica en el sentido de que se defina quién de ellos ejercerá la patria potestad sobre él, esto es, quién lo representará legalmente y se hará cargo de su custodia. Sin embargo, mientras ello suceda, la patria potestad se ejercerá como se inició, esto es, por ambos progenitores.

"…

"Luego, la expresión prevista en el señalado artículo 584, en el sentido de que ante tal separación, 'continuará ejerciendo la patria potestad, en caso de que no se pongan de acuerdo sobre ese punto, el progenitor que

designe el Juez de primera instancia', debe entenderse en el sentido de que ante dicha separación, sólo uno de los progenitores tendrá la custodia y ejercerá la patria potestad, la cual recaerá en el que ambos designen por mutuo consentimiento, o bien, en quien sea designado por el Juez; en el entendido de que mientras dicha designación suceda, ambos progenitores, a pesar de la separación, conservarán el ejercicio de la potestad sobre el menor, pues así se desprende del artículo 579 del Código Civil para el Estado de Sonora.

"…

"Es verdad, también, que en el referido fallo y como consecuencia de la comisión de ese delito, se restringió a la querellante su convivencia con el menor y se le condenó a que se sometiera a terapias psicológicas especializadas con el fin de que mejorara su relación con el infante, aunque, debe decirse, se le permitió convivir con él en un ambiente de respeto mutuo, absteniéndose de perturbarlo e intimidarlo emocionalmente.

"La circunstancia anterior, sin embargo, no implica, como lo dice el quejoso, una restricción de la madre del menor para que ésta lo representara en ejercicio de la patria potestad. En efecto, a pesar de que el órgano acusador en su pliego de conclusiones finales solicitó al citado juzgador que privara a la acusada del ejercicio de representación, éste se negó a hacerlo, por considerarla, dijo, una medida excepcional que no consideraba prudente imponer.

"…

"En cuanto a la restricción impuesta a la querellante en la citada sentencia, respecto a la convivencia con su menor hijo, no implica una situación que limite el ejercicio de la citada representación, porque las disposiciones del Código Civil para el Estado de Sonora, que regulan lo concerniente a dicha situación genere tal consecuencia, y si esto es así, debe considerarse entonces que sólo una determinación judicial restringiría a alguno de los ascendientes el derecho de ejercer la patria potestad sobre sus menores hijos, circunstancia que al menos hasta la etapa procedimental que se revisa, no consta que hubiere sucedido con la madre del ofendido.

"A juicio de este tribunal, no existe disposición legal de la que se desprenda una conclusión contraria a la anterior, y en cambio, una postura como la que se sostiene en la tesis que no se comparte, llevaría a dejar al menor de edad sin representación legal desde el momento mismo de la separación de sus padres, y hasta en tanto fuera designado su representante legal, con lo cual, durante dicho intervalo, quedaría indefenso frente a las acciones que debieran ser emprendidas por alguno de sus progenitores en favor de sus inte-

reses, como la intentada en la especie por su madre en contra del progenitor de aquél, a fin de que éste cumpla con su obligación de proveerle de alimentos.

"Lo anterior sin perder de vista, además, que conforme a distintos instrumentos internacionales en los que el Estado Mexicano ha tomado parte, y a la Constitución misma, de acuerdo a su artículo 4o., ha sido reiterada la intención de que se privilegie el interés superior del niño, en el sentido de se provea por la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento, propiciando el respeto a su dignidad y el ejercicio pleno de sus derechos.

"Esos satisfactores, sin duda, no se cumplirían con el éxito deseado de adoptarse una postura como la que se acoge en el criterio de marras, pues sería inconcebible que un hecho ajeno e inimputable al menor, como es la separación de sus padres, lo dejara sin representación legal por un tiempo que podría incluso volverse indefinido, ante el hecho de que aquéllos nunca se pusieran de acuerdo y tampoco acudieran ante el Juez competente para que hicieran la designación de representante, lo que indudablemente agravaría los intereses del menor, al dejársele sin representación legal de manera indefinida."

2. Por su parte, el entonces Tercer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, actualmente Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito resolvió en sesión de trece de mayo de dos mil dos, el **amparo en revisión** **********.

El asunto derivó del expediente penal **********, mediante el cual se dictó auto de formal prisión en contra del ahora quejoso, por el delito de incumplimiento de obligaciones familiares. El Juez del conocimiento admitió la demanda de garantías y seguido el juicio en todas sus etapas procesales, concluyó no conceder el amparo ni la protección constitucional.

Inconforme con la resolución anterior, la parte quejosa promovió recurso de revisión. El Tribunal Colegiado del conocimiento determinó conceder el amparo solicitado, en la parte conducente de sus consideraciones, señaló lo siguiente:[6]

"En efecto, el artículo 116 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Sonora, en lo que interesa, expresamente dispone: 'La querella del ofendido solamente es necesaria en los casos en que así lo determine el

[6] Fojas 56 a 68 del expediente principal.

Código Penal u otra ley …', tratándose de menores que no hayan cumplido los dieciséis años, o de otros incapaces, la querella podrá presentarse solamente por quien ejerce la patria potestad o tutela.

"A su vez, los artículos 546, 547, 582 y 584 del Código Civil para el Estado de Sonora, en el orden que aparecen, disponen: … Ahora bien, del análisis armónico y sistemático de los preceptos legales transcritos, se desprende que el legislador consideró que tratándose de hijos nacidos fuera del matrimonio cuando ambos progenitores reconozcan al hijo y vivan juntos, ambos ejercerán la patria potestad, empero, cuando se separen ya no resulta aplicable lo dispuesto por el artículo 582 del Código Civil para el Estado de Sonora, es decir, con motivo de la separación de los progenitores la patria potestad ya no se ejerce por ambos, sino que para ello es necesario que éstos se pongan de acuerdo sobre quién la ejercerá y a falta de este acuerdo el Juez designará al progenitor que corresponderá su ejercicio.

"Luego, si de las constancias aportadas al juicio constitucional, específicamente de la querella presentada por **********, se desprende que ésta reconoce que la procreación de los hijos fue en unión libre, lo que se corrobora del apartado relativo de las actas de nacimiento de los menores que obran a fojas 31 y 32 del presente expediente y con la prueba testimonial a cargo de **********, quien manifestó … de la que además se desprende que se encuentran separados, entonces, es inconcuso que si ********** acudió ante el representante social en ejercicio de la patria potestad de sus menores hijos, pero no aportó medio de convicción alguno que acredite que entre ella y el acusado previamente hubo algún acuerdo en relación a quién ejercería la patria potestad sobre los menores, ni determinación judicial al respecto, entonces en términos de los artículos 546 y 547 del Código Civil para el Estado de Sonora, ésta no se encontraba legitimada para acudir en representación de éstos a querellarse en contra del padre de los menores por no haberse satisfecho lo dispuesto en tales numerales.

"En esa tesitura, si de conformidad con el artículo 116 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Sonora, únicamente podrá presentarse la querella tratándose de menores de dieciséis años, por quien ejerce la patria potestad, supuesto que en el caso se surte, es evidente que, en la especie, tal requisito de procedibilidad no se cumplió, por no estar acreditado que hubo un acuerdo de voluntades entre los padres de los menores, respecto de quién ejercería la patria potestad, específicamente que le correspondería a la madre de éstos, o acuerdo judicial en tal sentido, pues por imperativo del Código Civil tratándose de hijos nacidos fuera de matrimonio, resulta necesario el acuerdo o determinación judicial para que uno de los padres pueda ejercer la patria potestad sobre los hijos, de ahí que si ********** no cum-

plió con la obligación legal que le imponen los preceptos legales de la legislación civil que se invocan, ello constituyó un obstáculo legal para que ésta en ejercicio de la patria potestad de sus hijos presentara la querella relativa, al no estimarlo así el Juez de Distrito, con su proceder conculcó en perjuicio del aquí quejoso los artículos 77 de la Ley de Amparo, 116 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Sonora y 546, 547 y 582 del Código Civil para el Estado de Sonora, por falta de aplicación."

La anterior ejecutoria dio origen a la tesis aislada V.3o.8 P, de rubro y texto siguientes:

"QUERELLA EN REPRESENTACIÓN DE MENORES NACIDOS FUERA DE MATRIMONIO. PARA QUE ESTÉ LEGITIMADO UNO DE LOS PROGENITORES PARA PRESENTARLA, CUANDO VIVEN SEPARADOS, DEBE EXISTIR ACUERDO PREVIO DE VOLUNTADES ENTRE ELLOS EN EL SENTIDO DE QUE SOBRE ÉL RECAERÁ EL EJERCICIO DE LA PATRIA POTESTAD O DETERMINACIÓN JUDICIAL AL RESPECTO, EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 546 Y 547 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE SONORA.—Del análisis armónico y sistemático de los artículos 546, 547, 582 y 584 del Código Civil para el Estado de Sonora, se deduce que el legislador consideró que tratándose de hijos nacidos fuera de matrimonio, cuando ambos progenitores reconozcan al hijo y vivan juntos, ambos ejercerán la patria potestad; empero, cuando se separen, ya no resulta aplicable lo dispuesto por el artículo 582 de ese conjunto normativo local, es decir, con motivo de la separación de los progenitores la patria potestad ya no se ejerce por ambos, sino que para ello es necesario el acuerdo previo entre ellos sobre quién la ejercerá, y a falta de él, el Juez designará al progenitor al que le corresponda su ejercicio; luego, si de las constancias aportadas al juicio constitucional, específicamente de la querella presentada por la concubina, se infiere que ésta reconoce que la procreación de los hijos fue en unión libre, lo cual se obtiene de las actas de nacimiento de los menores, y de la prueba testimonial, de la que, además, se colige que se encuentran separados, entonces, es inconcuso que si la concubina acudió ante la representación social, en ejercicio de la patria potestad de sus menores hijos, pero no aporta medio de convicción alguno que acredite que entre ella y el concubinario previamente hubo algún acuerdo en relación con quién ejercería la patria potestad sobre los menores, ni existe determinación judicial al respecto, por consiguiente, en términos de los artículos 546 y 547 del Código Civil para el Estado de Sonora, ésta no se encontraba legitimada para acudir en representación de éstos a querellarse en contra del progenitor natural de los menores, al no haberse satisfecho lo dispuesto en tales numerales; consecuentemente, si de conformidad con el artículo 116 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Sonora, únicamente puede presentarse querella tratándose de menores de dieciséis años, por quien

ejerce la patria potestad y, en la especie, la concubina no cumplió con la obligación legal que le imponen los dispositivos de la legislación civil que se invocan, resulta que no se satisfizo el requisito de procedibilidad que exige el citado artículo 116 del ordenamiento adjetivo penal, lo cual constituye un obstáculo legal para que la interesada, en ejercicio de la patria potestad de sus hijos, presente la querella relativa."[7]

CUARTO.—En primer lugar, debe determinarse si existe la contradicción de tesis denunciada, para lo cual debe analizarse si los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver los asuntos que son materia de la denuncia, examinaron hipótesis jurídicas esencialmente iguales, y llegaron a conclusiones discrepantes respecto a la solución de la controversia planteada; sin que constituya un obstáculo para la existencia de la contradicción que los criterios emitidos no sean exactamente iguales en cuanto a las cuestiones fácticas que los rodean, y que, por ende, los criterios no provengan del examen de los mismos elementos de hecho, ya que así lo determinó el Pleno de este Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, mediante las tesis de donde se toman los criterios en cita.[8]

De conformidad con los criterios señalados, para que exista contradicción de tesis no es necesario que coincidan las cuestiones fácticas analizadas por los órganos jurisdiccionales terminales, pero es esencial que estudien la misma cuestión jurídica, arribando a decisiones encontradas.

El anterior criterio ha sido reiterado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la tesis 1a./J. 23/2010,[9] en donde se

---

[7] Consultable en la página mil trescientos cincuenta y nueve del Tomo XVI, correspondiente al mes de agosto de dos mil dos, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época.

[8] De la señalada contradicción derivaron la tesis de jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES." y la tesis aislada XLVII/2009, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."

[9] "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala advierte como condición para la existencia

estableció que se realiza un nuevo análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, y se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito, adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho.

Esta Primera Sala estima que sí existe la contradicción de criterios denunciada, en virtud de que las resoluciones emitidas por los tribunales contendientes versan sobre un mismo problema jurídico, que se presenta en los casos en donde los padres que no están casados y reconocen a su hijo, una vez separados se encuentran legitimados indistintamente para presentar querella en representación del menor de edad en cualquier momento, o bien, tal facultad queda suspendida hasta en tanto no exista acuerdo previo de voluntades entre ellos o declaración judicial en el sentido de quién detentará el ejercicio de la patria potestad.

Sobre el punto, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito sostuvo, en esencia, que cuando los padres que viven juntos sin estar casados reconocen a su menor hijo, tal situación implica que ambos detentan indistintamente la patria potestad aun cuando se separen y, por tanto, su representación legal se rige principalmente conforme a lo dispuesto por los artículos 535, fracción I, 579, 580, 584 y 592 del Código Civil para el Estado de Sonora.

Igualmente, el citado Tribunal Colegiado señaló que para presentar la querella en representación del menor de edad en los términos del artículo 116 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Sonora, ambos

---

de la contradicción de tesis que los criterios enfrentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto 'contradictorio' ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito; de ahí que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver debe avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes."

progenitores están legitimados indistintamente, sin que sea necesario la existencia de un acuerdo previo o la determinación judicial al respecto.

A lo anterior, el mismo órgano jurisdiccional agregó que una postura diversa llevaría al extremo de considerar que la sola separación de los padres, suspende o anula la patria potestad que antes ejercían los dos, para dar lugar a una representación que sólo es posible por acuerdo de los progenitores o, en su defecto, mediante designación del Juez de primera instancia.

Por otra parte, el entonces Tercer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, actualmente Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito sostuvo que para presentar la querella en representación del menor de edad, están legitimados los padres, sólo cuando exista acuerdo previo de voluntades entre ellos o determinación judicial al respecto, toda vez que de una interpretación armónica y sistemática de los artículos 546, 547, 582 y 584 del Código Civil para el Estado de Sonora, consideró que cuando se trate de hijos reconocidos por sus progenitores que viven juntos, los dos ejercerán la patria potestad; sin embargo, si éstos se separan, tal representación deja de ejercerse de esa manera, ya que en términos del artículo 584 del Código Civil para el Estado de Sonora, se requiere acuerdo previo entre ellos para resolver en quién recaerá su ejercicio, y a falta de consenso, el Juez de primera instancia debe designar el progenitor a quien corresponderá dicha potestad.

En ese sentido, se especificó que si estaba acreditada la separación de los concubinos, éstos ya no podían ejercer la patria potestad sobre los menores y que, entonces, si uno de aquéllos acudía ante la representación social, en ejercicio de su patria potestad y no demostraba que entre él y el otro concubinario había convenio acerca de quién ejercería la representación de los menores, y tampoco existía determinación judicial al respecto, en términos de los artículos 546 y 547 del Código Civil para el Estado de Sonora, el citado progenitor (a) no se encontraba legitimado para acudir en representación de los menores a querellarse en contra del otro progenitor natural de ellos.

De lo anterior se desprende que los tribunales contendientes emitieron resoluciones discrepantes respecto de un mismo problema jurídico, pues en los casos en donde los padres que reconocen a su menor hijo, viven juntos y luego se separan, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito resolvió que están legitimados indistintamente los progenitores para presentar la querella en nombre del menor de edad; mientras que el entonces Tercer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, actualmente Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito consideró que sólo se encuentran legitimados los padres cuando exista acuerdo previo de voluntades entre ellos o una determinación judicial al respecto.

Igualmente, esta Primera Sala considera conveniente resolver el punto de la contradicción de tesis, porque aun cuando las normas interpretadas por los tribunales contendientes fueron derogadas por el Código de Familia para el Estado de Sonora, se advierte la factibilidad de que la definición de un criterio resulte aplicable a los asuntos que puedan encontrarse pendientes de ser resueltos con base en las normas derogadas.

Lo anterior, en razón de que en las disposiciones transitorias del Código Civil para el Estado de Sonora[10] se prevé que la entrada en vigor del citado

[10] B.O. 15 de octubre de 2009.
(Reformado, B.O. 11 de octubre de 2010)
"Artículo primero. El presente código entrará en vigor el día 01 de enero del 2011, previa su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado. En dicho lapso, el Poder Legislativo deberá aprobar la legislación procesal respectiva, estableciendo para el efecto en el decreto de aprobación, su fecha específica de entrada en vigor."
"Artículo segundo. Al entrar en vigor el presente código, se derogan los siguientes artículos del Código Civil para el Estado de Sonora: 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 259, 261, 264, 265, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 330, 331, 332, 334, 335, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 371, 373, 374, 375, 376, 377, 378, 379, 380, 381, 382, 383, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 429, 430, 434, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 455, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 489 Bis, 490, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 524, 525, 526, 527, 528, 529, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536, 537, 538, 539, 540, 541, 542, 543, 544, 545, 546, 547, 548, 549, 550, 551, 552, 553, 554, 555, 556, 557, 558, 559, 560, 561, 562, 562 Bis, 562 Ter, 563, 563 Bis, 564, 564 Bis, 564 Ter, 565, 565 Bis, 565 Ter, 565 Quater, 566, 566 Bis, 567, 568, 568 Bis, 569, 570, 570 Bis, 571, 572, 573, 574, 575, 576, 576 Bis, 577, 578, 579, 580, 581, 581 Bis, 582, 583, 584, 585, 586, 587, 588, 589, 590, 591, 592, 593, 594, 595, 596, 597, 598, 599, 600, 601, 602, 603, 604, 605, 606, 607, 608, 609, 610, 611, 612, 613, 614, 614 Bis, 615, 616, 617, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 634, 635, 636, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 644, 645, 646, 647, 648, 649, 650, 651, 652, 653, 654, 655, 656, 657, 658, 659, 660, 661, 662, 663, 664, 665, 666, 667, 668, 669, 670, 671, 672, 673, 674, 675, 676, 677, 678, 679, 680, 681, 682, 683, 684, 685, 686, 687, 688, 689, 690, 691, 692, 693, 694, 695, 696, 697, 698, 699, 700, 701, 702, 703, 704, 705, 706, 707, 708, 709, 710, 711, 712, 713, 714, 715, 716, 717, 718, 719, 720, 721, 722, 723, 724, 725, 726, 727, 728, 729, 730, 731, 732, 733, 734, 735, 736, 737, 738, 739, 740, 741, 742, 743, 744, 745, 746, 747, 748, 749, 750, 751, 752, 753, 754, 755, 756, 757, 758, 759, 760, 761, 762, 763, 764, 765, 766, 768, 769, 770, 771, 772, 773, 774, 775, 776, 778, 779, 780, 781, 782, 783, 784, 785, 786, 787, 788, 789, 790, 791, 792, 793,

ordenamiento, será a partir del primero de enero de dos mil once y, por tanto, los juicios pendientes o trámite se sustanciarán y resolverán de conformidad con las normas aplicables al momento de su inicio.

En este sentido, resulta aplicable la jurisprudencia de esta Primera Sala,[11] de rubro y contenido siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE RESOLVERSE AUN CUANDO LOS CRITERIOS QUE CONSTITUYEN SU MATERIA DERIVEN DE PRECEPTOS LEGALES DEROGADOS.—Es procedente resolver la denuncia de contradicción de tesis propuesta respecto de tesis en pugna referidas a preceptos legales derogados, pues aun cuando el sentido único de la resolución que se dicte sea fijar el criterio que debe prevalecer, sin afectar las situaciones jurídicas concretas derivadas de los asuntos en los que se hubieren dictado las sentencias que sustentaron las tesis opuestas, conforme a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 197-A de la Ley de Amparo, la definición del criterio jurisprudencial es indispensable, ya que es factible que aunque se trate de normas derogadas, puedan encontrarse pendientes algunos asuntos que, regulados por ellas, deban resolverse conforme a la tesis que llegue a establecerse con motivo de la contradicción."

QUINTO.—Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer el criterio que se sustenta en la presente contradicción, en los términos y con base en los razonamientos que a continuación se exponen:

A partir del contenido de las ejecutorias sustentadas por los tribunales contendientes, el punto a resolver surge al existir dos resoluciones diversas sobre el mismo problema jurídico, relativo a si la patria potestad de los padres de un menor de edad que se separan, puede continuar ejerciéndose indistintamente sin la existencia de un acuerdo o de una resolución del Juez,

---

794, 795, 796, 797, 798, 790 (sic), 800, 801, 802, 803, 804, 805, 806, 808, 811, 812, 813, 814, 815, 816, 817, 818, 819, 820, 821, 822, 823, 824, 825, 826, 827, 828, 829, 830, 831, 832, 833, 834, 835, 836, 837, 838, 839, 840, 841, 842, 843, 844, 845, 846, 847, 848, 849, 850, 851, 852, 853, 854, 855, 859, 860, 861, 862, 863, 864, 865, 866, 867, 868, 869, 870, 871, 872, 873, 874, 875, 876, 877, 878, 879, 880, 881, 882, 883, 884, 885, 886, 887, 888, 889, 890, 891, 892, 893, 894, 895, 896, 897, 898, 899, 900, 901, 902, 903, 904, 905, 906, 907, 908, 909, 910, 911 y 912."
"Artículo tercero. Los juicios que se encuentren en trámite a la entrada en vigor de este código, se sustanciarán y resolverán de conformidad con las normas aplicables al momento de su inicio."

[11] Jurisprudencia 1a./J. 64/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, VIII, diciembre de 2003, página 23.

cuando alguno de los progenitores presenta una querella en representación de su hijo (a).

En estas condiciones, se requiere analizar la figura de la patria potestad y su ejercicio, para determinar si los padres que se separan se encuentran legitimados indistintamente para presentar la querella en su representación, cuando se trata de tutelarle un derecho de defensa dentro de un procedimiento.

Es preciso mencionar, que la patria potestad tiene como principal objeto la protección de los menores no emancipados, ya se trate de hijos nacidos de matrimonio, de hijos habidos fuera de él o de hijos adoptivos, su ejercicio corresponde al progenitor, progenitores o padres, respecto de los cuales ha quedado establecida legalmente la filiación y, por tanto, también guarda una función social que se refleja en un interés del Estado.

Es así, que el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su parte conducente, lo siguiente:

"Artículo 4o. … Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

"Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.

"El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez."

Por su parte, la Convención sobre los Derechos del Niño establece como derechos de las niñas, niños y adolescentes, la atención especial en consideración a sus propios intereses calificados de superiores en todas las instancias judiciales, administrativas o de bienestar social por parte de los Estados, los padres, tutores u otras personas responsables de ellos ante la ley.

"Artículo 3.1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.—2. Los Estados partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas. …"

"Artículo 5. Los Estados partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente convención."

"Artículo 18.1. Los Estados partes pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño. Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño. ..."

En este contexto es que se advierte que la pérdida de la patria potestad genera –entre otros aspectos– una consecuencia directa en la tutela de los derechos de defensa del menor para representarlo en cualquier procedimiento que pudiera acarrearle alguna resolución de desventaja o de perjuicio a su interés superior. Y, por tanto, la determinación de su pérdida es considerada una sanción a partir de la acreditación de las condiciones que el legislador contemple necesarias.

Al respecto, esta Suprema Corte ha sostenido que la patria potestad implica "una correlación de derechos y deberes generada por la relación afectiva existente entre padres e hijos, que se enfocan a la salvaguarda de las necesidades del niño, para su formación y desarrollo integral."[12] Asimismo, se ha interpretado que dicha figura deriva de la filiación, que consiste en el conjunto de facultades y obligaciones que la ley impone a los ascendientes con respecto a la persona y bienes de sus descendientes menores de edad.[13]

---

[12] Contradicción de tesis 21/2006-PL.

[13] Séptima Época. Instancia: Tercera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 217-228, Cuarta Parte, página 242. Genealogía: *Informe* 1987, Segunda Parte, Tercera Sala, tesis 344, página 244.—"PATRIA POTESTAD. PUEDE DESVINCULARSE DE LA GUARDA Y CUSTODIA SI EL INTERÉS DEL MENOR LO HACE NECESARIO.—La patria potestad, implica no sólo derechos, sino también deberes, sobre todo, el interés y protección del menor, sin dejar de considerarse los derechos que el padre posee. En ese complejo de derechos y deberes, o función de paternidad, en que se conjuga el interés paterno con el familiar y social, se encuentra la custodia del menor, ubicándola en el campo social. Así, en primer término si los padres tienen el derecho de tener consigo a sus hijos conviviendo personalmente con ellos, esa fórmula legal no coincide siempre con el ejercicio personal de quien posee el derecho y en algunos casos en que las circunstancias hagan necesario para el bien del menor tiene que desvincularse pero sin diluir el derecho de patria potestad con las implicaciones que el mismo

Bajo estas condiciones, en el presente asunto se considera que la interpretación conjunta de los artículos 546, 547, 582 y 584 del entonces vigente Código Civil del Estado de Sonora,[14] así como del artículo 116 del Código de

---

conlleva. Así ocurre por ejemplo, cuando se encuentre probado que el menor ha vivido al lado de su abuela materna, por cinco años ininterrumpidos desde su nacimiento, no resultando lógico que por una vinculación de la patria potestad con la custodia se ligara de manera indisoluble, sin tomar en cuenta al menor, a la familia y a la sociedad. En legislaciones de diversas entidades federativas, se ha avanzado en estos aspectos dejando que el Juez resuelva de tal suerte que si el interés del menor lo exigiere, por razones graves que expondrá en su fallo, podrá apartarse de las disposiciones del Código Civil y establecer las modalidades que juzgue conveniente y dictar las medidas para encomendar la guarda a un tercero o a una institución particular (Código del Menor para el Estado de Guerrero, título tercero, capítulo II, artículo 46). El Código Civil del Estado de México en su artículo 935 dispone: 'La patria potestad se ejerce sobre la persona y los bienes de los hijos. Su ejercicio queda sujeto a la guarda y educación de los menores, a las modalidades que impriman las resoluciones que se dicten, de acuerdo con las leyes especiales sobre previsión social en el Estado'. El menor es el sujeto en que debe recaer la aplicación preferente del derecho, entendida por preferencia la circunstancia en que se exalte el interés del menor sobre cualquier otro. Los especialistas en el estudio de los menores han coincidido de manera unánime en establecer que la formación de la personalidad del menor, se lleva a cabo en los primeros cinco años de su vida y al desvincularlo de una relación afectiva le ocasionaría una lesión, que no es de las que dejan huella visible para la percepción del ojo, pero sí para la percepción del entendimiento y la emoción. Los menores han llegado a constituir un gran tema de la comunidad universal, mejor que equilibradores de las fuerzas, zona delicada de la preservación de los derechos humanos. Al ocuparse el mundo entero de la niñez y de la adolescencia podrá adquirir cuerpo la pretensión poética: 'Que todos los niños sean como hijos de todos los hombres'. En consecuencia en esos casos aunque se considere que el padre no pierda la patria potestad, debe dejársele la custodia a la abuela materna, sujeta a las modalidades que impriman las resoluciones que se dicten de acuerdo con las leyes, atentas las circunstancias de la personalidad del menor, debiendo ejercer el padre la vigilancia sobre esa custodia, como consecuencia de la patria potestad que ejerce."

[14] "Artículo 546. Cuando el padre y la madre que no vivan juntos reconozcan al hijo en el mismo acto, convendrán cuál de los dos ejercerá sobre él la patria potestad, y en caso de que no lo hicieren, el Juez de primera instancia del lugar, oyendo a los padres y al Ministerio Público, resolverá lo que creyere más conveniente a los intereses del menor."

"Artículo 547. En caso de que el reconocimiento se efectúe sucesivamente por los padres que no vivan juntos, ejercerá la patria potestad el que primero hubiere reconocido, salvo que se conviniere otra cosa entre los padres y siempre que el Juez de primera instancia del lugar no creyere necesario modificar el convenio por causa grave, con audiencia de los interesados y del Ministerio Público."

"Artículo 582. Cuando los dos progenitores han reconocido al hijo nacido fuera de matrimonio y viven juntos, ejercerán ambos la patria potestad.

"Si viven separados, se observará en su caso lo dispuesto en los artículos 546 y 547."

"Artículo 584. Cuando los padres del hijo nacido fuera de matrimonio, que vivan juntos, se separen, continuará ejerciendo la patria potestad, en caso de que no se pongan de acuerdo sobre ese punto, el progenitor que designe el Juez de primera instancia, teniendo siempre en cuenta los intereses del hijo.

"En este supuesto, con base en el interés superior del menor, éste quedará bajo los cuidados y atenciones de uno de ellos. El otro estará obligado a colaborar en su alimentación y conservará los derechos de vigilancia y de convivencia con el menor, conforme a las modalidades previstas en el convenio o resolución judicial."

Procedimientos Penales de dicha entidad federativa,[15] debe ser en el sentido de que cualquiera de los progenitores puedan ejercer indistintamente la patria potestad para representar y proteger los derechos de defensa de su menor hijo (a), sin necesidad de que exista un acuerdo previo de voluntades en el sentido de sobre quién recaerá el ejercicio de dicha facultad o determinación judicial al respecto, ya que ello implicaría que por la sola separación de los padres el menor quedara imposibilitado de ser representado para defender sus derechos ante cualquier tipo de procedimiento que pudiera generarle consecuencias de desventaja o afectación en su interés superior.

En efecto, la separación de los progenitores no lleva a la pérdida de la patria potestad sobre el menor, ya que sólo por los supuestos contemplados por el legislador podrá limitarse, suspenderse o perderse su ejercicio, aunado a la valoración hecha por un juzgador, buscando el interés superior del menor, a lo que resulta aplicable, sólo por analogía, la tesis de rubro: "PATRIA POTESTAD. EL ARTÍCULO 346 DEL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE VERACRUZ, AL SEÑALAR QUE SÓLO POR MANDATO JUDICIAL SE PODRÁ LIMITAR, SUSPENDER O MODIFICAR EL EJERCICIO DE ESE DERECHO, NO VIOLA EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."[16]

---

[15] "Artículo 116. La querella del ofendido solamente es necesaria en los casos en que así lo determinen el Código Penal u otra ley.
"Cuando el ofendido sea menor de dieciocho años de edad, pero mayor de dieciséis años, podrá querellarse por sí mismo; también podrán querellarse a su nombre quienes ejerzan la patria potestad o la tutela. Cuando exista aposición entre el menor y sus representantes legítimos o tutores, respecto de la presentación de la querella o de cualquiera de sus partes, prevalecerá la voluntad de los representantes legítimos o tutores.
"Tratándose de menores que no hayan cumplido los dieciséis años, o de otros incapaces, la querella podrá presentarse solamente por quienes ejerzan la patria potestad o la tutela, en la inteligencia de que una vez cumplidos por el menor los dieciséis años o, en su caso, recuperada la capacidad se estará a lo dispuesto en el párrafo anterior. Sólo se admitirá la querella de un menor de dieciséis años, cuando no haya persona que ejerza sobre el mismo la patria potestad o la tutela, a reserva de que la autoridad que conozca, le designe un tutor especial."

[16] Tesis 1a. XCII/2005. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, septiembre de 2005, página 298.—"PATRIA POTESTAD. EL ARTÍCULO 346 DEL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE VERACRUZ, AL SEÑALAR QUE SÓLO POR MANDATO JUDICIAL SE PODRÁ LIMITAR, SUSPENDER O MODIFICAR EL EJERCICIO DE ESE DERECHO, NO VIOLA EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—El mencionado precepto legal que establece que quienes ejerzan la patria potestad tienen derecho de convivencia con sus descendientes y sólo por mandato judicial podrá limitarse, suspenderse o perderse su ejercicio, no viola el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues lejos de atentar contra los derechos de los menores a ser protegidos por las diversas instituciones competentes, garantiza que a través de un procedimiento en el que sean escuchadas todas las partes interesadas, incluyendo al menor, el juzgador tenga al alcance los elementos necesarios para tomar una decisión trascendente para la vida de aquél y de sus padres. Lo anterior es así, ya que una de las características esenciales de la institución de la patria potestad es la de conformar un complejo funcional de derechos y obligaciones, dirigido a lograr

Es por ello, que en tanto no exista resolución judicial que se pronuncie sobre la patria potestad, se presume que los padres o tutores que la ejerzan cuentan con la legitimación respectiva, ya que se debe tomar en cuenta el interés superior del niño que implica, entre otras cosas, tomar en cuenta aspectos relativos a garantizar y proteger su desarrollo y el ejercicio pleno de sus derechos.[17]

Aunado a lo anterior, requiere precisarse que la situación anterior no debe confundirse con la custodia de menores, en razón de que ésta sí puede ser materia de convenio por parte de los padres, sin que por esto se interrumpa el ejercicio de la patria potestad. Es así, que en la legislación que será vigente del Estado de Sonora, específicamente en el artículo 315 del Código de Familia, se estipula tal situación como a continuación se expone:

"Artículo 315. Cuando los padres del hijo nacido fuera de matrimonio se separen, ambos continuarán ejerciendo la patria potestad, pero deberán convenir en quién conservará la custodia y, en caso de que no se pongan de acuerdo sobre ese punto, el Juez designará al progenitor que mejor garantice el desarrollo integral del menor o incapacitado, fijando los derechos y obligaciones del otro padre, en los mismos términos que en el divorcio voluntario. Esta resolución no causa estado y podrá modificarse en el futuro por causas supervenientes."

---

la formación integral del menor a partir de la intervención de los padres que ejercen su derecho derivado de la relación natural paterno-filial, de proteger y educar a sus descendientes directos; de ahí que al prever el legislador que únicamente corresponde a un Juez la determinación de limitar, suspender o decretar la pérdida del derecho de convivencia o del ejercicio de la patria potestad, que reviste las características de ser una institución de orden público en cuya preservación y debida aplicación de sus normas está interesada la sociedad, permite que exista seguridad jurídica en cuanto a la forma de resolver sobre el ejercicio de la patria potestad y el derecho de convivencia, asegurando a padres e hijos que la determinación tomada es la más adecuada para proporcionar al menor un ambiente sano que le permita desarrollarse con plenitud tanto física como mental, aun a pesar de la separación de sus padres."

[17] Sirve de apoyo la tesis 1a. CXI/2008. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, diciembre de 2008, página 236.—"DERECHOS DERIVADOS DE LA PATRIA POTESTAD (CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE MÉXICO).—Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación reiteradamente ha destacado la importancia de tomar en cuenta el interés superior del niño que implica entre otras cosas tomar en cuenta aspectos relativos a garantizar y proteger su desarrollo y el ejercicio pleno de sus derechos, como criterios rectores para la elaboración de normas y aplicación en todos los órdenes relativos a la vida del niño, de conformidad con lo establecido en el Texto Constitucional y la Convención sobre Derechos del Niño. De ahí que de un análisis correlativo entre los artículos 4.96, 4.98 y 4.205 del Código Civil del Estado de México, se entiende que el establecimiento y definición de los derechos derivados de la patria potestad no sólo se refiere al derecho del niño a convivir con ambos padres o su representación legal, sino también se refiere a la protección integral del menor en sus aspectos físico, moral y social, su guarda y su custodia, la administración de los bienes y el derecho de corrección."

En las relatadas condiciones, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer el criterio que se contiene en la tesis siguiente:

PATRIA POTESTAD. AUN CUANDO LOS PROGENITORES DE UN MENOR SE SEPAREN, PUEDEN EJERCERLA INDISTINTAMENTE PARA REPRESENTARLO EN QUERELLA SIN NECESIDAD DE QUE EXISTA ACUERDO PREVIO DE VOLUNTADES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SONORA VIGENTE HASTA EL 1o. DE ENERO DE 2011).—La interpretación conjunta de los artículos 546, 547, 582, 584 del entonces vigente Código Civil del Estado de Sonora, y del artículo 116 del Código de Procedimientos Penales de dicha entidad federativa, debe ser en el sentido de que aun cuando los progenitores de un menor se separen, puedan ejercer indistintamente la patria potestad para representarlo en querella, aun cuando no exista un acuerdo previo de voluntades en el sentido de sobre quién recaerá el ejercicio de dicha facultad o resolución judicial que así lo determine. Lo anterior, debido a que la pérdida de la patria potestad es una sanción a partir de la acreditación de las condiciones que el legislador contemple necesarias y por tanto, la sola separación de los padres del menor no puede generarle el perjuicio de quedar imposibilitado para ser representado y defender sus derechos ante un procedimiento que pudiera generarle consecuencias de desventaja o afectación en su interés superior.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, constitucional; 195 y 197-A de la Ley de Amparo; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito y el entonces Tercer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, actual Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, en términos del cuarto considerando de esta ejecutoria.

SEGUNDO.—Debe prevaler con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que ha quedado precisado en el quinto considerando de esta resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a esta ejecutoria, en términos del artículo 195 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; envíese testimonio de esta resolución a los tribunales contendientes y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente y ponente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

********** **En términos de lo previsto en el artículo 14, fracción VI, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en ese supuesto normativo.**

Nota: La tesis 1a./J. 23/2010 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123.

PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN EN LAS VÍAS ORDINARIA Y EJECUTIVA MERCANTIL. EL CÓMPUTO DE LOS PLAZOS PARA QUE OPERE TRATÁNDOSE DE PAGARÉS CON VENCIMIENTO ANTICIPADO EMITIDOS EN SERIE CON FECHA CIERTA, INICIA A PARTIR DEL DÍA HÁBIL SIGUIENTE DE LA FECHA INDICADA EN EL DOCUMENTO QUE NO FUE PAGADO POR EL OBLIGADO.—Conforme al principio de literalidad que rige en los títulos de crédito, los pagarés emitidos en serie con fecha cierta de vencimiento no sufren afectación a la libre circulación, autonomía, literalidad e incondicionalidad en el pago del derecho en ellos consignado, al ser exigibles en los términos en que fueron redactados. Ahora bien, en atención a dicho principio, es válido que en los pagarés expedidos en serie se establezca cualquier forma de vencimiento de las contenidas en el artículo 79 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (a la vista, a cierto tiempo vista, a cierto tiempo fecha y a día fijo). Así, a los pagarés emitidos en serie con fecha de vencimiento cierta no les aplica la regla general prevista en el citado artículo, esto es, no pueden considerarse pagaderos a la vista, toda vez que desde su suscripción se fija la fecha en la que puede exigirse su pago, sin que dicha cláusula de vencimiento anticipado afecte la fecha de pago del documento, pues se refiere a que ante la falta de pago de uno o más de los títulos puede exigirse el pago de los restantes a partir de la fecha en que dejó de cumplir con la obligación contraída, pues de cumplirse en tiempo, los restantes pagarés seriados serán exigibles en los términos en que fueron redactados. Por tanto, ante el vencimiento anticipado de los pagarés emitidos en serie con fecha cierta, el cómputo de los plazos establecidos para que opere la prescripción de la acción en la vía ejecutiva o en la ordinaria mercantil (artículos 165, fracción I de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y 1047 del Código de Comercio, respectivamente) inicia a partir del día hábil siguiente de la fecha indicada en el

pagaré que no fue cubierto por el obligado –día en que se hizo exigible la obligación–, en términos del artículo 81 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que establece que para el cómputo de los términos legales no debe comprenderse el día que sirve como punto de partida.

1a./J. 49/2011

Contradicción de tesis 389/2010.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Séptimo, ambos en Materia Civil del Primer Circuito.—2 de marzo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretario: Jesús Antonio Sepúlveda Castro.

Tesis de jurisprudencia 49/2011.—Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha veintisiete de abril de dos mil once.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 389/2010. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO Y SÉPTIMO, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

CONSIDERANDO QUE:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero, segundo y cuarto del Acuerdo General Plenario 5/2001, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de dos mil uno, por tratarse de una contradicción suscitada entre los criterios de Tribunales Colegiados de Circuito que abordan cuestiones de naturaleza civil, en lo que esta Sala se encuentra especializada.

SEGUNDO.—**Legitimación del denunciante**. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, constitucional y 197-A, párrafo primero, de la Ley de Amparo, pues fue realizada por los Magistrados integrantes del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, por lo que se actualiza el supuesto de legitimación a que aluden los referidos preceptos.

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

1. Criterio del tribunal denunciante. El Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito resolvió los amparos directos 11827/1999, 3837/2000, 4247/2000, 5207/2000 y 608/2010; sin embargo, por fines prácticos se procederá a realizar el estudio únicamente del último de los mencionados, al ser el asunto más reciente en que se sustentó el criterio materia de la presente contradicción (quince de octubre de dos mil diez), mismo que tiene las siguientes características:

a. Una persona física aceptó y suscribió nueve pagarés, cada uno de ellos por la cantidad de $**********, que equivalen a la suma total de $**********. Dichos pagarés fijaron un interés moratorio del nueve por ciento mensual y estipularon cláusula de vencimiento anticipado.

b. Las fechas de vencimiento de cada uno de los pagarés son: siete de septiembre, cinco de octubre, tres de noviembre y siete de diciembre de dos mil seis, así como los días cuatro de enero, primero de febrero, primero de marzo, cinco de abril y tres de mayo de dos mil siete.

c. Una vez vencidos los plazos en que debían ser pagados los títulos, y ante la omisión del suscriptor en su pago, el beneficiario promovió demanda en la vía cambiaria directa con el objeto de obtener el pago de la cantidad pactada y su respectivo interés.

d. La parte demandada, en su contestación, sostuvo que el monto de los títulos de crédito reclamados fue cubierto mediante consignación de cheques de caja a favor de la parte accionante ante el Juzgado Quincuagésimo Cuarto de lo Civil en el Distrito Federal, por ello, consideró extinguida la relación causal que dio lugar a los títulos de crédito y la acción cambiaria directa intentada. De igual forma, hizo valer la excepción de prescripción de la acción respecto a los pagarés vencidos en septiembre, octubre y noviembre de dos mil seis, al considerar que había transcurrido el plazo de tres años para el ejercicio de la acción y, por ello, estimó prescrito el derecho de la actora para demandarlo en acción cambiaria directa.

e. Seguido el juicio, se dictó sentencia definitiva en la que se declaró procedente la excepción de prescripción de la acción cambiaria directa.

f. La mencionada resolución fue confirmada por el tribunal de apelación, al estimar correcta la consideración del *a quo*, en el sentido de que la totalidad de los pagarés reclamados son de vencimiento sucesivo al presumirse que cualquiera de ellos forma parte de una serie mayor, además de encontrarse suscritos en la misma fecha.

Por lo anterior, el tribunal de apelación consideró que el juzgado no alteró el contenido del artículo 1327 del Código de Comercio, por lo que resultaba correcto el estudio de la excepción de prescripción de los nueve títulos de crédito, máxime que los pagarés fueron suscritos en serie.

De igual forma, el tribunal de apelación consideró que el Juez incorrectamente tomó la fecha de suscripción de los títulos para iniciar el cómputo para la prescripción de la acción; no obstante, estimó que como los pagarés fueron suscritos en serie, el vencimiento de uno de ellos conlleva al vencimiento y exigibilidad del resto de los títulos. Así, de conformidad con el artículo 1047 del Código de Comercio, el plazo para la prescripción de la acción de pago en una serie de pagarés en los que se estipuló una cláusula de vencimiento anticipado, corre a partir de que éstos se hicieron pagaderos a la vista, es decir, al día siguiente de que se generó la falta de pago.

g. Inconforme con dicha resolución, la actora natural promovió juicio de amparo directo argumentado, en la parte que interesa, que contrario a lo determinado en la sentencia recurrida, no había prescrito la acción cambiaria directa intentada, pues los pagarés con vencimientos sucesivos se entienden a la vista a partir de la fecha en que vencieron y no fueron pagados. En ese sentido, se dispone de seis meses para presentar los documentos a pago –artículo 128 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito–, por lo que después de transcurrido el plazo mencionado, inicia el término prescriptivo, y no a partir del día siguiente a aquel en que acaeció la falta de pago.

La demanda de amparo fue admitida y registrada con el número 608/2010, del índice del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, quien resolvió conceder el amparo, en los siguientes términos:

"De los artículos 79, última parte, 127, 128 y 165, fracciones I y II, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, aplicables al pagaré, en términos del precepto 174 de la ley en cita, así como los diversos artículos 170, fracción IV y 172 del mismo ordenamiento, se desprenden las siguientes hipótesis jurídicas:

"a) Uno de los requisitos que debe contener el pagaré consiste en la época de pago (artículo 170).

"b) El pagaré debe presentarse para su pago el día de su vencimiento (artículo 127).

"c) Se considerarán pagaderos a la vista los pagarés cuyo vencimiento no esté indicado en el documento (última parte del artículo 79).

"d) Los pagarés a la vista deben presentarse para su pago dentro de los seis meses que sigan a la fecha de la vista (artículo 128).

"e) Los pagarés exigibles a cierto plazo de la vista deben ser presentados dentro de los seis meses que sigan a su fecha. La presentación sólo tendrá el efecto de fijar la fecha de vencimiento (artículo 172).

"f) La acción cambiaria prescribe en tres años, contados a partir del día del vencimiento de la letra o, en su defecto, desde que concluyan los plazos a que se refieren los artículos 93 y 128 (artículo 165).

"En relación al tema, la extinta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada del rubro: 'PAGARÉS. SON A LA VISTA CUANDO SE PACTAN VENCIMIENTO SUCESIVOS.' (registro IUS 240742), expuso que conforme al artículo 79 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, los pagarés con vencimientos sucesivos se entenderán siempre pagaderos a la vista por la totalidad de la suma que expresen, porque si, precisamente, se establecen vencimientos sucesivos, es decir, a día fijo, este vencimiento **se transforma a la vista, en virtud de haberse dejado de pagar alguno de ellos al momento de vencerse y, en consecuencia, deja de surtir efectos la época de pago establecida en el título**.

"La razón antes destacada aplica de forma similar para aquellas series de pagarés en las que se fijan vencimientos sucesivos y, además, se establece en cada documento una cláusula de vencimiento anticipado, pues a virtud de dicho vencimiento dejan de surtir efectos las fechas de pago previstas en los títulos posteriores a aquel que primeramente se incumplió, por lo que conforme a la última parte del artículo 79 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, tales títulos se asemejan a aquellos que no tienen indicada época de vencimiento y, por ende, deben considerarse a la vista.

"También conviene destacar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia por contradicción de tesis de rubro: 'PAGARÉS EXPEDIDOS EN SERIE CON VENCIMIENTOS SUCESIVOS. PARA QUE OPERE EL VENCIMIENTO ANTICIPADO DE LOS RESTANTES POR FALTA DE PAGO DE UNO O MÁS DE ELLOS, SE REQUIERE QUE CONTENGAN LA CLÁUSULA QUE ASÍ LO ESTABLEZCA.' (registro IUS 920508), de observancia obligatoria en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo, ha establecido que el compromiso del suscriptor de una serie de pagarés con vencimientos sucesivos de que ante la falta de pago de uno o más de ellos, opere el vencimiento anticipado de los restantes y, en consecuencia, que sean exigibles a la vista, debe constar en el texto de todos y cada uno de dichos títulos valor, esto es, debe insertarse una cláusula en la

que se establezca que el pagaré forma parte de una serie de determinado número de documentos, y que la falta de pago de uno o más de ellos dará lugar al vencimiento anticipado de los que le sigan, haciéndose pagaderos a la vista. Ello porque de no estar inserta dicha cláusula, el vencimiento de cada pagaré se daría conforme a la fecha del vencimiento que contenga.

"De acuerdo con lo apuntado, no obstante que en los pagarés se establezca una fecha cierta de pago, si éstos constituyen una serie de vencimientos sucesivos en los que se contiene cláusula de vencimiento anticipado por la falta de uno o más títulos y se cumple dicha condición, debe considerarse, por un lado, que todos los títulos subsecuentes al que no se cubrió se han vencido anticipadamente y, por el otro, que a partir de entonces, todos se entenderán pagaderos a la vista, en razón de que, como ya se dijo, la fecha de su vencimiento ha dejado de surtir efectos por virtud del vencimiento anticipado.

"Ahora, de acuerdo con el artículo 128 de la ley en trato, los pagarés deberán ser presentados para su pago dentro de los seis meses que sigan a la fecha de la vista, a efecto de fijar su vencimiento y tener certeza del inicio del término para computar la prescripción de la acción cambiaria directa, según lo prevé el artículo 172.

"En esa tesitura y conforme a lo dispuesto en la fracción II del artículo 165 del ordenamiento en comento, debe concluirse que en tratándose de pagarés a la vista **el término prescriptivo de tres años inicia a partir de que fenece el plazo de seis meses para la presentación a que se refiere el artículo 128** (énfasis añadido).

"Conforme a las premisas arriba citadas, asiste razón a la empresa quejosa cuando aduce que se transgredieron en su perjuicio los artículos 79 y 128 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, porque como los pagarés base de la acción constituyen una serie con vencimiento sucesivos y contienen cláusula de vencimiento anticipado, se entienden pagaderos a la vista a partir de la fecha de impago de por lo menos uno de ellos, por lo que la solicitante del amparo disponía de seis meses para presentar a pago los documentos fundatorios y sólo después de transcurrido dicho plazo podría iniciarse el término prescriptivo, de ahí que la acción cambiaria directa que intentó no haya prescrito, pues la demanda se presentó dentro del término de ley …"

2. El **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** resolvió el amparo directo 268/2006. Dicho asunto tiene las siguientes características:

a. Una persona física aceptó y suscribió veinticuatro pagarés que suman la cantidad de $**********. Dichos pagarés fijaron un interés moratorio del 1.4% (uno punto cuatro por ciento) mensual y estipularon cláusula de vencimiento anticipado.

b. Ante el vencimiento de uno de los pagarés, el tenedor de los títulos de crédito demandó en la vía ordinaria mercantil el pago de la suma total de los títulos, así como el pago del interés moratorio estipulado. De dicho juicio conoció el Juez Cuadragésimo Noveno de lo Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

c. Una vez emplazada a juicio, la parte demandada opuso como excepciones y defensas, la de prescripción de la acción y la de oscuridad de la demanda.

d. El Juez Cuadragésimo Noveno de lo Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el doce de diciembre de dos mil cinco, dictó sentencia en el sentido de que la parte demandada acreditó las excepciones y defensas hechas valer, por lo que la absolvió de todas y cada una de las prestaciones reclamadas en el juicio.

e. En contra de dicha sentencia, la parte actora interpuso recurso de apelación, del que conoció la Décima Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, quien mediante resolución de dos de marzo de dos mil seis, confirmó la sentencia recurrida en los siguientes términos:

• De conformidad con el principio de literalidad que rige en los pagarés base de la acción (en términos de los artículos 5o. y 17 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito), el derecho de crédito está incorporado a los mismos, de tal forma que lo escrito en su texto es lo que constituye el derecho del acreedor; mientras que el suscriptor se compromete en los términos redactados.

• Cuando los pagarés forman parte de una serie de documentos y se estipula que la falta de pago de uno o más de ellos da lugar a su vencimiento anticipado, es operante su ejecución conjunta. Así, de conformidad con el artículo 1040 del Código de Comercio, el plazo para la prescripción de la acción para el cobro de los títulos de crédito, comienza cuando la acción pudo ser legalmente ejercitada en juicio, es decir, a partir del vencimiento de los títulos.

f. Inconforme con dicha resolución, la actora natural promovió juicio de amparo directo argumentado, en la parte que interesa, que en tratándose de pagarés seriados con vencimiento anticipado, el vencimiento de uno

implica el derecho del acreedor a exigir el cumplimiento del resto de los títulos; sin embargo, la exigibilidad de los mismos es potestativa, por ello, el término para requerir el cumplimiento de la obligación debe contar a partir de la fecha del vencimiento de cada uno de los pagarés.

La demanda de amparo fue admitida y registrada con el número 268/2006, del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, quien resolvió conceder el amparo en los siguientes términos:

"Son infundados los argumentos expuestos, en principio, porque en los casos en que en una serie de pagarés se estipula la cláusula de vencimiento anticipado, y acontece la circunstancia prevista en dicha condición, los pagarés se convierten pagaderos a la vista, y el momento para comenzar a computar la prescripción de la acción corre a partir de que ésta pueda hacerse exigible, es decir, al día siguiente al que acaeció la falta de pago.

"A fin de evidenciar el anterior aserto, es menester citar los artículos 1040 y 1047 del Código de Comercio, que son del tenor siguiente: (se transcriben).

"El sentido literal de los preceptos legales en cita, es claro en cuanto a que los plazos para computar la prescripción mercantil inician a partir del día en que la acción puede ser legalmente ejercitada en juicio y que, en tratándose de la prescripción ordinaria en materia comercial, el plazo es de diez años …

"Por su parte, la prescripción, según lo dispuesto en el artículo 1135 del Código Civil Federal, es un medio de adquirir bienes o de librarse de obligaciones, mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas por la ley; la adquisición de bienes se llama prescripción positiva o usucapión y la liberación de obligaciones, por no exigirse su cumplimiento, se denomina prescripción negativa.

"Y si bien, la figura jurídica de la prescripción en materia mercantil tiene peculiaridades que la distinguen de las demás materias, lo cierto es que, en general, la prescripción negativa se ha establecido en la mayoría de los sistemas jurídicos, a fin de evitar que por el no ejercicio de los derechos exista la incertidumbre de su efectividad en las personas que están obligadas; en tal virtud, respecto a los derechos de contenido patrimonial o pecuniario, principalmente, se les ha fijado un término para su ejercicio, transcurrido el cual, el deudor puede excepcionarse válidamente y sin responsabilidad de cumplir con la obligación a su cargo.

"Por tanto, cuando la ley establece que el plazo para que prescriba la acción mercantil corre desde el día en que puede ser legalmente ejercitada en

juicio, se refiere a que esto ocurre el día en que el que al no haber cumplido con la obligación de pago, el acreedor tiene la facultad de acudir ante la instancia judicial a demandar el pago de la deuda incumplida (énfasis añadido).

"De ahí que la cláusula: 'Este pagaré forma parte de una serie numerada del 1 al _ y todos están sujetos a la condición de que, al no pagarse cualquiera de ellos a su vencimiento, serán exigibles todos lo que le sigan en número', no debe interpretarse en el sentido de que las partes pueden decidir bajo el argumento de que debe respetarse la literalidad de los pagarés, desde qué momento van a contar los plazos para que la acción prescriba.

"Esto es así, porque la figura jurídica de la prescripción, constituye un mecanismo a través del cual el Estado impide a los gobernados afecten intereses fundamentales de la sociedad, como la seguridad jurídica, por lo que es una cuestión en la que forzosamente se debe atender al contenido de la ley.

"Así las cosas, la frase mencionada debe interpretarse en el sentido de que la prescripción comienza a contar desde el momento en que, de conformidad con el contenido del título, el acreedor tiene el derecho de que la obligación que se le adeuda le sea cumplida, es decir, desde que esas obligaciones son exigibles (énfasis añadido).

"Lo anterior se afirma, porque de estimar que el plazo para que prescriba la acción mercantil comienza a correr desde que se da por vencido el plazo señalado en cada uno de los pagarés que forman parte de una serie, a pesar de que en todos se insertó la cláusula de vencimiento anticipado y que aconteció esa condición, conduciría a otorgarle al acreedor el derecho a determinar desde qué momento una obligación es exigible, lo cual rompería con los principios de seguridad y certeza jurídica que inspiran al sistema jurídico mexicano, pues el deudor quedaría a merced del acreedor con respecto al plazo que tiene para cumplir y para que se le pueda exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas …

"Por tanto, al convenir las partes en que ante el incumplimiento de pago de uno de los pagarés también se haría exigible el de los restantes, debe entenderse que la acción relativa para exigir el pago de la serie de pagarés, puede ejercerse a partir del día siguiente al del incumplimiento, de conformidad con lo establecido en el artículo 1040 del Código de Comercio y, por ende, el término para la prescripción debe computarse a partir de esa misma fecha (énfasis añadido)."

De los anteriores argumentos derivó la tesis aislada de rubro y texto:

"PAGARÉS CON CLÁUSULA DE VENCIMIENTO ANTICIPADO. LA PRESCRIPCIÓN PARA SU COBRO COMIENZA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SE INCUMPLE CON LA OBLIGACIÓN DE PAGO QUE DE ELLOS DERIVA.—De la interpretación literal de los artículos 1040 y 1047 del Código de Comercio, se obtiene que en materia mercantil el plazo para que prescriba la acción, comienza a contarse a partir del día en que la acción de pago pudo ser legalmente ejercitada en juicio, es decir, desde el día en que el acreedor tiene la facultad de acudir ante la instancia judicial a demandar el cumplimiento de una obligación. En este contexto, no puede estimarse que dicho plazo pueda computarse, de manera independiente y autónoma para cada uno de los pagarés que forman parte de una serie, porque ello conduciría a otorgarle al acreedor el derecho a determinar desde qué momento una obligación es exigible, pues el deudor quedaría a merced del acreedor con respecto al plazo que tiene para cumplir y para que se pueda exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas. Por tanto, el plazo para que prescriba la acción de pago en una serie de pagarés en la que se estipuló la cláusula de vencimiento anticipado cuando acontece dicha condición, corre a partir de que éstos se hicieron pagaderos a la vista, es decir, al día siguiente en que acaeció la falta de pago."[1]

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** De conformidad con lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, la nueva mecánica para abordar la procedencia de las contradicciones de tesis no necesita ya pasar por el cumplimiento de los requisitos establecidos en la tesis de jurisprudencia número P./J. 26/2001, emitida por el Tribunal Pleno, cuyo rubro dice: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.",[2] puesto que dicho criterio fue ya interrumpido.

Una nueva forma de aproximarse a los problemas que plantean los Tribunales Colegiados en este tipo de asuntos, debe radicar en la necesidad de unificar criterios y no en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados.

Por ello, para comprobar que una contradicción de tesis es procedente será indispensable determinar si existe una necesidad de unificación, es decir,

---

[1] Tesis I.3o.C.558 C, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, julio de 2006, página 1253.
[2] Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76.

una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto del mismo. Dicho en otras palabras, para determinar si existe o no una contradicción de tesis será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales.

Resumiendo: si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios, y si el problema radica en los procesos de interpretación –que no en los resultados– adoptados por los tribunales contendientes, entonces es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente, es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

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

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

El discernimiento expuesto es tomado y resulta complementario del criterio sustentado por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL.[3]

Por otro lado, cabe señalar que aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes no constituyen jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que

[3] De la señalada contradicción derivaron la jurisprudencia P./J. 72/2010 y la tesis aislada XLVII/2009, de rubros: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES." y "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."

debe prevalecer, siendo aplicable la tesis L/94, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.", emitida por el Pleno de esta Suprema Corte.[4]

Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. A juicio de esta Primera Sala los tribunales contendientes al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada. Ello se desprende de las resoluciones emitidas por los órganos colegiados contendientes, mismas que se detallaron en el considerando tercero de la resolución.

Segundo requisito: razonamiento y diferendo de criterios interpretativos. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que en los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados contendientes, existió un razonamiento respecto a la fecha de inicio del término prescriptivo previsto en los artículos 165 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y 1047 del Código de Comercio, en tratándose de pagarés seriados con cláusula de vencimiento anticipado, en el supuesto de que la falta de pago de uno o más de ellos genera el vencimiento anticipado de los subsiguientes.

Así, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito consideró que cuando los pagarés base de la acción constituyen una serie con vencimientos sucesivos al contener cláusulas de vencimiento anticipado, se dispone de seis meses contados a partir de la fecha de impago de por lo menos uno de ellos para presentar a pago los documentos fundatorios y sólo después de transcurrido dicho término puede iniciarse el término prescriptivo.

Por el contrario, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito sostuvo que en los casos en que una serie de pagarés contengan cláusula de vencimiento anticipado, el incumplimiento de pago de uno de los títulos hará exigible el de los restantes, así los pagarés se convierten pagaderos a la vista y, por ello, el momento para el cómputo de la prescripción corre a partir del día en que sea exigible su pago, es decir, al día siguiente en que acaeció la falta de pago.

Para efectos ilustrativos, es conveniente presentar un cuadro comparativo que nos muestre, de forma sintetizada, los elementos que tuvieron que

[4] *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, tomo 83, noviembre de 1994, página 35.

examinar los órganos colegiados para emitir sus resoluciones, así como las consideraciones esenciales que sustentaron en ellas.

Cuadro comparativo

Criterio: Si los pagarés base de la acción constituyen una serie de vencimientos sucesivos al contener cláusulas de vencimiento anticipado, se dispone de seis meses para presentar a pago los documentos fundantes y sólo después de transcurrido dicho término puede iniciarse el término prescriptivo.	**Criterio: En los casos en que una serie de pagarés contengan cláusula de vencimiento anticipado, el incumplimiento de pago de uno de los títulos hará exigible el de los restantes. Así, los pagarés se convierten pagaderos a la vista y por ello el momento para el cómputo de la prescripción corre a partir del día en que sea exigible su pago, es decir, al día siguiente en que acaeció la falta de pago.**
Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.	Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.
- **Juicio ejecutivo mercantil en ejercicio de la acción cambiaria directa**. Se reclamó el pago de **********, por concepto de suerte principal derivado de unos títulos de crédito. Así como el pago de los intereses moratorios a razón del 9% mensual, vencidos y los que sigan hasta la total liquidación del adeudo.	- **Juicio ordinario mercantil.** Se reclamó el pago de **********, por concepto de suerte principal derivado de veinticuatro títulos de crédito. Así como el pago del interés moratorio a razón del 1.4% mensual, más los acumulados hasta el pago total de la cantidad adeudada.
- **Sentencia de primera instancia**. Declaró prescrita la acción ejercitada.	- **Sentencia de primera instancia.** Declaró prescrita la acción ejercitada.
- **Resolución en la apelación.** Confirmó la resolución definitiva de primer grado, condenando a la apelante al pago de las costas en ambas instancias.	- **Resolución en la apelación:** Confirmó la resolución definitiva de primer grado, condenando a la apelante al pago de las costas en ambas instancias.
- **Ejecutoria del Tribunal Colegiado.** El órgano colegiado concedió	- **Ejecutoria del Tribunal Colegiado.** El órgano colegiado negó el

el amparo y la protección solicitada, al considerar incorrecta la prescripción de la acción cambiaria directa intentada. Para ello, estimó que los pagarés base de la acción constituyen una serie con vencimientos sucesivos que contienen cláusula de vencimiento anticipado, por lo que se entienden pagaderos a la vista a partir de la fecha de impago de por lo menos uno de ellos. Así, la solicitante del amparo disponía de seis meses para presentar a pago los documentos fundatorios y sólo después de transcurrido dicho plazo puede iniciarse el término prescriptivo.	amparo y la protección solicitada, al considerar que ante el incumplimiento de los pagarés que formaban la serie de la base de la acción, esos títulos de crédito se convirtieron en pagaderos a la vista, por lo que la acción judicial para exigir su pago debió ejercerse al día siguiente en que acaeció la falta de pago, y es a partir de esa fecha cuando inicia el cómputo de la prescripción de la acción.

De la confrontación de las consideraciones emitidas por los tribunales contendientes, se llega a la conclusión de que sí existe contradicción de criterios, pues en los negocios resueltos se examinaron cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adoptaron posiciones o criterios jurídicos discrepantes, obteniéndose la diferencia de criterios en los razonamientos, no obstante el análisis de los mismos elementos.

No es obstáculo para lo anterior, el hecho de que los juicios de los que emanaron las resoluciones impugnadas en amparo directo sean distintas; pues con independencia de si los juicios son ejecutivos u ordinarios mercantiles, los órganos contendientes se dieron a la tarea de establecer la fecha en que empieza a contar el término para ejercer la acción en la vía cambiaria directa (tres años, en términos del artículo 165 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito) y la acción para obtener el pago de los títulos vencidos en la vía ordinaria mercantil (diez años, en términos del artículo 1047 del Código de Comercio), en casos en que se dejó de cumplir con la obligación pactada en una serie de pagarés con cláusula de vencimiento anticipado.

QUINTO.—**Criterio que debe prevalecer.** En opinión de esta Primera Sala debe prevalecer, en lo esencial, lo sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en los términos que serán desarrollados a continuación:

En principio, debe establecerse que el problema a dilucidar en la presente contradicción, es el siguiente: **En tratándose de pagarés emitidos en**

serie con cláusula de vencimiento anticipado, cuando el vencimiento de uno de ellos ocasiona la exigibilidad de los restantes títulos, ¿qué fecha debe tomarse en cuenta para el inicio del cómputo para la prescripción de la acción en la vía ejecutiva y ordinaria mercantil?

Como se ha hecho referencia a lo largo del presente proyecto, la discrepancia de los criterios gira en torno a la fecha que debe tomarse en cuenta como inicio del cómputo de la prescripción de la acción (ya sea en la vía ordinaria o ejecutiva mercantil), tratándose del vencimiento de pagarés emitidos en serie con cláusula de vencimiento anticipado.

En ese sentido, uno de los tribunales contendientes (Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito) considera que los pagarés emitidos en serie que contienen cláusula de vencimiento anticipado deben entenderse como pagaderos a la vista a partir del incumplimiento de uno ellos. Así, se cuenta con seis meses, a partir de la fecha en que dejó de pagarse el título, para presentar a pago los documentos, y una vez transcurrido ese plazo puede iniciarse el término prescriptivo de la acción correspondiente.

Por su parte, el otro tribunal (Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito) consideró que ante el incumplimiento de uno o varios pagarés emitidos en serie con cláusula de vencimiento anticipado, los títulos se convierten en pagaderos a la vista. De esta forma, el término para ejercer la acción correspondiente comienza a partir del día siguiente en que acaeció la falta de pago.

Tomando en cuenta lo anterior, y para efecto de dar contestación al cuestionamiento planteado, es menester analizar la naturaleza del pagaré en general, para después referirnos a los pagarés emitidos en serie con cláusula de vencimiento anticipado. Hecho lo anterior, se procederá a determinar cuándo empieza a correr el término prescriptivo para ejercer la acción en los títulos de crédito referidos.

El pagaré es un título de crédito que contiene una promesa incondicional de pago que implica la obligación directa del suscriptor.[5] Dicho título de crédito debe reunir los requisitos establecidos en el artículo 170 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que son: **1.** La mención de ser pagaré; **2.** La promesa incondicional de pagar una suma determinada de dinero; **3.** El nombre de la persona a quien ha de hacerse el pago;

[5] Raúl Cervantes Ahumada, *Títulos y Operaciones de Crédito*, Ed. Porrúa, México, 2000, página 103.

4. La época y el lugar del pago; **5.** La fecha y el lugar en que se suscriba el documento; y, **6.** La firma del suscriptor o de la persona que firme a su ruego o en su nombre.

En términos del artículo 174 del ordenamiento aludido, le son aplicables al pagaré las disposiciones relativas a la letra de cambio en cuanto a pago, formas de vencimiento, suscripción, beneficiario, endoso, aval, protesto, acciones cambiarias, causales y de enriquecimiento.[6]

Para efectos prácticos, y al corresponder directamente a un tema relacionado con la presente contradicción, únicamente haremos referencia a las disposiciones relativas a la forma de vencimiento de las letras de cambio, las cuales, como se observó, son aplicables a los pagarés.

Sobre el tópico, el artículo 79 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito establece:

"Artículo 79. La letra de cambio puede ser girada:

"I. A la vista;

"II. A cierto tiempo vista;

"III. A cierto tiempo fecha;

"IV. A día fijo.

"Las letras de cambio con otra clase de vencimientos, o con vencimientos sucesivos, se entenderán siempre pagaderas a la vista por la totalidad de la suma que expresen. También se considerará pagadera a la vista, la letra de cambio cuyo vencimiento no esté indicado en el documento."

Como puede observarse, las letras de cambio y, por tanto, los pagarés vencen a la vista, a cierto tiempo vista, a cierto tiempo fecha y a día fijo; sin que, por regla general, la ley permita otra clase de vencimiento, pues de configurarse alguna otra, ésta sería inválida y se entendería de vencimiento a la vista.

---

[6] "Artículo 174. Son aplicables al pagaré, en lo conducente, los artículos 77, párrafo final, 79, 80, 81, 85, 86, 88, 90, 109 al 116, 126 al 132, 139, 140, 142, 143, párrafos segundo, tercero y cuarto, 144, párrafos segundo y tercero, 148, 149, 150, fracciones II y III, 151 al 162, y 164 al 169."

En ese sentido, podemos desprender un principio de unicidad del vencimiento en los títulos de crédito que no admite la existencia de vencimientos sucesivos. Sin embargo, dicha disposición no es aplicable a los pagarés emitidos en serie que cuentan con una fecha fija para exigir el pago de cada uno de los títulos de crédito, como a continuación se demostrará:

Los pagarés son títulos de crédito y, como tales, se rigen por el principio de literalidad a que se refiere el artículo 5o. de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.[7] Dicho principio refiere a que el derecho incorporado se medirá en extensión y demás circunstancias por la letra del documento, es decir, la ley presume que la existencia del derecho se condiciona y mide por el texto que consta en el documento mismo.[8]

Ahora bien, tomando en cuenta la literalidad de los documentos, en pagarés emitidos en serie en los que desde su suscripción se fijan fechas para hacer exigible el valor incorporado en cada uno de ellos, cada pagaré vencerá en la fecha estipulada por las partes. Por ello, a este tipo de pagarés no les es aplicable la regla establecida en el artículo 79, fracción I, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, es decir, no pueden tenerse con vencimiento a la vista pues, en atención al principio de literalidad de los títulos de crédito, cada pagaré vence en la fecha estipulada por las partes.

Además, al respetarse los términos pactados en el documento se otorga una seguridad jurídica a las partes, dado que el obligado tiene pleno conocimiento del momento en que debe realizar el pago al tenedor del pagaré y el tenedor sabe la fecha exacta en que puede hacer exigible el derecho incorporado al documento.

Siguiendo esta línea argumentativa, tenemos que los pagarés emitidos en serie con fecha cierta no sufren afectación a la libre circulación, autonomía, literalidad e incondicionalidad en el pago del derecho en ellos consignado, puesto que cada uno de ellos es exigible en los términos redactados, en atención al principio de literalidad que rige en los títulos de crédito. Y de conformidad con dicho principio de literalidad, tenemos que los pagarés emitidos en serie pueden responder a las formas de vencimiento señaladas en el artículo 79 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, es decir, pueden establecerse a la vista, a cierto tiempo vista, a cierto tiempo fecha y a día fijo.

---

[7] "Artículo 5o. Son títulos de crédito, los documentos necesarios para ejercitar el derecho literal que en ellos se consigna."
[8] Raúl Cervantes Ahumada, *Op. cit.*, página 11.

De esta guisa tenemos que, como ya se había anticipado, a los pagarés emitidos en serie que contienen una fecha cierta para hacer valer el derecho en él incorporado, no les resulta aplicable la regla prevista en el artículo 79 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, es decir, no pueden tenerse como pagaderos a la vista; pues ello sería atentar contra el principio de literalidad que rige en los títulos de crédito, ya que las partes estipularon claramente que serán pagaderos en la fecha pactada en cada uno de ellos.

Además, los pagarés emitidos en serie que contienen fecha cierta para el cumplimiento de la obligación, consignan cada uno la obligación en él pactada, por tanto, no se trata de una sola obligación con diversas fechas para efectuar pagos parciales, lo que reitera la inaplicabilidad del artículo 79 antes mencionado y, por tanto, el hecho de que no se pueden considerar pagaderos a la vista.

Sin que la cláusula de vencimiento anticipado afecte lo dispuesto en el documento en cuanto a la fecha de su pago pues, como se dijo, el vencimiento anticipado únicamente se refiere a que ante la falta de pago de uno o de más de los títulos valor se podrá exigir el pago de los restantes a partir de la fecha en que se dejó de cumplir con la obligación contraída. Sin embargo, de cumplirse en tiempo con la obligación, los restantes pagarés seriados serán exigibles en los términos en que fueron redactados.

Por lo anterior, ante el vencimiento anticipado de los pagarés emitidos en serie que contienen fecha cierta de vencimiento, los plazos establecidos tanto en el artículo 165, fracción I, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y 1047 del Código de Comercio, deben computarse a partir del día hábil siguiente de la fecha indicada en el primer pagaré que no fue cubierto por el obligado, en términos del artículo 81 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

En efecto, el artículo 81 de la multicitada ley dispone:

"Artículo 81. Cuando alguno de los actos que este capítulo impone como obligatorios al tenedor de una letra de cambio, deba efectuarse dentro de un plazo cuyo último día no fuere hábil, el término se entenderá prorrogado hasta el primer día hábil siguiente. Los días inhábiles intermedios se contarán para el cómputo del plazo. Ni en los términos legales ni en los convencionales, se comprenderá el día que les sirva de punto de partida." (énfasis añadido).

De esta forma, los términos para ejercer la acción tanto en la vía ejecutiva como en la ordinaria mercantil, deben ser contados a partir del día siguiente del vencimiento de la letra, porque conforme a lo que establece el artículo

81 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, para computar los términos legales, como es el caso que se analiza, no debe comprenderse el día que sirve como punto de partida.

Sirve para ilustrar lo aquí sustentado, la jurisprudencia 1a./J. 15/2009, sustentada por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra dice:

"PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN CAMBIARIA DIRECTA. EL CÓMPUTO DEL PLAZO DE TRES AÑOS PARA QUE OPERE, INICIA EL DÍA SIGUIENTE AL DEL VENCIMIENTO DEL PAGARÉ FUNDANTE DE LA ACCIÓN.—De la interpretación sistemática de los artículos 165, fracción I y 81 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, ambos aplicables por disposición expresa del artículo 174 de la misma ley a los pagarés, se concluye que el término para realizar el cómputo en que opera la prescripción de la acción cambiaria directa ejercida con un pagaré como documento fundante de la acción, inicia el día siguiente del vencimiento de dicho documento mercantil. Lo anterior, porque si la indicada fracción I señala que la acción cambiaria directa prescribe en tres años contados a partir del día del vencimiento de la letra y el citado artículo 81 establece que en los plazos legales no debe computarse el día que sirve de punto de partida –en este caso, el vencimiento del documento–, resulta evidente que el aludido plazo de tres años empieza a contar el día siguiente al del vencimiento del pagaré fundante de la acción."[9]

En este orden de ideas, en la presente ejecutoria se demostró que:

a) Los pagarés emitidos en serie con fecha cierta no sufren afectación a la libre circulación, autonomía, literalidad e incondicionalidad en el pago del derecho en ellos consignado, puesto que cada uno de ellos es exigible en los términos redactados, en atención al principio de literalidad que rige en los títulos de crédito.

b) Atendiendo al principio de literalidad que rige en los títulos de crédito, tenemos que en los pagarés emitidos en serie puede designarse cualquier forma de vencimiento de las señaladas en el artículo 79 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (a la vista, a cierto tiempo vista, a cierto tiempo fecha y a día fijo).

---

[9] *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, página 406.

c) A los pagarés emitidos en serie con fecha cierta de vencimiento, no les resulta aplicable la regla prevista en el artículo 79 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, es decir, no pueden tenerse como pagaderos a la vista; pues ello sería atentar contra el principio de literalidad que rige en los títulos de crédito, ya que las partes estipularon claramente que serán pagaderos a cierto tiempo fecha.

d) El vencimiento anticipado no afecta la fecha de pago de los documentos, pues el vencimiento anticipado únicamente se refiere a que ante la falta de pago de uno o de más de los títulos valor se podrá exigir el pago de los restantes a partir de la fecha en que se dejó de cumplir con la obligación contraída. Es decir, de cumplir en tiempo con la obligación, los restantes pagarés seriados serán exigibles en los términos redactados.

e) Ante el vencimiento anticipado de los pagarés emitidos en serie que contienen fecha cierta, los plazos establecidos tanto en el artículo 165, fracción I, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, como en el numeral 1047 del Código de Comercio, deben computarse a partir del día hábil siguiente de la fecha indicada en el pagaré que no fue cubierto por el obligado, en términos del artículo 81 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

f) De esta forma, los términos para ejercer la acción tanto en la vía ejecutiva como en la ordinaria mercantil, deben ser contados a partir del día siguiente del vencimiento del pagaré, porque conforme a lo que establece el artículo 81 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, para computar los términos legales no debe comprenderse el día que sirve como punto de partida.

En las relatadas condiciones, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio que se contiene en la siguiente tesis:

PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN EN LAS VÍAS ORDINARIA Y EJECUTIVA MERCANTIL. EL CÓMPUTO DE LOS PLAZOS PARA QUE OPERE TRATÁNDOSE DE PAGARÉS CON VENCIMIENTO ANTICIPADO EMITIDOS EN SERIE CON FECHA CIERTA, INICIA A PARTIR DEL DÍA HÁBIL SIGUIENTE DE LA FECHA INDICADA EN EL DOCUMENTO QUE NO FUE PAGADO POR EL OBLIGADO.—Conforme al principio de literalidad que rige en los títulos de crédito, los pagarés emitidos en serie con fecha cierta de vencimiento no sufren afectación a la libre circulación, autonomía, literalidad e incondicionalidad en el pago del derecho en ellos consignado, al ser exigibles

en los términos en que fueron redactados. Ahora bien, en atención a dicho principio, es válido que en los pagarés expedidos en serie se establezca cualquier forma de vencimiento de las contenidas en el artículo 79 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (a la vista, a cierto tiempo vista, a cierto tiempo fecha y a día fijo). Así, a los pagarés emitidos en serie con fecha de vencimiento cierta no les aplica la regla general prevista en el citado artículo, esto es, no pueden considerarse pagaderos a la vista, toda vez que desde su suscripción se fija la fecha en la que puede exigirse su pago, sin que dicha cláusula de vencimiento anticipado afecte la fecha de pago del documento, pues se refiere a que ante la falta de pago de uno o más de los títulos puede exigirse el pago de los restantes a partir de la fecha en que dejó de cumplir con la obligación contraída, pues de cumplirse en tiempo, los restantes pagarés seriados serán exigibles en los términos en que fueron redactados. Por tanto, ante el vencimiento anticipado de los pagarés emitidos en serie con fecha cierta, el cómputo de los plazos establecidos para que opere la prescripción de la acción en la vía ejecutiva o en la ordinaria mercantil (artículos 165, fracción I de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y 1047 del Código de Comercio, respectivamente) inicia a partir del día hábil siguiente de la fecha indicada en el pagaré que no fue cubierto por el obligado –día en que se hizo exigible la obligación–, en términos del artículo 81 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que establece que para el cómputo de los términos legales no debe comprenderse el día que sirve como punto de partida.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, constitucional, 195 y 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por los Tribunales Tercero y Séptimo, ambos Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, en términos del considerando cuarto de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

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

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los tribunales contendientes, y en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz (ponente), Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II y 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

PRUEBA TESTIMONIAL EN EL AMPARO. EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN DEL DOMICILIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 30, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO, NO COMPRENDE A LOS TESTIGOS.—El artículo 30, fracción II, de la Ley de Amparo establece que la autoridad que conozca del juicio de garantías debe iniciar el procedimiento de investigación del domicilio del tercero perjudicado o de la persona extraña al juicio cuando en autos no conste y, si a pesar de esto se desconoce, la primera notificación se realizará por edictos a costa del quejoso; sin embargo, en esta hipótesis no se ubican los testigos. Lo anterior porque si bien un testigo es una persona extraña al juicio en sentido amplio, por no ser parte del mismo –al no estar incluido en el artículo 5o. de la Ley de Amparo– sólo tiene el carácter de auxiliar de la administración de justicia cuando se le llama a declarar sobre hechos de que tenga conocimiento, sin que sea susceptible de sufrir un perjuicio en el procedimiento o en la ejecución de la resolución que es lo que lo diferencia como persona ajena a la controversia de las demás personas extrañas a juicio en estricto sentido. Aunado a lo anterior, a nada práctico conduciría que el juez desarrollara el procedimiento de investigación del domicilio del testigo y de no conocerse el correcto iniciara la notificación por edictos a costa del quejoso ya que, en todo caso, sería una carga para el oferente de la testimonial, pues no debe perderse de vista que en un juicio de amparo cualquiera de las partes está en aptitud de ofrecer prueba testimonial y también se retardaría el procedimiento violando la garantía de prontitud en la administración de justicia, que consagra el artículo 17 constitucional.

1a./J. 23/2011

Contradicción de tesis 354/2010.—Entre las sustentadas por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito.—9 de febrero de 2011.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretaria: Dolores Rueda Aguilar.

Tesis de jurisprudencia 23/2011.—Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha dos de marzo de dos mil once.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 354/2010. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO, EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 197-A de la Ley de Amparo; y, 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en relación con los puntos segundo y cuarto del Acuerdo General 5/2001 y punto segundo del diverso Acuerdo 4/2002 del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de Circuito, en un tema que corresponde a la materia de la especialidad de esta Primera Sala.

SEGUNDO.—**Legitimación de los denunciantes.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, constitucional y 197-A, párrafo primero, de la Ley de Amparo, pues la presente contradicción de tesis fue denunciada por el presidente del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, órgano emisor de uno de los criterios en contienda.

TERCERO.—**Posturas contendientes.**

1. Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito. Este tribunal denunciante, al resolver la **queja 58/2010** conoció de un caso con las siguientes características:

La quejosa promovió juicio de amparo indirecto, en el cual ofreció entre otras pruebas, la testimonial a cargo de un testigo y proporcionó su domicilio.

La anterior prueba fue admitida; sin embargo, al no localizar al referido testigo, se requirió a la impetrante para que proporcionara el domicilio

actual y correcto de aquél, con el apercibimiento que de no hacerlo se le tendría por desierta la prueba.

La oferente sustituyó al primer testigo por otro, el cual tampoco se localizó, por lo que se le dio vista para que se manifestara al respecto y propusiera, si era su deseo, a otro, apercibida que de no hacerlo se tendría por desierta dicha prueba.

En diverso proveído, se tuvo a la impetrante sustituyendo al testigo, ordenándose su citación por conducto del actuario adscrito; sin embargo, ante la imposibilidad de notificarlo, se ordenó requerir a la quejosa para que proporcionara el domicilio actual y correcto donde pudiera ser citado el referido testigo, con el apercibimiento que de no hacerlo o de resultar falso o incierto el que llegara a proporcionar, se le tendría por desierta la probanza.

La quejosa expuso que el domicilio que señaló del último testigo propuesto era el correcto, por lo que se ordenó citarlo nuevamente; sin embargo, al no poder notificarlo –por no ser el domicilio correcto– el Juez de Distrito hizo efectivo el apercibimiento y declaró desierta la prueba testimonial.

En contra de tal determinación, la quejosa interpuso recurso de queja, la cual resolvió infundada el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito con las siguientes consideraciones:

"Ahora bien, no tiene razón la inconforme en cuanto a que no debió declararse desierta la prueba testimonial que ofreció a cargo de **********, ya que, asegura, el juzgador federal no agotó previamente la investigación a que se refiere la fracción II del artículo 30 de la Ley de Amparo que dice: 'No obstante lo dispuesto en los artículos anteriores, la autoridad que conozca del juicio de amparo, del incidente de suspensión o de los recursos correspondientes, podrá ordenar que se haga personalmente determinada notificación a cualquiera de las partes, cuando lo estime conveniente; y, en todo caso, el emplazamiento al tercero perjudicado y la primera notificación que deba hacerse a persona distinta de las partes en el juicio, se harán personalmente.— Las notificaciones personales se harán conforme a las reglas siguientes: … II. Cuando no conste en autos el domicilio del quejoso, ni la designación de casa o despacho para oír notificaciones, la notificación se le hará por lista. En cambio, si no consta en autos el domicilio del tercero perjudicado o de persona extraña al juicio, ni la designación de casa o despacho para oír notificaciones, el empleado lo asentará así, a fin de que se dé cuenta al presidente del Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, al Juez o a la autoridad que conozca del asunto, para que dicten las medidas que estimen pertinentes con el propósito de que se investigue su domicilio. Si a pesar de la investigación

se desconoce el domicilio, la primera notificación se hará por edictos a costa del quejoso, en los términos que señale el Código Federal de Procedimientos Civiles.'

"Del numeral transcrito se desprende que el emplazamiento al tercero perjudicado y la primera notificación que deba hacerse a persona distinta de las partes en el juicio, debe ser en forma personal; asimismo, la fracción II refiere que cuando no conste en autos el domicilio donde pueda localizarse al 'tercero perjudicado o persona extraña al juicio', a fin de realizar tal notificación, la autoridad que conozca del amparo debe dictar las medidas que estime pertinentes para su investigación y, en su caso, ordenar tal actuación por medio de edictos a costa del quejoso.

"Si bien es verdad que los testigos no son parte en el juicio de amparo, por no encuadrar en ninguno de los supuestos que marca el artículo 5o. de la ley de la materia, que enuncia quiénes tienen tal carácter, por lo que se entiende que son personas distintas a las partes o extrañas al juicio, no puede concluirse, como lo pretende la inconforme, que por esa sola circunstancia su primera notificación o citación se rija por la fracción II del referido artículo 30, ya que, por las razones que enseguida se expondrán, dicho precepto no permite una interpretación gramatical o literal, esto es, atendiendo al significado estricto de tercero extraño al juicio, pues su aplicación llevaría al absurdo.

"En efecto, el numeral en cita establece que si en autos no consta el domicilio del tercero, la autoridad que conozca del amparo debe realizar la investigación correspondiente y, en caso de no lograrlo, procede ordenar su notificación por edictos a costa del quejoso, esto es, impone a este último una carga y la responsabilidad final de que se logre o no la notificación respectiva mediante edictos; luego, no resultaría lógico concluir que tratándose de la citación de testigos dependiera sólo del quejoso que se lograra o no ese objetivo, pues además de que con ello se propiciaría un desequilibrio entre las partes, no puede perderse de vista que el impetrante no es el único que tiene derecho a ofrecer la prueba de testigos, por lo que, es obvio que no siempre tendría interés en su desahogo, sino que dependería del oferente.

"En consecuencia, es dable concluir que el legislador no quiso contemplar en la fracción II del artículo 30 de la Ley de Amparo, a las personas que sin ser parte en el juicio de amparo ni tener un interés propio en el asunto, se solicita su intervención, sino que se refiere a los que sin ser parte sí tienen un interés particular y es necesario su llamamiento para que le depare perjuicio la sentencia, como podría ser una compañía afianzadora dentro del incidente de daños y perjuicios causados por la suspensión decretada en el juicio de amparo, pues será quien eventualmente realice el pago correspondiente y,

por tanto, debe ser oída previamente al dictado de la sentencia interlocutoria respectiva.

"A mayor abundamiento, tampoco puede considerarse que dicho precepto pueda ser utilizado en forma analógica tratándose de la citación de testigos, toda vez que aunque pudiera pensarse que existe similitud entre el supuesto previsto en la norma que es la notificación de terceros ajenos al juicio con interés en el asunto y el no previsto, que serían los que carecen de dicho interés, no podría serle aplicable a esta última hipótesis la misma consecuencia legal, esto es, que en caso de resultar infructuosa la investigación del domicilio del testigo buscado, se ordene la notificación por edictos a costa del quejoso, ya que, como se vio, tal carga resultaría ilógica, además de falta de igualdad entre las partes en el amparo.

"Debido a lo expuesto este tribunal no comparte la tesis del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal de este circuito, citado por la recurrente, que dice: 'PRUEBA TESTIMONIAL EN EL AMPARO. EL HECHO DE QUE EL JUZGADOR HAGA EFECTIVO EL APERCIBIMIENTO DE TENERLA POR DESIERTA AL NO SEÑALAR SU OFERENTE EL DOMICILIO CORRECTO DE LOS DECLARANTES, SIN CONCLUIR PREVIAMENTE CON EL TRÁMITE DE INVESTIGACIÓN RESPECTIVO, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE AMERITA LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO.' …

"Tampoco se comparte el diverso criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, visible en la página 1972 del Tomo XXIX, abril de dos mil nueve, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, de rubro y texto siguientes: 'TESTIGOS EN EL AMPARO. ANTE LA IMPOSIBILIDAD DE PRESENTARLOS POR DESCONOCIMIENTO DE LOS DOMICILIOS ALEGADOS POR EL OFERENTE, EL JUEZ DE DISTRITO, PREVIA SOLICITUD DEL INTERESADO, DEBE DICTAR LAS MEDIDAS TENDENTES PARA SU INVESTIGACIÓN Y LOCALIZACIÓN, Y SI A PESAR DE DICHA INDAGACIÓN AQUÉLLOS SE DESCONOCEN, DEBERÁ NOTIFICARLOS A TRAVÉS DE EDICTOS.' …

"Lo anterior es así, porque si bien este último criterio se sustenta en la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'TESTIGOS, EN EL JUICIO DE AMPARO. BASTA QUE EL OFERENTE MANIFIESTE QUE NO PUEDE PRESENTARLOS, PARA QUE EL JUEZ DEBA CITARLOS.', que se originó con motivo de la contradicción de tesis 13/93, la misma no resuelve el problema jurídico planteado en el presente asunto, ya que su finalidad fue dilucidar si era necesario o no que el oferente de la testimonial precisara los motivos por los cuales está imposibilitado para presentar al testigo,

a fin de que procediera su citación por conducto del juzgador en términos del artículo 167 del Código Federal de Procedimientos Civiles, empero nada dice en relación a qué sucede cuando el domicilio proporcionado por el oferente para lograr tal citación, resulta falso o incorrecto, como es el caso.

"En consecuencia, procede hacer la denuncia de contradicción de tesis correspondiente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con el artículo 197-A de la Ley de Amparo, haciendo la precisión que a la fecha existe pendiente de resolver la contradicción de tesis 233/2010, en la que participan también las referidas tesis.

"En otro orden de ideas, este tribunal considera que la declaración de tener desierta la prueba testimonial como consecuencia de un apercibimiento por no haber resultado correcto el domicilio proporcionado para citar al testigo **********, está hecha conforme a lo dispuesto en la jurisprudencia 1a./J. 43/2002 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se citó en agravios y, por ello, no la contravino el Juez de amparo, como luego se verá, misma que previene: 'PRUEBA TESTIMONIAL EN EL JUICIO DE AMPARO. ES ILEGAL EL APERCIBIMIENTO HECHO AL OFERENTE EN EL SENTIDO DE QUE DE RESULTAR FALSOS O INCORRECTOS LOS DOMICILIOS SEÑALADOS PARA CITAR A LOS TESTIGOS, AQUÉLLA SE DECLARARÁ DESIERTA.' …

"Lo anterior es así, porque del contenido del criterio transcrito únicamente se desprende la prohibición de que la autoridad prejuzgue si los domicilios señalados por el oferente de la prueba testimonial son o no ciertos, apercibiéndolo con la deserción de la prueba desde el señalamiento de tal domicilio, pues considera que a pesar de que el oferente se conduzca con veracidad, pueden existir diversas razones por las cuales no resultara cierto el domicilio señalado por éste, como pudiera ser, a manera de ejemplo, el caso en que las personas a citar para producir su atesto cambien de domicilio en fecha posterior al ofrecimiento, lo que no puede imputársele al oferente, por lo que si existiera previo apercibimiento al admitirse la prueba, la sanción se produciría dejándolo en estado de indefensión; por lo que concluye que es hasta el momento en que no resultan ciertos los domicilios de los testigos cuando el juzgador está en aptitud de realizar el apercibimiento adecuado en aras de la celeridad del procedimiento.

"En el caso, como quedó evidenciado en líneas precedentes, en ningún momento se dejó en estado de indefensión a la ahora disidente para preparar la testimonial que ofreció, inicialmente, a cargo del testigo **********, que posteriormente sustituyó por ********** y, finalmente por **********; sin que se le hubiera apercibido con tener desierta la prueba desde que señaló el domicilio de este último para que fuera citado por conducto del notifi-

cador adscrito (auto de dieciocho de junio de dos mil diez), sino que fue hasta después de que el actuario notificador se constituyó en el domicilio indicado y levantó constancia de que no se pudo localizar al testigo porque ahí no vivía, cuando, el veintinueve del mismo junio, se le requirió para que señalara nuevo domicilio con el apercibimiento respectivo y toda vez que la recurrente insistió en el mismo domicilio, al cual acudió nuevamente el notificador, obteniendo los mismos resultados que la vez anterior, el Juez de Distrito hizo efectivo el apercibimiento y le tuvo por desierta la prueba en relación a dicho testigo, lo cual es acorde con el artículo 157 de la Ley de Amparo, que constriñe a los juzgadores a vigilar y tomar las medidas necesarias para que el juicio de garantías no quede paralizado, como en el caso sería difiriendo indefinidamente la audiencia constitucional al arbitrio del quejoso, quien ofreció la testimonial, porque con ello se estaría contraviniendo el artículo 17 de la Constitución Federal, habida cuenta que se entorpece la administración de justicia por retardarse la solución del conflicto, cuyo interés particular no puede estar por encima del interés público, tutelado por dicho precepto constitucional, en razón de que la sociedad está interesada en que los juicios se resuelvan dentro de los términos que al respecto señale la ley. …"[6]

2. **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito**. Al resolver el **recurso de revisión 214/2005** conoció de un caso con las siguientes características:

El quejoso promovió juicio de amparo indirecto en contra de una orden de aprehensión, en dicho juicio ofreció prueba testimonial y manifestó no poder presentar a los testigos, por lo que proporcionó sus domicilios y solicitó al Juez que los citara por conducto de los medios legales adecuados.

El Juez ordenó la notificación de los testigos pero vistas las requisitorias respectivas, en las cuales se hizo constar que uno de los testigos no vivía en el domicilio proporcionado, requirió al quejoso para que manifestara el domicilio correcto y actual de dicho testigo, con el apercibimiento que de no hacerlo lo tendría por desinteresado de esa probanza.

En virtud de que no se dio cumplimiento al requerimiento formulado respecto del domicilio del testigo, el Juez tuvo por desinteresada a la parte quejosa del testimonio ofrecido y negó el amparo solicitado.

En el recurso de revisión, el Tribunal Colegiado revocó la sentencia recurrida y ordenó reponer el procedimiento, al advertir una violación procesal, bajo las siguientes consideraciones:

---

[6] Fojas 16 a 23 del toca de la contradicción de tesis 354/2010.

"El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que en el juicio de garantías, basta que el oferente de un testimonio manifieste que no puede presentar a un deponente para que el Juez esté obligado a citarlos; también estableció, de manera categórica, que las excepciones al principio dispositivo que rige en la materia probatoria deben ser interpretadas de manera estricta.

"Así se desprende de su jurisprudencia P./J. 4/96, publicada en la página 125, Tomo III, febrero de 1996 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que dice: 'TESTIGOS, EN EL JUICIO DE AMPARO. BASTA QUE EL OFERENTE MANIFIESTE QUE NO PUEDE PRESENTARLOS, PARA QUE EL JUEZ DEBA CITARLOS.' …

"De lo anterior, se desprende la obligación del Juez federal de hacer comparecer a los testigos que el quejoso, oferente de la prueba, no está en posibilidad de presentar, sin que importe los motivos por los cuales no puede hacerlo, de tal modo que, para su citación, evidentemente debe ordenarse la notificación personal del testigo.

"Ahora bien, el artículo 30 de la Ley de Amparo, prevé las siguientes reglas para las notificaciones de tipo personal: …

"Como se ve, tal precepto establece que cuando no conste el domicilio de una persona extraña al juicio que deba ser notificada personalmente, el Juez deberá, en primer término, tomar las medidas necesarias para la investigación del domicilio. Dentro de ese supuesto se ubica un testigo que es ofrecido en el juicio, quien es ajeno a la litis constitucional, pues, conforme al artículo 5o. de la Ley de Amparo, son partes el quejoso, las autoridades responsables, el tercero perjudicado y el Ministerio Público de la Federación; por tanto, el sujeto cuyo testimonio se ofrece por una de las partes constituye una persona extraña.

"…

"Como se advierte de los antecedentes del caso, el Juez federal violó las normas que rigen el procedimiento de amparo, toda vez que, en lugar de proceder a la investigación del domicilio del testigo conforme lo dispone el artículo 30, fracción II, de la Ley de Amparo, tuvo al inconforme por desinteresado del testimonio.

"El proceder del Juez de amparo actualiza una violación procesal que amerita la reposición del trámite, en virtud de que el quejoso manifestó su imposibilidad de presentar a los deponentes ofrecidos, de tal manera que,

conforme a la jurisprudencia antes citada y a lo dispuesto por el artículo 167 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, corre a cargo del juzgador la presentación de ellos. Por tanto, de ninguna manera puede tener por desinteresado de la prueba al oferente, en virtud de que el precepto 30, fracción II, mencionado, le impone el trámite específico a seguir en caso de que carezca del domicilio de la persona a notificar personalmente, que es precisamente, en primer término, la investigación de su domicilio.

"Así las cosas, mientras el oferente no presente un desistimiento expreso de la prueba, el juzgador no cuenta con precepto legal alguno que lo libere de la obligación de hacer comparecer al testigo, sin que previamente concluya el trámite a que se refiere dicho precepto, puesto que puede ser que el oferente del testimonio lo desconozca y sea una de las causas por las que no puede presentarlo a declarar, de ahí que si bien, el juzgador puede requerirlo para que precise de nueva cuenta el domicilio como parte de la investigación que se realice; empero, no debe ser con el apercibimiento de que se le tendrá por desinteresado de la prueba o con su deserción, pues con antelación debe agotarse la investigación requiriendo a otras fuentes para la localización del declarante, como lo son aquellas instancias oficiales que cuenten con registro de personas, incluso hasta requerirlo por la notificación por medio de edictos; todo lo cual debe satisfacerse para poder tenerlo desinteresado de la prueba o declararla desierta, en caso de que a la postre no cumpliera con la publicación de los edictos si se tuviera que llegar hasta ese extremo.

"Por otro lado, este órgano de amparo advierte que el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito sostuvo la tesis I.6o.C.78 K, publicada en la página 1985, Tomo XXII, agosto de 2005 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que dice: 'PRUEBA TESTIMONIAL EN EL AMPARO. LA INCOMPARECENCIA DEL TESTIGO A SU DESAHOGO NO ES MOTIVO SUFICIENTE PARA DECLARARLA DESIERTA SI PREVIO A ELLO EL JUEZ DE DISTRITO NO LO APERCIBE Y DICTA LAS MEDIDAS CONDUCENTES PARA HACERLO COMPARECER.'

"Ese criterio se contrapone con lo sustentado en esta sentencia, toda vez que establece que es correcto el apercibimiento de declarar desierto el testimonio si el oferente no cumple con la exigencia de que proporcione de nueva cuenta el domicilio del deponente; en cambio, este Tribunal Colegiado establece que si bien puede requerirlo como parte de la investigación a que alude el artículo 30, fracción II, de la Ley de Amparo; empero, no puede apercibirlo de esa manera, sino que tiene que agotar otras instancias que le permi-

tan localizar al deponente para notificarlo de la cita, incluso hasta llegar a la publicación de edictos. …"[7]

3. Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito. Por su parte, al resolver el **recurso de queja administrativa 81/2008**, conoció de un caso con las siguientes características:

En el escrito de demanda de amparo la quejosa ofreció la testimonial a cargo de dos testigos y solicitó fueran citados por conducto del juzgado. Dicha prueba se admitió, por lo que en su preparación, se comisionó a la actuaria para que citara a los testigos en los domicilios proporcionados para tal efecto.

La actuaria hizo constar la imposibilidad que tuvo para citar a los testigos, por lo que la Juez de Distrito requirió a la parte quejosa para que precisara el domicilio actual y correcto donde pudieran ser notificados, apercibiéndole que de no hacerlo, se declararía desierta la prueba testimonial en su perjuicio.

En desahogo a tal prevención, la quejosa señaló –bajo protesta de decir verdad– que no tenía conocimiento donde se localizaban los testigos porque le eran desconocidos, ya que sólo estuvieron presentes de manera circunstancial. En virtud de lo anterior, la quejosa solicitó que conforme a los artículos 5o. y 30, fracción II, de la Ley de Amparo, el Juez iniciara con su localización mediante informe que proporcionaran diversas autoridades administrativas y, de ser el caso, mediante edictos, ello en aras de la garantía de acceso a la justicia consagrada en el artículo 17 de la Constitución Federal.

El Juez del conocimiento determinó no acordar de conformidad su petición, toda vez que ningún precepto legal de la Ley de Amparo ni del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, obliga a investigar el domicilio de los testigos que ofrezcan las partes, pues si bien el artículo 167 del citado ordenamiento procesal obliga a citar a los testigos cuando el oferente manifieste su imposibilidad para presentarlos, para ello se hace necesario que indique su domicilio, ya que la carga procesal de señalarlo corresponde a la parte oferente.

Al resolver la queja interpuesta contra el anterior acuerdo, el Tribunal Colegiado lo revocó considerando lo siguiente:

[7] Ibíd., fojas 75 a 79.

"Por otra parte, la aquí quejosa refiere que se dejó de tomar en cuenta que desde el ofrecimiento de la prueba testimonial precisó que no conocía perfectamente el domicilio de los atestes, diciendo que en el domicilio propuesto sólo era posible su localización para hacerlos comparecer el día y la hora que se señalara para tal efecto.

"…

"Que es ilegal la determinación impugnada de no conceder lo solicitado y dejar subsistente el acuerdo de apercibimiento de tener por desierta la prueba testimonial porque al tener los testigos la calidad de terceros extraños al juicio de garantías en términos del artículo 5o. de la Ley de Amparo, se debió haber procedido en términos de la fracción II del artículo 30 de la legislación invocada, en el que se prevé la práctica de una investigación exhaustiva para la localización del domicilio en que pudiera ser localizado el domicilio de los deponentes, y una vez agotado tal procedimiento sin éxito, ordenar la práctica de la notificación por edictos.

"…

"Lo hasta aquí expuesto es fundado y suficiente para revocar el auto recurrido.

"…

"Así, la prueba testimonial es por excelencia un medio de convicción que no se encuentra a disposición de las partes, sino del propio tercero ajeno al proceso jurisdiccional llamado testigo.

"…

"Ahora, en cuanto a la distribución de la carga procesal de hacer comparecer a los testigos, el primer párrafo del artículo 167 del citado ordenamiento señala que en caso de que el oferente manifieste su imposibilidad para presentarlos por sí, la citación se hará por conducto del juzgador con el apercibimiento de apremio en caso de falta injustificada.

"…

"Sobre este tema la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado que el quejoso sólo debe señalar la imposibilidad que tiene para hacer comparecer a los atestes de su intención para que el juzgador los mande

citar por medio del personal a su cargo, sin que se le obligue a indicar los motivos de dicho impedimento.

"Sustenta lo anterior, la jurisprudencia P./J. 4/96, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, febrero de 1996, Materia Común, página 125, cuyo tenor es el siguiente: 'TESTIGOS, EN EL JUICIO DE AMPARO. BASTA QUE EL OFERENTE MANIFIESTE QUE NO PUEDE PRESENTARLOS, PARA QUE EL JUEZ DEBA CITARLOS.' …

"Cabe señalar que en esta tesis la Suprema Corte de Justicia de la Nación nada dijo de la obligación de señalar el domicilio de los testigos por parte del oferente de la prueba, ni de la obligación del juzgador para indagar aquél, de ahí que sea necesario un ejercicio de integración para solucionar tal planteamiento.

"Así, el juicio de amparo como proceso jurisdiccional no puede ser ajeno a los principios estructurales de la teoría general del proceso, siendo, por ende, conformado por una gama de actos procesales (presentación de la demanda, admisión, emplazamientos, etcétera), y desenvuelto también por una diversidad de sujetos procesales.

"En efecto, el juicio concebido como el conjunto de actos jurídicos procesales encaminados a la composición de un litigio, en este caso, de un litigio constitucional (verificar la constitucionalidad del acto reclamado), para su desarrollo requiere de la participación de determinados sujetos: el juzgador o conductor del proceso, las partes y otras personas a las que en términos generales se les conoce como terceros que esencialmente son personas ajenas o extrañas a la relación jurídico procesal (testigos, peritos, etcétera), cuya tarea es auxiliar la labor jurisdiccional.

"En el juicio de amparo, por exclusión son personas extrañas, aquellas que no están comprendidas en el numeral 5o. de la ley de la materia:

"…

"Luego, al ser la calidad que un determinado sujeto jurídico tiene en torno a la relación jurídica procesal la que le da o no el rasgo de tercero o persona extraña (en términos del artículo 30 de la Ley de Amparo), por tanto, es claro que los testigos tienen tal carácter.

"Por otra parte, el numeral 30 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a la forma en que deben practicarse las notificaciones personales, reza:

"…

"En lo que aquí interesa, es clara la disposición contenida en la fracción II del artículo 30, al establecer, en materia de notificaciones personales, que si no consta en autos el domicilio del tercero perjudicado o de persona extraña al juicio, ni la designación de casa o despacho para oír notificaciones, el actuario lo asentará así, a fin de que se dé cuenta al presidente del Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, al Juez o a la autoridad que conozca del asunto, para que dicten las medidas que estimen pertinentes con el propósito de que se investigue su domicilio. Si a pesar de la investigación se desconoce el domicilio, la primera notificación se hará por edictos a costa del quejoso, en los términos que señale el Código Federal de Procedimientos Civiles.

"Ahora, en el caso concreto, el problema jurídico que se plantea es determinar si después que el peticionario de amparo ofrece la prueba testimonial señalando el nombre y domicilio de los atestes, manifestando bajo protesta de decir verdad no tener potestad para presentarlos, dicha probanza es admitida y en su preparación se ordena citar a los testigos, siendo infructuosa su localización por no hallar tales domicilios, a petición del quejoso, si debe el Juez de Distrito dictar las medidas de investigación correspondientes y, en caso negativo, citarles por edictos a costa del interesado, o, por el contrario, resulta carga del oferente indagar tales domicilios e informarlos al juzgador.

"En este respecto, el artículo 167 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo no contiene una disposición que permita solucionar el problema que nos ocupa, por ello es que debe atenderse a su interpretación sistemática con el numeral 30, fracción II, del mismo ordenamiento legal, así como con la jurisprudencia antes citada de rubro: 'TESTIGOS, EN EL JUICIO DE AMPARO. BASTA QUE EL OFERENTE MANIFIESTE QUE NO PUEDE PRESENTARLOS, PARA QUE EL JUEZ DEBA CITARLOS.' …

"Luego, si de conformidad con el artículo 167 del código supletorio antes invocado y su interpretación contenida en la tesis cuyo rubro se citó en el párrafo anterior, los testigos deben ser citados a declarar por parte del juzgado cuando la parte oferente de la prueba manifieste no poder, por sí misma, hacer que se presenten, lo que en la especie aconteció, entonces, en términos del numeral 30, fracción II, de la Ley de Amparo, al no haber constancia en autos de los domicilios de tales atestes, es inconcuso que el juzgador debe dictar las medidas que estime pertinentes con el propósito de que se investigue

su domicilio y si a pesar de la investigación se desconoce éste, la primera notificación se hará por edictos a costa del quejoso, en los términos que señale el Código Federal de Procedimientos Civiles. …"[8]

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** De conformidad con lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, la nueva mecánica para abordar la procedencia de las contradicciones de tesis, ya no necesita pasar por el cumplimiento de los requisitos establecidos en la tesis de jurisprudencia número P./J. 26/2001, emitida por el Tribunal Pleno, cuyo rubro dice: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.",[9] puesto que dicho criterio fue interrumpido.

Una nueva forma de aproximarse a los problemas que plantean los Tribunales Colegiados en este tipo de asuntos, debe radicar en la necesidad de unificar criterios y no en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados.

Por ello, para comprobar que una contradicción de tesis es procedente será indispensable determinar si existe una necesidad de unificación, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto del mismo. Dicho en otras palabras, para determinar si existe o no una contradicción de tesis será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen–, con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos–, aunque legales.

Resumiendo: si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios, y si el problema radica en los procesos de interpretación –no en los resultados– adoptados por los tribunales contendientes, entonces es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

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

---

[8] Ibíd., fojas 56 a 64.
[9] Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76.

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

El discernimiento expuesto es tomado y resulta complementario del criterio sustentado por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL.[10]

Por otro lado, cabe señalar que aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes no constituyen jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer, siendo aplicable la tesis L/94, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.", emitida por el Pleno de esta Suprema Corte.[11]

Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. A juicio de esta Primera Sala, los tribunales contendientes al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada. Ello se desprende de las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados contendientes, las cuales se detallaron en el considerando tercero de la resolución.

Segundo requisito: razonamiento y diferendo de criterios interpretativos. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que en los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados contendientes existió un razonamiento con respecto a la forma en que debe proceder el Juez en un juicio de amparo, cuando el oferente de la prueba testimonial da un domicilio erróneo de un testigo.

---

[10] De la señalada contradicción, derivaron las tesis P./J. 72/2010 y XLVII/2009, de rubros: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES." y "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."

[11] *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, tomo 83, noviembre de 1994, página 35.

En efecto, los órganos colegiados abordaron el estudio de la misma cuestión jurídica, relativa a determinar si es deber del Juez iniciar el procedimiento de investigación del domicilio de un testigo, cuando el que proporcionó el oferente de la prueba es erróneo.

Así, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, en los recursos de revisión y de queja 214/2005 y 81/2008, respectivamente, determinaron que es deber del Juez investigar el domicilio del testigo, toda vez que se trata de persona extraña al juicio, de conformidad con el artículo 30, fracción II, de la Ley de Amparo.

Por el contrario, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver la queja 58/2010 la declaró infundada, al considerar correcto que se declarara desierta la prueba testimonial, toda vez que si bien los testigos no son parte del juicio de amparo, por lo que se entiende que son personas distintas a las partes o extrañas al juicio, no puede concluirse que por esa sola circunstancia su primera notificación se rija por el artículo 30, fracción II, de la Ley de Amparo, pues atendiendo al significado estricto de tercero extraño, su interpretación gramatical llevaría al absurdo; por ello, señaló que el legislador no quiso contemplar en dicha fracción a las personas que sin ser parte en el juicio de amparo ni tener un interés propio en el asunto, sino que se refiere a los que tienen un interés particular y es necesario su llamamiento para que les depare perjuicio la sentencia.

Para efectos ilustrativos, es conveniente presentar un cuadro comparativo que nos muestre, de forma sintetizada, los elementos que tuvieron que examinar los órganos colegiados para emitir sus resoluciones, así como las consideraciones esenciales que sustentaron en ellas.

Cuadro comparativo

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito (revisión principal 214/2005)	**Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito** (queja administrativa 81/2008)	**Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito** (queja 58/2010)
Criterio: El artículo 30, fracción II, de la Ley de Amparo establece que cuando no conste el domicilio de una persona extraña al juicio que deba ser notificada personalmente, el Juez deberá, en	**Criterio:** En el juicio de amparo, por exclusión son personas extrañas aquellas que no están comprendidas en el artículo 5o. de la Ley de Amparo.	**Criterio:** Si bien los testigos no son parte en el juicio de amparo, por lo que se entiende que son personas distintas a las partes o extrañas al juicio, no puede concluirse que por esa sola circunstancia su

primer término, tomar las medidas necesarias para la investigación del domicilio. Dentro de ese supuesto se ubica un testigo que es ofrecido en el juicio, quien es ajeno a la litis constitucional, pues conforme al artículo 5o. de la Ley de Amparo, son partes el quejoso, las autoridades responsables, el tercero perjudicado y el Ministerio Público, por tanto, el sujeto cuyo testimonio se ofrece por una de las partes constituye una persona extraña. Por tanto, el Juez violó las normas que rigen el procedimiento del juicio de amparo, toda vez que en lugar de proceder a la investigación del domicilio del testigo conforme al artículo 30, fracción II, de la Ley de Amparo, tuvo al inconforme por desinteresado de la prueba.	Si de conformidad con el artículo 167 del Código Federal de Procedimientos Civiles y su interpretación contenida en la jurisprudencia del Pleno 4/96, los testigos deben ser citados a declarar por parte del juzgado cuando la parte oferente de la prueba manifieste no poder, por sí misma, entonces en términos del 30, fracción II, al no haber constancia en autos de los domicilios de tales atestes, es inconcuso que el juzgador debe dictar las medidas pertinentes con el propósito de que se investigue su domicilio y si a pesar de la investigación se desconoce éste, la primera notificación se hará por edictos a costa del quejoso, en los términos que señala el Código Federal de Procedimientos Civiles.	primera notificación o citación se rija por la fracción II del artículo 30 de la Ley de Amparo, ya que dicho precepto no permite una interpretación gramatical o literal. El legislador no quiso contemplar a las personas que sin ser parte en el juicio ni tener interés propio en el asunto, se solicita su intervención, sino a los que sin ser parte sí tienen un interés particular y es necesario su llamamiento para que le depare perjuicio la sentencia, lo anterior para no provocar desequilibrio entre las partes.
Juicio de amparo indirecto en contra de una orden de aprehensión. En la tramitación del juicio se le tiene por desinteresado de la prueba testimonial, en sentencia, se niega el amparo.	Juicio de amparo indirecto en contra de autoridades administrativas, ofreció testimonial. En auto no se acordó de conformidad su solicitud de investigación de los domicilios de los testigos, toda vez que ningún precepto de la Ley de Amparo ni del Código Federal de Procedimientos Civiles lo obliga.	Juicio de amparo indirecto, ofreció la testimonial. En auto, el Juez de Distrito, previo apercibimiento, declaró desierta la testimonial por imposibilidad de notificar al testigo.
Revisión: Se revoca la sentencia por violación procesal, se ordena reponer el procedimiento a partir de la audiencia constitucional con la finalidad de que el Juez de amparo agote el trámite a que se refiere el artículo 30, fracción II, de la Ley de Amparo, para citar al testigo, con la finalidad de que pueda ser desahogada su declaración.	**Recurso de queja administrativa:** Fundado el recurso, se revoca el auto recurrido, por lo que debe dictarse otro en su lugar, de conformidad con el criterio señalado.	**Recurso de queja**: Infundado el recurso contra el proveído que declaró desierta la testimonial.

De acuerdo con lo anterior, esta Primera Sala considera que en el caso **sí existe la contradicción de tesis denunciada**. En efecto, los órganos colegiados abordaron el estudio de la misma cuestión jurídica, que fue determinar si en un juicio de amparo, el Juez debe agotar el **procedimiento de investigación del domicilio** de los testigos conforme lo dispone el artículo 30, fracción II, de la Ley de Amparo, cuando el oferente de la prueba testimonial da un domicilio erróneo o incorrecto y en su caso ordenar la notificación por edictos a costa del quejoso, antes de tener a la parte oferente por desinteresada de la prueba o declararla desierta.

QUINTO.—**Determinación del criterio a prevalecer.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustenta en el presente fallo, de conformidad con los siguientes razonamientos:

En la presente contradicción se presenta el siguiente tema a tratar: Si en un juicio de amparo se ofrece una prueba testimonial y el domicilio de los testigos es erróneo o incorrecto ¿es deber del Juez iniciar el **procedimiento de investigación del domicilio** conforme al artículo 30, fracción II, de la Ley de Amparo?

Para abordar el análisis de la presente contradicción de tesis, es necesario interpretar el sentido y alcance del artículo 30, fracción II, de la Ley de Amparo, con la finalidad de dilucidar si dicho artículo se refiere a los testigos y, por tanto, el Juez debe iniciar el procedimiento de investigación del domicilio cuando no conste en autos su domicilio.

"**Artículo 30.** No obstante lo dispuesto en los artículos anteriores, la autoridad que conozca del juicio de amparo, del incidente de suspensión o de los recursos correspondientes, podrá ordenar que se haga personalmente determinada notificación a cualquiera de las partes, cuando lo estime conveniente; y, en todo caso, el emplazamiento al tercero perjudicado y la primera notificación que deba hacerse a persona distinta de las partes en el juicio, se harán personalmente.

"Las notificaciones personales se harán conforme a las reglas siguientes:

"…

"II. Cuando no conste en autos el domicilio del quejoso, ni la designación de casa o despacho para oír notificaciones, la notificación se le hará por lista. En cambio, si no consta en autos el domicilio del tercero perjudicado o de persona extraña al juicio, ni la designación de casa o despacho para oír

notificaciones, el empleado lo asentará así, a fin de que se dé cuenta al presidente del Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, al Juez o a la autoridad que conozca del asunto, para que dicten las medidas que estimen pertinentes con el propósito de que se investigue su domicilio. Si a pesar de la investigación se desconoce el domicilio, la primera notificación se hará por edictos a costa del quejoso, en los términos que señale el Código Federal de Procedimientos Civiles."

La fracción II del artículo antes transcrito establece la hipótesis normativa de que cuando en autos no conste el domicilio del tercero perjudicado o de persona extraña al juicio, ni la designación de casa o despacho para oír notificaciones, el actuario deberá levantar razón en ese sentido y dará cuenta con la misma al titular del juzgado o tribunal que corresponda, quien deberá dictar las medidas pertinentes con el propósito de que se investigue el domicilio y, si a pesar de la investigación se desconoce el domicilio, la primera notificación se hará por edictos a costa del quejoso.

Los destinatarios de la norma son dos tipos de personas: a) tercero perjudicado; y, b) persona extraña a juicio; sin embargo, es importante hacer una distinción en las personas que reúnen esas calidades.

Por lo que hace al tercero perjudicado, esta Primera Sala ha establecido que es la persona física o moral, que como parte en el juicio de amparo, en términos del artículo 5o., fracción III, de la Ley de Amparo,[12] tiene derechos opuestos a los del quejoso que ha gestionado en su favor el acto reclamado en el juicio de garantías o bien, aquella que, sin haberlo hecho, tenga interés directo en la subsistencia del acto o resolución reclamada y a quien deberá emplazársele al juicio de garantías para hacer efectivo su derecho de defensa.

Por lo que respecta a las personas extrañas al juicio son aquellas que no son parte en la controversia, pues –por exclusión– no se ubican en el

---

[12] "Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:
"...
"III. El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter:
"a) La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento;
"b) El ofendido o las personas que, conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstas afecten dicha reparación o responsabilidad;
"c) La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado."

artículo 5o. de la Ley de Amparo que establece quiénes son las partes en el juicio de amparo.

Este Alto Tribunal ha definido a la persona extraña a juicio en las siguientes tesis jurisprudenciales:

"PERSONA EXTRAÑA A JUICIO, CONCEPTO DE.—Para los efectos del juicio de amparo, en los términos del artículo 114, fracción V, de la ley de la materia, persona extraña es, en principio, aquella que no ha figurado en el juicio o en el procedimiento como parte en sentido material, pero que sufre un perjuicio dentro del mismo o en la ejecución de las resoluciones, sin haber tenido la oportunidad de ser oída en su defensa por desconocer las actuaciones relativas, quedando incluida en este concepto, asimismo, la parte que no fue emplazada o que fue emplazada incorrectamente."[13]

"TERCEROS, AMPARO PEDIDO POR LOS.—De conformidad con lo dispuesto por la fracción IX del artículo 107 constitucional, cuando se trata de terceros, es procedente el amparo ante los Jueces de Distrito, contra actos en el juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, o que afecten a personas extrañas al juicio, sin que la propia disposición imponga restricción alguna para la promoción del amparo, tratándose de esas personas y en tal virtud, no existe fundamento, de acuerdo con el artículo 73 citado, para sobreseer en el juicio de garantías promovido por una persona extraña al procedimiento, aun cuando tenga a su alcance algún medio de defensa en la vía ordinaria, independientemente de que éste sea o no el juicio de tercerías."[14]

En ese sentido, dentro del género persona extraña a juicio, como aquella que no es parte en el proceso, encontramos a diversas personas que se diferencian de la siguiente forma:

1. Personas que no son parte en el proceso las cuales sólo coadyuvan o participan en él, pero no tienen una relación jurídica generadora de un vínculo al proceso; por ejemplo, testigos, peritos, autoridades distintas a las responsables.

2. Tercero extraño *strictu sensu* que es aquella persona distinta de los sujetos de la controversia cuyos derechos se ven afectados; por ejemplo, a la persona que le embargan un bien como consecuencia de un juicio en el que no es parte.

---

[13] P./J. 7/98, Novena Época, Pleno, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, enero de 1998, página 56.
[14] Quinta Época, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LXXXIII, página 394.

3. Tercero extraño por equiparación que es aquella persona que de acuerdo con la jurisprudencia se presenta con las siguientes modalidades:

a. Tercero extraño equiparado simple que se define como el sujeto que es parte del juicio natural por ser el demandado, y no es llamado correctamente por un ilegal emplazamiento, lo que le impidió apersonarse a fin de desplegar su defensa; bajo esa condición, evidentemente que será extraño a todo lo actuado en el pleito.

b. Tercero extraño equiparado por litisconsorcio que a su vez se manifiesta de dos formas: i) aquel que no fue señalado como demandado en el juicio natural –que se identifica con la persona que sin haber sido parte de la relación procesal entablada en el juicio, acredita un interés jurídico común con la parte demandada en la controversia–, lo cual le otorga el carácter de un litisconsorte pasivo necesario no llamado a juicio que de suyo evidencia la necesidad de haberla integrado a la relación jurídica para ponerla en aptitud de defender sus derechos; y, ii) aquel que fue señalado en la demanda como litisconsorte pasivo necesario y, no obstante ello, no fue emplazado o se le llamó incorrectamente al juicio.

De lo anterior, se concluye que si bien toda persona extraña a juicio no ha figurado en el proceso judicial o en el procedimiento como parte en sentido material, la diferencia específica radica en que no todas las personas extrañas a juicio tienen un vínculo jurídico en el procedimiento, ya que a unas –terceros extraños– la resolución trascenderá en su esfera jurídica, mientras que a otras no afectara su esfera jurídica la resolución –testigos, peritos, autoridades distintas a las responsables–.

Por lo anterior, la persona extraña a juicio por equiparación simple o por litisconsorcio, indudablemente tiene derecho de acudir al juicio de amparo, con la finalidad de que se le restituya en el goce de la garantía de audiencia violada. Así lo confirma el artículo 107, fracción III, inciso c) y fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

"**Artículo 107.** Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

"…

"III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

"…

"c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio;

"…

"VII. El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia."

Esto es, no toda persona extraña tiene un interés jurídico en el proceso, toda vez que el resultado del fallo no trascenderá su esfera jurídica, en esa categoría como ya se señaló podemos ubicar, entre otros, testigos, peritos, autoridades distintas a las responsables.

En este sentido, esta Primera Sala considera que si bien el testigo es una persona extraña al procedimiento, por no formar parte de los sujetos procesales, no se puede considerar que la hipótesis normativa referente a la investigación del domicilio prevista en el artículo 30, fracción II, de la Ley de Amparo, se refiera a los testigos.

Lo anterior, porque el testigo es toda aquella persona que tiene el carácter de tercero en el procedimiento, que no es parte de éste pero que puede ser propuesta o llamada a declarar con el carácter de auxiliar de la administración de justicia, sobre hechos de que tenga conocimiento y que puedan servir para el esclarecimiento de la verdad material.

Si bien el testigo interviene en el procedimiento, lo hace para exponer al Juez las observaciones propias de hechos ocurridos, relatadas como hechos subjetivos, de ahí que la importancia objetiva de tales observaciones dependerá de la importancia de los hechos a que refiera en su declaración, de las condiciones en que las observaciones hayan podido originarse y, de ser esas observaciones inmediatas o mediatas (testigo ocular, presencial; de oídas o de referencia).

A pesar de la importancia del testigo en el procedimiento, no se puede considerar que el Juez deba iniciar el procedimiento de investigación de domicilio, pues se equipararía al testigo –que no tiene una relación jurídica generadora de un vínculo al proceso y del que pueda resultar afectado en su esfera jurídica– con una persona extraña al juicio con interés directo en la controversia.

Además, si se considerara que los testigos se deben notificar de esa forma cuando el domicilio proporcionado es incorrecto se contravendría con el principio dispositivo de acuerdo con el cual, corresponde a las partes la iniciativa en general en el proceso y el Juez debe atenerse exclusivamente a la actividad de éstas sin que le sea permitido tomar iniciativas encaminadas a iniciar el proceso ni a establecer la verdad para saber cuál de ellas tiene la razón en la afirmación de los hechos.[15]

Aunado a lo anterior a nada práctico conduciría que el Juez desarrollara el procedimiento de investigación del domicilio del testigo y de no conocerse el correcto, se iniciara la notificación por edictos a costa del quejoso, ya que en todo caso sería una carga para el oferente de la testimonial y no sólo para el quejoso, pues no debe perderse de vista que en un juicio de amparo, cualquiera de las partes está en aptitud de ofrecer prueba testimonial, por lo que sería ilógico que si una de las partes diversas al quejoso ofrece la testimonial sin proporcionar el domicilio correcto del testigo, quedara a costa del quejoso en su caso, el pago de los edictos para lograr la citación del testigo de su contraparte.

Finalmente, si se realizara el procedimiento de investigación y la notificación por edictos, se retardaría el procedimiento violando la garantía de prontitud en la administración de justicia, que consagra el artículo 17 constitucional.

En consecuencia, no se puede considerar que la fracción II del artículo 30 de la Ley de Amparo contempla dentro de las "personas extrañas a juicio" a los testigos.

De acuerdo con las consideraciones que se han expuesto, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo, el criterio que sustenta esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a continuación:

PRUEBA TESTIMONIAL EN EL AMPARO. EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN DEL DOMICILIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 30, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO, NO COMPRENDE A LOS TESTIGOS.—El artículo 30, fracción II, de la Ley de Amparo establece que la autoridad que conozca del juicio de garantías debe iniciar el procedimiento de investigación del domicilio del tercero perjudicado o de la persona extraña al juicio

[15] **********, Teoría General del Proceso, editorial Universidad, Buenos Aires, 1997, páginas 60 y 61.

cuando en autos no conste y, si a pesar de esto se desconoce, la primera notificación se realizará por edictos a costa del quejoso; sin embargo, en esta hipótesis no se ubican los testigos. Lo anterior porque si bien un testigo es una persona extraña al juicio en sentido amplio, por no ser parte del mismo –al no estar incluido en el artículo 5o. de la Ley de Amparo– sólo tiene el carácter de auxiliar de la administración de justicia cuando se le llama a declarar sobre hechos de que tenga conocimiento, sin que sea susceptible de sufrir un perjuicio en el procedimiento o en la ejecución de la resolución que es lo que lo diferencia como persona ajena a la controversia de las demás personas extrañas a juicio en estricto sentido. Aunado a lo anterior, a nada práctico conduciría que el Juez desarrollara el procedimiento de investigación del domicilio del testigo y de no conocerse el correcto iniciara la notificación por edictos a costa del quejoso ya que, en todo caso, sería una carga para el oferente de la testimonial, pues no debe perderse de vista que en un juicio de amparo cualquiera de las partes está en aptitud de ofrecer prueba testimonial y también se retardaría el procedimiento violando la garantía de prontitud en la administración de justicia, que consagra el artículo 17 constitucional.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere, en los términos del considerando cuarto de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

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

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros: José Ramón Cossío Díaz (ponente), Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. DEBE DESECHARSE POR INOPERANCIA DE LOS AGRAVIOS CUANDO, POR UN LADO, SE COMBATEN ASPECTOS DE MERA LEGALIDAD Y, POR OTRO, NO

SE CONTROVIERTE EL PRONUNCIAMIENTO DE CONSTITUCIONALIDAD DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 46/95, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, página 174, sostuvo que la materia del recurso de revisión contra resoluciones que pronuncien los tribunales colegiados de circuito en materia de amparo directo, se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras. Sin embargo, debe precisarse que para la procedencia del recurso no basta la decisión del tribunal colegiado al resolver la cuestión de constitucionalidad planteada, pues en todo caso la materia y objeto de los agravios en la revisión deben estar orientados a controvertir dicha decisión. Así, es inconcuso que procede desechar el recurso de revisión si a pesar de existir una decisión de dicho tribunal respecto a las cuestiones propiamente constitucionales, los agravios expresados por la recurrente resultan inoperantes en tanto que, por un lado, sólo atacan aspectos de mera legalidad y, por otro, no controvierten la decisión referida.

1a./J. 67/2011

Amparo directo en revisión 1276/2007.—Internos y Equipos de Transferencia, S.A. de C.V.—12 de septiembre de 2007.—Cinco votos.—Ponente: Juan N. Silva Meza.—Secretario: Pedro Arroyo Soto.

Amparo directo en revisión 1110/2008.—María Esther Salinas Hernández y/o María Esther Graciela Salinas Hernández y otro.—3 de septiembre de 2008.—Cinco votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretario: Fernando A. Casasola Mendoza.

Amparo directo en revisión 1218/2009.—Ramos Hermanos Juárez México, S. de R.L. de C.V.—19 de agosto de 2009.—Cinco votos.—Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo.—Secretario: Jesús Antonio Sepúlveda Castro.

Amparo directo en revisión 2040/2009.—Real Express, S.A. de C.V.—13 de enero de 2010.—Cinco votos.—Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.—Secretaria: Rosaura Rivera Salcedo.

Amparo directo en revisión 2624/2010.—Nec de México, S.A. de C.V.—26 de enero de 2011.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretario: Jesús Antonio Sepúlveda Castro.

Tesis de jurisprudencia 67/2011.—Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de primero de junio de dos mil once.

Nota: La tesis P./J. 46/95 citada, aparece publicada con el rubro: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO, RECURSO DE. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS AJENOS A LA CUESTIÓN CONSTITUCIONAL PLANTEADA."

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 1276/2007. INTERNOS Y EQUIPOS DE TRANSFERENCIA, S.A. DE C.V.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83, fracción V y 84, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en el punto cuarto del Acuerdo Plenario 5/2001, en relación con el punto primero, fracción II, inciso c) y punto segundo, fracciones IV y V, del Acuerdo 5/1999, emitido por el Tribunal Pleno, toda vez que el recurso fue interpuesto en contra de una sentencia pronunciada por un Tribunal Colegiado de Circuito, en un juicio de amparo directo; sin embargo, dado el sentido que rige a este fallo, no se está en el caso de establecer un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional y, por ende, resulta innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

SEGUNDO.—La sentencia recurrida fue notificada personalmente a la quejosa el jueves veintiuno de junio de dos mil siete, surtiendo sus efectos el viernes veintidós siguiente, por lo que el plazo de diez días a que se refiere el artículo 86 de la Ley de Amparo, para la interposición del recurso de revisión, transcurrió del lunes veinticinco de junio al viernes seis de julio del mismo año, descontándose los días sábado treinta de junio y domingo uno de julio de dos mil siete, en términos de lo dispuesto en los artículos 23, párrafo primero, de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en consecuencia, si el recurso de revisión fue interpuesto el día cinco de julio del citado año, resulta que el referido medio de defensa fue presentado oportunamente.

TERCERO.—La quejosa expresó los **agravios** que enseguida se sintetizan:

Los agravios expresados por la quejosa, hoy recurrente, están orientados a controvertir lo sostenido por el Tribunal Colegiado en el considerando noveno de la sentencia recurrida, donde el tribunal *a quo* analizó el planteamiento de la quejosa, relativo a que la Sala Fiscal responsable no otorgó plazo para ampliar la demanda de nulidad.

Así, la recurrente, después de transcribir el considerando noveno de la sentencia recurrida, señaló, de manera inexacta, que de dicha transcripción "*… se advierte que el Juez (sic) ad quem acertadamente entra al estudio y análisis del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, respecto a su inconstitucionalidad, otorgando el amparo y protección de la Justicia de la Unión para el efecto de que la Sexta Sala Regional Metropolitana deje sin efectos la sentencia …*"

Después, la recurrente argumenta que el Tribunal Colegiado fue omiso en realizar un estudio minucioso, en relación con el planteamiento de incompetencia de la directora de fiscalización de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado de Nuevo León. Aduce que "la Sala *ad quem*" (sic) debió también otorgar el amparo, declarando la incompetencia de dicha autoridad, porque la orden de visita no está debidamente fundada.

La recurrente transcribe en su agravio las cláusulas de un "Convenio de Colaboración Administrativa en materia fiscal federal que celebran el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Nuevo León.", e insiste en que las autoridades demandadas no fundaron debidamente su competencia material y territorial, y que la orden de visita domiciliaria no está fundada y motivada.

También señala que "la Sala *ad quem*" (sic) no tomó en cuenta lo relativo a que la Sala Fiscal estimó fundados los "actos fiscales", sin considerar que había conceptos de impugnación que no fueron contestados por la autoridad demandada.

CUARTO.—A fin de estar en condiciones de hacer un pronunciamiento respecto a la procedencia del recurso, debe tomarse en cuenta que el Tribunal Colegiado sostuvo lo siguiente:

Dicho órgano jurisdiccional analizó "el segundo argumento del noveno concepto de violación", en el que la quejosa planteó la supuesta inconstitucionalidad del primer párrafo del artículo 42, en relación con la fracción III del Código Fiscal de la Federación, vigente en dos mil cuatro, pues se adujo que dicha disposición va más allá de lo establecido en el undécimo párrafo del artículo 16 constitucional, porque faculta a la autoridad administrativa para que en una visita domiciliaria determine contribuciones y créditos fiscales.

Dicho concepto de violación fue declarado "ineficaz", pues el Tribunal Colegiado sostuvo que la determinación de contribuciones consignada en el artículo impugnado no rebasa lo dispuesto en el undécimo párrafo del artículo 16 constitucional, porque en dicha norma se contempla, de forma implícita, la facultad de la autoridad fiscal para determinar una contribución o crédito fiscal y, con ello, reiteró la ineficacia del concepto de violación.

Por otro lado, en el noveno considerando de la sentencia recurrida, el Tribunal Colegiado analizó el primer concepto de violación, en el que la quejosa planteó que la Sala Fiscal no le otorgó un plazo para ampliar la demanda de nulidad, dado que la autoridad demandada dio a conocer nuevos ele-

mentos (citatorio y acta parcial donde comunicó la sustitución de la autoridad revisora), que ameritaban ser controvertidos. Por ese motivo, el Tribunal Colegiado concedió el amparo a la quejosa "*para el efecto de que la Sala responsable deje insubsistente la sentencia reclamada y emita una nueva en la que se ordene al Magistrado instructor dictar un proveído en el que conceda a la parte actora el término de ley para formular la ampliación de demanda, por los motivos ya expuestos en la presente ejecutoria …*"

QUINTO.—El presente recurso de revisión debe desecharse, porque no satisface los requisitos de importancia y trascendencia que, para su procedencia, exigen la fracción IX del artículo 107 de la Constitución General de la República y el Acuerdo General Número 5/1999, emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De acuerdo con las disposiciones legales referidas, para la procedencia del recurso de revisión interpuesto en contra de resoluciones que, en materia de amparo directo, pronuncien los Tribunales Colegiados, en primer término, es menester que en tales resoluciones se decida sobre la constitucionalidad de una ley o se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, o bien, que en dichas sentencias se omita el estudio de las cuestiones mencionadas, cuando se hubieran planteado en la demanda de amparo y, en segundo lugar, que el asunto entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia, a juicio de la Sala respectiva.

Por su parte, el acuerdo general referido expresamente determina que no se surten los requisitos de importancia y trascendencia, cuando no se hayan expresado agravios o cuando habiéndose expresado sean **inoperantes**, siempre que no se advierta queja deficiente que suplir.

En el caso concreto, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que **los agravios expresados por la recurrente resultan inoperantes**, en virtud de que, por un lado, están encaminados a combatir aspectos de mera legalidad y, por otro, la parte de la sentencia en la que el Tribunal Colegiado hace un pronunciamiento de constitucionalidad no es controvertida.

En efecto, según se advierte de la lectura de los agravios, la recurrente expresa lo siguiente:

1) Controvierte la consideración del Tribunal Colegiado, relativa a que la Sala Fiscal responsable no otorgó plazo para ampliar la demanda de nulidad.

2) La quejosa expresa que el Tribunal Colegiado no estudió minuciosamente el planteamiento relativo a la incompetencia de la directora de

fiscalización de la Subsecretaría de Ingresos. Aduce que dicho órgano jurisdiccional debió otorgar el amparo por la incompetencia de dicha autoridad, e insiste en que las autoridades demandadas no fundaron debidamente su competencia material y territorial, y que la orden de visita domiciliaria no está fundada y motivada.

3) También aduce que la Sala Fiscal estimó fundados los "actos fiscales", sin considerar que había conceptos de impugnación que no fueron contestados por la autoridad demandada.

En este contexto, debe precisarse que las cuestiones relativas a la competencia o atribuciones de las autoridades fiscales o administrativas son aspectos de legalidad y no de constitucionalidad pues, como ya se dijo, de acuerdo con lo establecido por este Máximo Tribunal, las cuestiones propiamente constitucionales implican el pronunciamiento y decisión sobre la constitucionalidad de una norma legal, o la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, de ahí que lo que la recurrente propone en sus agravios deviene inoperante, porque sus planteamientos no constituyen cuestiones propiamente constitucionales.

De modo que si, en el presente caso, las cuestiones de legalidad mencionadas no encajan en los presupuestos de procedencia del presente recurso, los agravios expresados necesariamente resultan inoperantes.

Sirven de apoyo a lo anterior los siguientes criterios jurisprudenciales:

"Novena Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: II, diciembre de 1995
"Tesis: P./J. 46/95
"Página: 174

"REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO, RECURSO DE. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS AJENOS A LA CUESTIÓN CONSTITUCIONAL PLANTEADA.—De conformidad con el artículo 83, fracción V, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, la materia del recurso de revisión contra resoluciones que pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, en materia de amparo directo, se limitará, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras. En consecuencia, todo agravio ajeno a las cuestiones constitucionales examinadas en la resolución recurrida resulta inoperante."

"Novena Época
"Instancia: Segunda Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: III, febrero de 1996
"Tesis: 2a./J. 3/96
"Página: 218

"REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO, REQUISITOS DE SU PROCEDENCIA.—La interpretación armónica de lo dispuesto en los artículos 107, fracción IX de la Constitución Federal; 83, fracción V de la Ley de Amparo; 10, fracción III, y 21, fracción III, inciso a) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, permite determinar que para la procedencia del recurso de revisión contra las resoluciones pronunciadas en amparo directo por los Tribunales Colegiados de Circuito, se requiere que en la demanda de amparo se hubiere impugnado la constitucionalidad de una ley, de un tratado internacional o de un reglamento, o se hubiere planteado en los conceptos de violación la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; que al dictar sentencia el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, haya decidido sobre la constitucionalidad de la ley, tratado internacional o reglamento impugnado; o bien, establecido la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, u omitido el estudio y decisión de estas cuestiones."

Debe ponerse de manifiesto que si bien es cierto que el Tribunal Colegiado sostuvo la constitucionalidad del artículo 42, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, también es verdad que la quejosa no controvierte las consideraciones expresadas por el Tribunal Colegiado al declarar "ineficaz" el concepto de violación en el que la quejosa cuestionó la constitucionalidad de dicho precepto legal.

Al respecto, la quejosa únicamente mencionó, en su escrito de agravios, lo siguiente: "… *se advierte que el Juez (sic) ad quem acertadamente entra al estudio y análisis del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, respecto a su inconstitucionalidad, otorgando el amparo y protección de la Justicia de la Unión para el efecto de que la Sexta Sala Regional Metropolitana deje sin efectos la sentencia* …". Ya quedó precisado que la razón por la cual el Tribunal Colegiado concedió el amparo consistió en que la Sala Fiscal responsable no le otorgó a la hoy recurrente, la oportunidad de ampliar la demanda de nulidad. Por lo tanto, queda claro que los agravios expresados por la quejosa envuelven únicamente cuestiones de legalidad, y respecto a la decisión del Tribunal Colegiado relativa al tema de la constitucionalidad del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, la hoy recurrente no formuló ningún agravio, de ahí que, por las razones expuestas, lo que procede es desechar el presente recurso de revisión y dejar firme la sentencia recurrida.

No es obstáculo a esta determinación el hecho de que por auto de presidencia de fecha uno de agosto de dos mil siete se haya admitido a trámite el recurso de revisión; en principio, porque es criterio reiterado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que los autos de presidencia no causan estado y, porque, además, en el propio acuerdo se precisó que la admisión del medio de defensa se hacía con reserva, es decir, sin perjuicio del examen que posteriormente se hiciera para determinar si el caso se ajusta al requisito previsto en la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en que la resolución que al efecto deba dictarse entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia.

Al respecto, es aplicable la siguiente tesis de jurisprudencia sustentada por el Tribunal Pleno:

"Novena Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: VII, marzo de 1998
"Tesis: P./J. 19/98
"Página: 19

"REVISIÓN EN AMPARO. NO ES OBSTÁCULO PARA EL DESECHAMIENTO DE ESE RECURSO, SU ADMISIÓN POR EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.—La admisión del recurso de revisión por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación constituye una resolución que no es definitiva, ya que el Tribunal Pleno está facultado, en la esfera de su competencia, para realizar el estudio a fin de determinar la procedencia del recurso y, en su caso, resolver su desechamiento."

Consecuentemente, ante la ausencia de cuestiones propiamente constitucionales, y siendo inoperantes los expresados agravios, debe desecharse el presente recurso y dejar firme la sentencia recurrida.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se desecha el presente recurso de revisión 1276/2007, a que este toca se refiere.

SEGUNDO.—Queda firme la sentencia recurrida.

Notifíquese; con testimonio de la presente ejecutoria vuelvan los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: José de Jesús Gudiño Pelayo, Sergio A. Valls Hernández, Juan N. Silva Meza (ponente), Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente José Ramón Cossío Díaz.

En términos de lo establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en el artículo 13, fracción IV, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y los puntos cuarto y quinto de los Lineamientos para la elaboración de versiones públicas de las sentencias del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Tesis Aisladas

ARTÍCULO 220, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL. NO ES VIOLATORIO DEL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL.—Para que una norma sancionadora que prevea una multa no contravenga lo dispuesto en el artículo 22 constitucional, debe establecer las cantidades mínimas y máximas que permitan a la autoridad facultada para imponerla determinar su monto de acuerdo a las circunstancias personales del infractor. La fracción II del artículo 220 del Código Penal para el Distrito Federal, prevé una fluctuación en la cantidad que puede ser impuesta como multa, entre un mínimo y un máximo, y no se aplica de forma igual e invariable a todos los individuos que actualicen el supuesto. Por otro lado, permite al juzgador que con base en la gravedad de la conducta y las características personales del sujeto que lo cometió, determine la cantidad que debe ser impuesta. Por tanto, no es violatoria del artículo 22 constitucional.

1a. CVI/2011

Amparo directo en revisión 921/2010.—29 de septiembre de 2010.—Mayoría de tres votos.—Disidente: José Ramón Cossío Díaz.—Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.—Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.

CONFLICTO COMPETENCIAL. EL TURNO NO ES MATERIA DE.— Para que se considere legalmente planteado un conflicto competencial y pueda ser dirimido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del artículo 106 constitucional, es necesario que la negativa de las autoridades contendientes para conocer de un asunto, se refiera exclusivamente a un punto concreto jurisdiccional, es decir, que se trate de una cuestión de grado, territorio o materia para conocer de un asunto y no de cuestiones de mero trámite o turno, en virtud de que éste constituye sólo una forma de distribuir la labor judicial, consistente en un prorrateo de los expedientes entre varios tribunales que tienen igual circunscripción territorial de competencia, o tienen esta misma

por razón de la materia o del grado; y en consecuencia, no puede ser considerado como un criterio que sustancie válidamente la relación jurídica procesal del conflicto, toda vez que la competencia se surte en cualesquiera de los tribunales colegiados de las mismas materia y circuito.

1a. CXXV/2011

Competencia 62/2011.—Suscitada entre el Sexto y Primer Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito.—6 de abril de 2011.—Mayoría de tres votos.—Disidentes: Olga Sánchez Cordero de García Villegas y José Ramón Cossío Díaz.—Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo.—Secretario: Jesús Antonio Sepúlveda Castro.

CONSULTA FISCAL. EL CUARTO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 34 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN CONSTITUYE UNA NORMA DE CARÁCTER ADJETIVO O PROCEDIMENTAL.—Del citado precepto se advierte que la "*consulta fiscal*", tiene como finalidad generar certeza jurídica en el sujeto pasivo de la relación tributaria, respecto del criterio de la autoridad fiscal, cuando estima dudosa la interpretación y/o aplicación de alguna norma legal a una situación real y concreta, para lo cual acude ante ésta solicitándole que emita su opinión en torno a la situación específica consultada. Asimismo, prevé cuáles son los efectos y las consecuencias de las respuestas desfavorables a los particulares, las cuales se traducen en lo siguiente: a) la respuesta adversa al particular no surte efecto legal alguno, por lo que no le vincula a su observancia, es decir, no produce afectación a su esfera jurídica; b) únicamente tiene el carácter de resolución, aquella en la que la autoridad aplique el criterio contenido en la respuesta desfavorable, lo que implica que condiciona su eficacia jurídica a la existencia de un acto concreto de aplicación; c) se establece, a favor del particular, la posibilidad de combatir, a través de los medios de defensa –recurso de revocación o juicio de nulidad–, dichas resoluciones. De lo anterior se concluye que el cuarto párrafo del artículo 34 del Código Fiscal de la Federación, constituye una norma de carácter adjetivo o procedimental, en tanto que la posibilidad de impugnar no es otra cosa que el reconocimiento del derecho de acción del particular para acudir ante un órgano del Estado a exigir el desempeño de la función jurisdiccional, es decir, se trata de un derecho de defensa oponible al acto administrativo, que afecta la esfera de derechos del particular.

1a. CXXXIX/2011

Amparo directo en revisión 192/2011.—Casa Ley, S.A. de C.V.—8 de junio de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.—Secretaria: María Dolores Omaña Ramírez.

DELITO DE DESERCIÓN EQUIPARADA EN EL SERVICIO, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 269, FRACCIÓN VI, DEL CÓDIGO DE JUSTICIA MILITAR. LA FRANQUICIA ES UN MOTIVO QUE JUSTIFICA LA AUSENCIA DE UN OFICIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS PARA EFECTOS DE LA ACTUALIZACIÓN DEL.—La falta al servicio a la que alude el delito previsto en el artículo 269, fracción VI, del Código de Justicia Militar, se debe realizar durante tres días consecutivos y sin motivo que lo justifique. En este sentido, si un Oficial de las Fuerzas Armadas se encuentra gozando de su franquicia, es decir, aquel tiempo específico determinado por la superioridad en el que el Oficial se separa de sus labores diarias –que normalmente hace referencia a aquellas horas que pasan entre el fin del horario laboral y la primera lista a la que esté obligado a presentarse el militar en cuestión–; tiene un motivo que justifica su ausencia en la dependencia o unidad que le corresponde. Sin embargo, una vez finalizada esa franquicia y transcurridos tres días consecutivos faltando al servicio, se configura el delito de deserción previsto en el artículo 269, fracción VI, del Código de Justicia Militar.

1a. LXXI/2011

Contradicción de tesis 289/2010.—Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.—6 de abril de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.—Secretario: Javier Mijangos y González.

Nota: Esta tesis no constituye jurisprudencia, ya que no resuelve el tema de la contradicción planteada.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 289/2010. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO Y EL NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. Véase página 54.

DERECHOS. EL ARTÍCULO 56, FRACCIÓN II, INCISO E), DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE LEGALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2010).—El citado precepto, al regular el derecho que por servicios de supervisión del permiso de energía eléctrica deben pagar los permisionarios anualmente, estableciendo ciertos rangos, acorde con determinada cantidad de megawatts según los cuales tendrán que realizar el pago de la cuota, no viola la garantía de legalidad tributaria contenida en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello es así, porque si bien es cierto que el legislador no estableció expresamente si al referirse a los megawatts para deter-

minar la tarifa aplicable serán los correspondientes a la capacidad de generación máxima autorizada por el permiso o los correspondientes a la energía efectivamente generada, también lo es que dicha cuestión deriva de la configuración del derecho. Esto es, del artículo 56, fracción II, inciso e), de la Ley Federal de Derechos, vigente en 2010, se advierte que el objeto del derecho es la supervisión del permiso, que consiste en verificar las condiciones y términos establecidos en éste, aunado a que dentro de dichas condiciones están las actividades autorizadas –como lo prevé el artículo 88, fracción VII, del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica–, definidas con base en la descripción del proyecto, fijando como elementos necesarios la capacidad máxima bruta de generación de energía eléctrica de la central o su demanda máxima de importación, y el destino de ésta; de manera que la autorización de la actividad siempre se encontrará relacionada con la capacidad o la cantidad de energía eléctrica que se pueda generar.

1a. CXXXVII/2011

Amparo en revisión 27/2011.—Central Anáhuac, S.A. de C.V. y otras.—30 de marzo de 2011.—Mayoría de tres votos.—Disidentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y José Ramón Cossío Díaz.—Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.—Secretario: Jorge Luis Revilla de la Torre.

DERECHOS. EL ARTÍCULO 56, FRACCIÓN II, INCISO E), DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2010).— El citado precepto prevé la obligación de los contribuyentes de pagar anualmente derechos por el servicio de supervisión de permisos de energía eléctrica atendiendo a los megawatts autorizados, para lo cual el legislador estableció una cuota mayor a más megawatts autorizados. Así, dicho derecho se genera al otorgar un permiso de energía eléctrica, ya que al tratarse de un bien cuyo fin es destinado a un servicio público, es necesario verificar que se atienda al uso y a las condiciones de infraestructura necesarias que van modificándose para hacer más eficiente la generación de energía eléctrica, y así atender al fin para el cual se otorga ese tipo de permisos. Por otra parte, la supervisión del Estado de las condiciones de los permisos conlleva costos directos e indirectos, al requerir de una estructura administrativa, operativa, funcional y técnica, que se concretiza en diversos elementos como: a) un organismo específico para la realización de dicha actividad; b) capacitación continua del personal para que pueda verificar el cumplimiento de las condiciones autorizadas y las obligaciones; c) viáticos por el desplazamiento del personal a los lugares que tenga que verificar; d) inspección de la documentación correspondiente; y, e) el número de personas en la inspección y el tiempo en el que la llevarán a cabo. De lo anterior deriva que los megawatts autorizados es un referente relacionado con el

objeto del derecho de supervisión, consistente en revisar continuamente la generación de energía eléctrica autorizada para los usos específicos y bajo las condiciones establecidas en la ley y en las Normas Oficiales Mexicanas. Además, el parámetro escogido por el legislador para individualizar el costo, consistente en cobrar el derecho en función de que a mayor capacidad autorizada se incrementa la cuota a pagar es razonable, ya que existe una correlación entre la capacidad de energía eléctrica que el Estado puede autorizar y el costo que le genera supervisar los permisos. Por tanto, el artículo 56, fracción II, inciso e), de la Ley Federal de Derechos, vigente en 2010, no viola la garantía de proporcionalidad tributaria contenida en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que existe una congruencia entre el costo del servicio y la cantidad que por éste se cobra al gobernado, en tanto que los megawatts autorizados son un referente relacionado con el objeto del derecho.

1a. CXXXVI/2011

Amparo en revisión 27/2011.—Central Anáhuac, S.A. de C.V. y otras.—30 de marzo de 2011.—Mayoría de tres votos.—Disidentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y José Ramón Cossío Díaz.—Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.—Secretario: Jorge Luis Revilla de la Torre.

DERECHOS. EL ARTÍCULO 56, FRACCIÓN II, INCISO E), DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, POR EL HECHO DE NO DEFINIR EL SIGNIFICADO DE "MW" NO ES INCONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2010).—Del citado precepto se advierte la obligación de los contribuyentes de pagar derechos por el servicio de supervisión de los permisos de energía eléctrica mayor a 200 MW autorizados. En relación con lo anterior, si bien es cierto que en la Ley Federal de Derechos no se establece qué debe entenderse por "MW", también lo es que de una interpretación legislativa se constata que hace referencia a la simbología de una unidad de medición de potencia, conforme al Sistema General de Unidades de Medida Oficial en México, cuya obligatoriedad deriva del artículo 5o. de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Así, el contenido del sistema de unidades de medida oficial en México lo fija la Norma Oficial Mexicana NOM-008-SCFI-2002, en la que se precisa que la unidad de potencia o de flujo energético es el watt o vatio, representado con el símbolo "W", y que el símbolo "M" (mega) es un prefijo para formar un múltiplo de 106, es decir, un millón. En ese sentido, cuando el legislador se refiere a "MW", hace alusión a megawatts, es decir, a la unidad de potencia watt multiplicada por el factor 106, por lo que el hecho de que el artículo 56, fracción II, de la Ley Federal de Derechos, vigente en 2010, no defina el significado de "MW", no es inconstitucional, en tanto que dicha sigla es de conocimiento obligatorio para los gobernados, ya que la citada

Norma Oficial Mexicana fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de noviembre de 2002 y, además, es de conocimiento común en la materia de que se trata, es decir, en el ámbito de la industria energética.

1a. CXXXVIII/2011

Amparo en revisión 27/2011.—Central Anáhuac, S.A. de C.V. y otras.—30 de marzo de 2011.—Mayoría de tres votos.—Disidentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y José Ramón Cossío Díaz.—Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.—Secretario: Jorge Luis Revilla de la Torre.

EMPRESARIAL A TASA ÚNICA. EL CRÉDITO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 11 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, ES AJENO A LA MECÁNICA INHERENTE Y LÓGICA PROPIAMENTE FISCAL DE DICHO IMPUESTO, RAZÓN POR LA QUE DEBE CONSIDERARSE COMO UN CRÉDITO "NO ESTRUCTURAL".—El crédito regulado por el artículo 11 de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, justifica su establecimiento en razón de la voluntad de fomentar la inversión en activos productivos de las empresas, en la medida en que el propio impuesto empresarial a tasa única autoriza la deducción total en el ejercicio en que se realizan, de las inversiones en activos, terrenos, maquinaria y equipo. En este sentido, el legislador reflexionó sobre la conveniencia de permitir que este concepto encontrara un reflejo en el impuesto sobre la renta que, en principio, no se da en automático, en la medida en que este último tributo autoriza, como regla general, la deducción lineal de las inversiones. En ese sentido, del dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados, relacionado con el proyecto de decreto por el que se expediría la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, de fecha 11 de septiembre de 2007, puede observarse la intención del legislador de no posponer el beneficio que derivaría de la realización de inversiones productivas, con el propósito de que "desde el primer año" se contará con un mecanismo que reprodujera en el impuesto sobre la renta, el esquema de fomento a la inversión que representa la deducción de inversiones para efectos del impuesto empresarial a tasa única. Por lo tanto, el establecimiento del crédito mencionado no obedeció a razones que la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha denominado "estructurales", sino para apoyar a determinadas industrias, sectores o contribuyentes por la realización de inversiones productivas, conducta que al legislador le pareció digna de promoción específica.

1a. CXXIII/2011

Amparo en revisión 841/2010.—Premezclas y Vitaminas Tepa, S.A. de C.V.—12 de enero de 2011.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

EXTRADICIÓN. EL ARTÍCULO 8 DEL TRATADO RELATIVO ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, NO VIOLA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.—Uno de los requisitos exigidos por el Estado mexicano para tramitar la petición de extradición es que la parte solicitante se comprometa a no imponer o ejecutar la pena de muerte. En ese sentido, del artículo 8 del Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, firmado en México, Distrito Federal, el 4 de mayo de 1978, se advierte que establece una condición indispensable para otorgar una solicitud de extradición, traducida en el compromiso del Estado requirente a no imponer o ejecutar una pena de muerte, por lo que no viola el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que dicha condición constituye un requisito indispensable para que pueda concederse la extradición, pues establece la posibilidad de rehusarla cuando el Estado requirente no otorga las seguridades suficientes, a fin de garantizar que no se impondrá esa pena, por lo que constituye una obligación de la Secretaría de Relaciones Exteriores asegurarse debidamente, conforme a los elementos de prueba que estime suficientes, de que el Estado requirente no impondrá la pena de muerte al reclamado, y en caso de que sea impuesta, no se ejecute, por lo que la falta de asumir ese compromiso por dicho país trae como consecuencia que la solicitud de extradición sea rehusada.

1a. CXXIX/2011

Amparo en revisión 289/2011.—18 de mayo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.—Secretaria: Beatriz J. Jaimes Ramos.

FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA. EL ARTÍCULO 19-A DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LA PREVÉ COMO MEDIO PARA QUE LAS PERSONAS MORALES CUMPLAN CON SUS OBLIGACIONES FISCALES, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL.—La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el principio de exacta aplicación de la ley penal está dirigido a prohibir la imposición de penas que no estén establecidas por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate. Por otra parte, el artículo 19-A del Código Fiscal de la Federación, establece la forma en que las personas morales deben cumplir con sus obligaciones fiscales, ya sea a través de su firma electrónica avanzada, o bien, la de su representante legal, así como las cuestiones atinentes a la tramitación de los datos de creación de la firma. En ese sentido, dicho precepto, al no establecer una conducta de acción u omisión típica y antijurídica sancionada con pena de prisión y/o una multa, no puede analizarse a la luz del principio de exacta aplicación de la

ley penal contenido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por ende, no lo viola.

1a. CXXVI/2011

Amparo en revisión 226/2011.—11 de mayo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles.

Amparo en revisión 57/2011.—1o. de junio de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.—Secretario: Jorge Antonio Medina Gaona.

FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA. EL ARTÍCULO 19-A, TERCER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE DEFENSA ADECUADA.—El artículo 20, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, antes de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, establece las garantías que en todo proceso penal tendrá el inculpado, entre las que se encuentran que se le recibirán los testigos y demás pruebas que ofrezca, así como que se le defienda por un abogado, persona de confianza, o bien, un defensor de oficio designado por la autoridad ante la que declare, lo que se entiende como el derecho a una defensa adecuada. Por otra parte, el artículo 19-A, tercer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, prevé: "Se presumirá sin que se admita prueba en contrario, que los documentos digitales que contengan firma electrónica avanzada de las personas morales, fueron presentados por el administrador único, el presidente del consejo de administración o la persona o personas, cualquiera que sea el nombre con el que se les designe, que tengan conferida la dirección general, la gerencia general o la administración de la persona moral …". Ahora bien, la limitante de no admitir prueba en contrario, no viola el citado principio de defensa adecuada, ya que no está encaminada a considerar que, estando en un procedimiento penal, la autoridad correspondiente (Ministerio Público o juez de la causa penal) no le admita al inculpado las pruebas relativas a desvirtuar dicha presunción, pues si bien es cierto que ese principio no se creó para los requerimientos que pudiera realizar la autoridad hacendaria, también lo es que entraña una prohibición para el Estado, consistente en no entorpecer el ejercicio del derecho de defensa del gobernado y un deber de actuar, no impidiendo ni obstaculizando el ejercicio de las cargas procesales correspondientes dentro del proceso penal para desvirtuar la acusación del Ministerio Público.

1a. CXXVII/2011

Amparo en revisión 226/2011.—11 de mayo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles.

Amparo en revisión 57/2011.—1o. de junio de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.—Secretario: Jorge Antonio Medina Gaona.

JUEGOS CON APUESTAS Y SORTEOS. EL ARTÍCULO 20, ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS QUE PREVÉ LA SANCIÓN CONSISTENTE EN LA CLAUSURA DEL ESTABLECIMIENTO DONDE SE LLEVEN A CABO, VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE JULIO DE 2010).— El citado precepto, al establecer la posibilidad de que la autoridad administrativa imponga la sanción consistente en la clausura de uno a dos meses del establecimiento o establecimientos donde se realicen las actividades de juegos con apuestas y sorteos, cuando se advierta el incumplimiento a la obligación de llevar sistemas de cómputo y proporcionar al Servicio de Administración Tributaria, en forma permanente, la información en línea y en tiempo real del sistema central de apuestas, viola la garantía de audiencia contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues al constituir un acto privativo, debe concederse la indicada garantía constitucional en la que se cumplan las formalidades del procedimiento. No pasa inadvertido que en el propio artículo se exceptúa de la aplicación de la sanción a los contribuyentes cuyo incumplimiento se deba a fallas en los sistemas de cómputo, por causas no imputables a ellos, cuando se presente el aviso correspondiente; sin embargo, ello no significa que se establezca implícitamente a favor de éstos un procedimiento en el que se les otorgue la oportunidad de ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, ya que esto no constituye una forma de materialización de la garantía constitucional de audiencia previa al acto de privación respectivo.

1a. CXXXII/2011

Amparo en revisión 706/2010.—Espectáculos Latinoamericanos Deportivos, S.A. de C.V.—10 de noviembre de 2010.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretaria: Dolores Rueda Aguilar.

JUEGOS CON APUESTAS Y SORTEOS. EL ARTÍCULO 20 DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS, AL IMPONER OBLIGACIONES FORMALES A LOS CONTRIBUYENTES QUE HABITUALMENTE LOS REALICEN, NO VIOLA LA GARANTÍA DE IGUALDAD (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE JULIO DE 2010).— El citado precepto, al establecer que los contribuyentes que habitualmente realicen juegos con apuestas y sorteos en

establecimientos fijos tienen la obligación formal de llevar un sistema de cómputo central, así como de proporcionar permanentemente, en línea y en tiempo real, la información respecto de operaciones y registros de la empresa en los sistemas centrales de juegos con apuestas, de caja y de control de efectivo, no viola la garantía de igualdad contenida en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la distinción establecida por el legislador es razonable y obedece a un fin objetivo y constitucionalmente válido: el control de obligaciones fiscales sustantivas a cargo de los particulares, a fin de corroborar el correcto cumplimiento de sus obligaciones tributarias, acorde con la naturaleza de las actividades gravadas, considerando que los citados contribuyentes cuentan con la capacidad tecnológica y administrativa para instrumentar los sistemas de cómputo y proporcionar la información en línea requerida por las autoridades fiscales.

1a. CXXXI/2011

Amparo en revisión 706/2010.—Espectáculos Latinoamericanos Deportivos, S.A. de C.V.—10 de noviembre de 2010.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretaria: Dolores Rueda Aguilar.

JUEGOS CON APUESTAS Y SORTEOS. EL ARTÍCULO 20 DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS, NO VIOLA LA GARANTÍA DE LEGALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE JULIO DE 2010).—El citado precepto no viola la garantía de legalidad tributaria contenida en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que establece los lineamientos generales de las reglas que deberá emitir el Servicio de Administración Tributaria respecto del sistema de cómputo, mediante el cual se proporcione a la autoridad, en forma permanente, la información en línea y en tiempo real respecto de operaciones y registros de la empresa en los sistemas centrales de juegos con apuestas, de caja y de control en efectivo, pues dichas reglas deben versar únicamente respecto de las características técnicas, de seguridad y requerimientos de información que debe tener el sistema de cómputo, a efecto de facilitar a los organizadores de juegos con apuestas la aplicación de la norma, aunado a que dicha actividad administrativa se encuentra sometida al control de las garantías de fundamentación y motivación.

1a. CXXXIII/2011

Amparo en revisión 706/2010.—Espectáculos Latinoamericanos Deportivos, S.A. de C.V.—10 de noviembre de 2010.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretaria: Dolores Rueda Aguilar.

JUEGOS CON APUESTAS Y SORTEOS. EN EL PROCESO LEGISLATIVO QUE DIO LUGAR A LA REFORMA DEL ARTÍCULO 20 DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS, EL LEGISLADOR JUSTIFICÓ LA IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES FORMALES COMPLEMENTARIAS A CARGO DE LOS SUJETOS PASIVOS DE DICHO TRIBUTO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE JULIO DE 2010).—Del proceso legislativo, la exposición de motivos y el dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la reforma al artículo 20 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de noviembre de 2009, se advierte que el legislador justificó la imposición de la obligación formal de llevar un sistema de cómputo central, así como de proporcionar permanentemente, en línea y en tiempo real, la información de las operaciones y registros de la empresa en los sistemas centrales de juegos con apuestas, de caja y de control de efectivo para los contribuyentes que habitualmente lleven a cabo juegos y sorteos en establecimientos fijos, complementario a la obligación sustantiva a cargo de los sujetos pasivos. Lo anterior es así, ya que con esta medida se pretende vigilar el cumplimiento de las obligaciones fiscales del gobernado, y su fin es que los destinatarios de la norma contribuyan al gasto público, independientemente del destino en particular que el Ejecutivo Federal haya señalado para lo recaudado por medio de la contribución impugnada.

1a. CXXXV/2011

Amparo en revisión 706/2010.—Espectáculos Latinoamericanos Deportivos, S.A. de C.V.—10 de noviembre de 2010.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretaria: Dolores Rueda Aguilar.

JUEGOS CON APUESTAS Y SORTEOS. LA OBLIGACIÓN FORMAL DE LLEVAR UN SISTEMA DE CÓMPUTO CENTRAL, ASÍ COMO DE PROPORCIONAR PERMANENTEMENTE, EN LÍNEA Y EN TIEMPO REAL, LA INFORMACIÓN DE LAS OPERACIONES Y REGISTROS DE LA EMPRESA EN LOS SISTEMAS CENTRALES RELATIVOS, DE CAJA Y DE CONTROL DE EFECTIVO, NO CONSTITUYE UN ACTO DE FISCALIZACIÓN (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE JULIO DE 2010).—La obligación formal de proporcionar permanentemente, en línea y en tiempo real, la información de las operaciones y registros de la empresa en los sistemas centrales de juegos con apuestas, de caja y de control de efectivo, mediante sistemas de cómputo impuesta a los contribuyentes que habitualmente realicen juegos con apuestas y sorteos en establecimientos fijos, prevista por el artículo 20 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, no constituye un acto de fiscalización –entendido como aquel a

través del cual la autoridad administrativa realiza actos concretos destinados a determinar o comprobar si los contribuyentes cumplen con las disposiciones fiscales–, sino un medio de control para que las autoridades fiscales puedan desplegar facultades de verificación en la recaudación a través de un sistema de cómputo, que no restringe provisional o preventivamente un derecho del contribuyente, y no implica intromisión a su domicilio, ya que sólo es una obligación formal o administrativa que aquéllos deben cumplir en su domicilio, lo cual no se traduce en un acto de fiscalización ni en el inicio del ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales.

1a. CXXXIV/2011

Amparo en revisión 706/2010.—Espectáculos Latinoamericanos Deportivos, S.A. de C.V.—10 de noviembre de 2010.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretaria: Dolores Rueda Aguilar.

LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2010. EL CONTENIDO DE SU ARTÍCULO 22 ALUDE A UN MECANISMO QUE NO ES ESENCIAL EN LA COMPLEMENTARIEDAD ENTRE EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y EL IMPUESTO EMPRESARIAL A TASA ÚNICA.—El referido precepto legal prevé que para los efectos del artículo 11, tercer párrafo, de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, el monto del crédito fiscal a que se refiere dicho artículo no podrá acreditarse por el contribuyente contra el impuesto sobre la renta causado en el ejercicio en el que se generó el crédito. Ahora bien, dicho crédito se configura como un mecanismo específico que, a pesar de relacionar en cierta medida al impuesto empresarial a tasa única y al impuesto sobre la renta en un aspecto en concreto –la posibilidad de acreditar contra este último, un monto calculado atendiendo a la base negativa de aquél–, no es trascendental en la vinculación de ambos gravámenes como contribuciones complementarias, en un esquema en el que una de ellas funge como impuesto de control de la otra. En efecto, dicho crédito simplemente resulta ser un mecanismo más para reducir el impuesto sobre la renta, y que no tiene, en concreto, una trascendencia en el sistema de ambas contribuciones y que, si se vincula con el impuesto empresarial a tasa única, es solamente porque el crédito se determina atendiendo a la posibilidad de que se presentara una base negativa de dicho tributo, y en la medida de ésta. Esto es, si bien es cierto que existe un sistema complementario entre el impuesto sobre la renta y el impuesto empresarial a tasa única, también lo es que la posibilidad de acreditar un monto calculado tomando en cuenta la base negativa de este último, no es un elemento trascendente para la existencia de dicho sistema. La complementariedad entre ambas contribuciones viene dada por una serie de mecanismos, establecidos

a fin de conservar una relación razonable entre el impuesto empresarial a tasa única y el impuesto sobre la renta, entre los cuales el crédito por base negativa de impuesto empresarial a tasa única no tiene una posición relevante, como sí la tiene –en cambio– el procedimiento que permite acreditar el impuesto sobre la renta efectivamente pagado contra el impuesto empresarial a tasa única, o bien, los puntos de contacto entre el hecho imponible de ambos gravámenes, entre otros. En este sentido, el crédito que establece el artículo 11 de la ley relativa, ni siquiera se ubica dentro de una lógica consistente con la finalidad de crear un tributo mínimo, de control y complementario, toda vez que la base negativa en el impuesto empresarial a tasa única se traduce en que no habrá impuesto anual a cargo y, no obstante, se autoriza una disminución adicional del impuesto sobre la renta, a través del mencionado acreditamiento, lo cual no resulta consistente con la intención de hacer pagar el nuevo tributo cuando no se estuviere pagando impuesto sobre la renta. En consecuencia, no se estima que el mecanismo aludido deba analizarse desde el efecto que sistémicamente podría tener en la tributación conjunta de ambos impuestos, no sólo porque la posibilidad de acreditar contra el impuesto sobre la renta, el concepto al que alude el artículo 11 de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, no es consistente con la lógica de un impuesto mínimo y de control, sino porque su establecimiento puede explicarse en razones distintas a las estrictamente tributarias y, de mayor trascendencia, ajenas a los propósitos del sistema complementario que efectivamente integran las dos contribuciones.

1a. CXXII/2011

Amparo en revisión 841/2010.—Premezclas y Vitaminas Tepa, S.A. de C.V.—12 de enero de 2011.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2010. EL CONTENIDO DEL ARTÍCULO 22 DE DICHO ORDENAMIENTO NO ES AJENO A LA MATERIA TRIBUTARIA SUSTANTIVA.—El último párrafo del artículo 22 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2010 prevé que, para los efectos del artículo 11, tercer párrafo, de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, el monto del crédito fiscal a que se refiere dicho artículo no podrá acreditarse por el contribuyente contra el impuesto sobre la renta causado en el ejercicio en el que se generó el crédito. Ahora bien, resulta incorrecto sostener que la materia del citado numeral 22 es ajena a la naturaleza y teleología que la Constitución Federal le confirió a la Ley de Ingresos y que dicha ley no debería contener disposiciones sustantivas fiscales. En ese sentido, no debe

concluirse que cuando se esté ante normas que afecten la determinación de la obligación tributaria sustantiva, la medida respectiva tendría que localizarse forzosamente en las leyes de cada uno de los impuestos, al tener la Ley de Ingresos una finalidad diversa. Lo anterior es así, pues del contenido de dicho artículo 22 deriva la naturaleza tributaria de la referida disposición, la cual está dirigida a eliminar la posibilidad de disminuir dicho concepto contra el impuesto sobre la renta del ejercicio. En este caso, el legislador no consideró necesario reformar el artículo 11 de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, sino que, por conducto de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2010, decidió modificar la manera en la que podría aprovecharse dicho crédito, originalmente regulado por el aludido numeral 11. De esta forma, no puede pasarse por alto que el contenido propio del artículo 22 de la Ley de Ingresos no es ajeno a la materia tributaria sustantiva, pues regula un aspecto que disminuye el impuesto sobre la renta causado, justamente en la medida en la que se determine una base negativa por concepto de impuesto empresarial a tasa única, lo que pone de manifiesto una pertenencia razonablemente justificable de la disposición reclamada a la materia tributaria, en tanto se aprecie la trascendencia del crédito aludido como elemento inmediatamente vinculado a la determinación del impuesto por pagar.

1a. CXVIII/2011

Amparo en revisión 841/2010.—Premezclas y Vitaminas Tepa, S.A. de C.V.—12 de enero de 2011.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2010. LA PROHIBICIÓN ESTABLECIDA EN SU ARTÍCULO 22, HACE REFERENCIA A UN CONCEPTO PROPIO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y LA FORMA EN QUE ÉSTE DEBE SER APLICADO.—Según la mecánica establecida para el impuesto empresarial a tasa única, una vez determinado el impuesto del ejercicio, éste podrá disminuirse conforme al artículo 8 de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, con diversos créditos, entre los cuales destaca el establecido en el artículo 11 de dicho ordenamiento. Así, cuando el monto de las deducciones autorizadas sea mayor que los ingresos gravados del ejercicio, los contribuyentes tendrán derecho a un crédito por el monto que resulte de aplicar la tasa del impuesto a la diferencia referida. Dicho crédito podrá acreditarse, en la generalidad de los casos, contra el impuesto empresarial a tasa única del ejercicio, así como contra los pagos provisionales, en los siguientes diez ejercicios hasta agotarlo. Ahora bien, hasta el ejercicio de 2009, el monto del crédito de referencia podía acreditarse contra el impuesto sobre la renta causado

en el mismo ejercicio; caso en el que dicho crédito ya no podía aplicarse contra el impuesto empresarial a tasa única y su aplicación no daba derecho a devolución. Posteriormente, el artículo 22 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2010, eliminó la posibilidad de acreditar dicho concepto contra el impuesto sobre la renta del ejercicio en el que se genera el crédito. De lo anterior se sigue que la operación del crédito respectivo no versa sobre el impuesto empresarial a tasa única, ni respecto del sistema que éste integra con el impuesto sobre la renta, sino única y exclusivamente sobre la delimitación del crédito fiscal como un concepto propio del impuesto sobre la renta, y la forma en la que ha de determinarse el impuesto sobre la renta a cargo del causante, tomando en cuenta la posibilidad de disminuir el impuesto causado. De esta manera, en este tipo de casos no es válido sostener que la existencia de un crédito respectivo materializa un sistema tributario complementario entre ambos impuestos, así como en el presente caso dicha conclusión no puede desprenderse de la procedencia o improcedencia de la aplicación del crédito por base negativa del impuesto empresarial a tasa única.

1a. CXXI/2011

Amparo en revisión 841/2010.—Premezclas y Vitaminas Tepa, S.A. de C.V.—12 de enero de 2011.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2010. LA PROHIBICIÓN ESTABLECIDA EN SU ARTÍCULO 22, NO PUEDE CONSTITUIR UNA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.—El referido precepto legal prevé que para los efectos del artículo 11, tercer párrafo, de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, el monto del crédito fiscal a que se refiere dicho artículo no podrá acreditarse por el contribuyente contra el impuesto sobre la renta causado en el ejercicio en el que se generó el crédito. Tal motivación deriva de lo establecido por el Ejecutivo Federal al presentar la iniciativa de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2010, dado que, si bien es cierto que el crédito por base negativa de impuesto empresarial a tasa única, se configuraba como una medida promocional de la inversión, también lo es que con su instrumentación se estaba permitiendo una disminución de impuesto sobre la renta en una cantidad que no es consistente con los montos de inversión que se efectuaron, motivo por el cual se consideró pertinente eliminar tal beneficio, únicamente en lo que hace al acreditamiento contra el impuesto sobre la renta. Así, en relación con mecanismos de beneficio como el aludido, no puede pensarse que su otorgamiento obedezca a una exigencia constitucional de justicia tributaria, si se toma en cuenta que, en

realidad, su establecimiento se da con una intención promocional, en cumplimiento a lo establecido en la propia Ley Fundamental. Por el contrario, el otorgamiento de este tipo de beneficios, cuando se instrumenta a través de un crédito, se traduce en una auténtica merma en la expectativa estatal de recaudación, como lo indica la referencia que se ha realizado en torno a estos conceptos como "gastos fiscales". En tal virtud, el crédito al que se refiere el tercer párrafo del artículo 11 de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, afectado en su procedencia por el tercer párrafo del artículo 22 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2010, no se rige por lo establecido en el artículo 31, fracción IV, constitucional, en materia de proporcionalidad tributaria, por lo que la prohibición establecida en el mencionado artículo 22 no puede constituir una violación a tal principio.

1a. CXXIV/2011

Amparo en revisión 841/2010—Premezclas y Vitaminas Tepa, S.A. de C.V.—12 de enero de 2011.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

LEY DE INGRESOS. LA CONSTITUCIÓN NO PROHÍBE QUE POR VIRTUD DE ÉSTA PUEDA MODIFICARSE UN ELEMENTO REGULADO PREVIAMENTE EN LA LEGISLACIÓN PROPIA DE ALGÚN IMPUESTO.—Si bien es posible hacer juicios sobre lo eficiente que puede resultar la regulación de una determinada institución en diversos cuerpos normativos, o sobre los efectos que esta circunstancia tendría sobre el cumplimiento de la norma, al motivar que el contribuyente deba acudir a varios textos legales para conocer las consecuencias jurídicas de determinadas hipótesis, lo cierto es que no puede afirmarse que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíba que una Ley de Ingresos modifique un elemento regulado previamente en la legislación propia de algún impuesto. En ese sentido, en el orden jurídico mexicano no se aprecia la existencia de un principio de reserva de código, por virtud del cual todas las disposiciones relevantes para determinada materia deberían contemplarse en un solo y único cuerpo normativo, extremo que no sólo no ha sido reconocido en una decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino que no podría encontrar asidero en el texto constitucional.

1a. CXIX/2011

Amparo en revisión 841/2010.—Premezclas y Vitaminas Tepa, S.A. de C.V.—12 de enero de 2011.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

LEYES DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. NO POSEEN UN CONTENIDO MERAMENTE INFORMATIVO, SINO QUE PUEDEN REGULAR ASPECTOS NORMATIVOS TRIBUTARIOS.—Ningún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que la Ley de Ingresos de la Federación deba tener sólo un carácter; por el contrario, los juicios que han llegado a realizarse sobre el particular, permiten sostener que la Ley de Ingresos debe tener un contenido normativo específico, como lo es legislar sobre las contribuciones que deba recaudar el erario federal. En efecto, la Constitución no dispone que la Ley de Ingresos debe limitarse materialmente, a fin de contemplar sólo una serie de datos e informes sobre las contribuciones que deban recaudarse, razón por la que las Leyes de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate, pueden regular aspectos sustantivos fiscales de trascendencia en la determinación de los impuestos. Por ende, resulta incorrecto afirmar que el contenido de la Ley de Ingresos de la Federación, es decir, la materia a la que podría ceñirse desde el punto de vista constitucional, tendría que ser únicamente informativa de las contribuciones que el erario federal deba recaudar y que no puede regular elementos tributarios concernientes a la materia fiscal.

1a. CXVII/2011

Amparo en revisión 841/2010.—Premezclas y Vitaminas Tepa, S.A. de C.V.—12 de enero de 2011.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

LEYES PRIVATIVAS. LOS ARTÍCULOS 33 H Y 33 L, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL, 2o., FRACCIÓN I, 4o., FRACCIÓN II, INCISO A) Y 10 DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, 1o., 3o. Y 16 DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, TODOS DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, VIGENTES A PARTIR DEL 6 DE JUNIO DE 2009, NO TIENEN ESE CARÁCTER.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las leyes privativas se caracterizan por referirse a personas nominalmente designadas, atendiendo a criterios subjetivos y por el hecho de que después de aplicarse al caso previsto y determinado pierden su vigencia, encontrándose prohibidas por el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque atentan contra el principio de igualdad jurídica. En ese sentido, los artículos 33 H y 33 L, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial, 2o., fracción I, 4o., fracción II, inciso a) y 10 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, 1o., 3o. y 16 de la Ley del Procedimiento Administrativo, todos del Estado de Aguascalientes, vigentes a partir del 6 de junio de 2009, no tienen el carácter de leyes privativas, al prever la

competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la entidad para dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal suscitadas entre las personas que actúan en funciones de autoridad, como son los prestadores de servicios públicos municipales considerados áreas estratégicas concesionadas, y los particulares. Lo anterior, porque dichas normas se encuentran investidas de las características de generalidad, abstracción y permanencia, ya que se aplican a todas las personas susceptibles de colocarse –en el presente o en el futuro–, dentro de las hipótesis que prevén. Además, si su vigencia jurídica pervive después de aplicarse a un caso concreto para regular los posteriores en que se actualicen los supuestos contenidos en ellas, es claro que no transgreden el citado precepto constitucional.

1a. CIX/2011

Amparo directo en revisión 287/2011.—Proactiva Medio Ambiente Caasa, S.A. de C.V.—18 de mayo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.—Secretaria: Carmina Cortés Rodríguez.

NORMA REGLAMENTARIA. CON SU EMISIÓN NO PUEDE SUBSANARSE ALGUNA IRREGULARIDAD DEL LEGISLADOR FEDERAL QUE CONVALIDE EL VICIO DE INCONSTITUCIONALIDAD QUE PUDIERA TENER LA LEY.—No es por conducto de la facultad reglamentaria prevista en el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el Poder Ejecutivo puede subsanar los vicios de inconstitucionalidad de un precepto emanado del Poder Legislativo, pues con independencia de que el Presidente de la República esté facultado para emitir normas de carácter general a través de los reglamentos, no es posible que dicha facultad sea el vehículo a través del cual se consiga la corrección de los aspectos cuestionables de la legislación, soslayando el vicio de inconstitucionalidad que posee la norma que pretende reglamentar. De tal forma, la vía por la cual una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que declara la inconstitucionalidad de una norma dejaría de tener aplicación, necesariamente pasa por la emisión de un nuevo acto legislativo que altere las condiciones por las que legalmente se rige el dispositivo legal de que se trate, pues la modificación de lo preceptuado en éste puede darse en un artículo o una fracción diversa, según la técnica legislativa adoptada, caso en el cual correspondería al Poder Judicial Federal el análisis del o los nuevos preceptos, a fin de valorar su constitucionalidad. Por tanto, no puede suponerse que la emisión de una norma reglamentaria puede tener efectos equivalentes a los de una modificación legal, derivada del proceso legislativo que la Ley Suprema establece para respetar el principio democrático y la configuración del sistema legal por los representantes del pueblo soberano. Esto es así, pues al no provenir el reglamento de un proceso legislativo y

no legitimarse directamente a través del principio democrático, la corrección que incorporaría la norma reglamentaria, en relación con el vicio de inconstitucionalidad observado en la jurisprudencia, queda a disposición del Ejecutivo, el cual puede modificar, adicionar o derogar la disposición reglamentaria supuestamente convalidante.

1a. CXIII/2011

Amparo en revisión 619/2010.—Conductores Tecnológicos de Juárez, S.A. de C.V.—27 de octubre de 2010.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

OFICIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS. CARACTERÍSTICAS DEL SUJETO ACTIVO DEL DELITO DE DESERCIÓN EQUIPARADA EN EL SERVICIO, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 269, FRACCIÓN VI, DEL CÓDIGO DE JUSTICIA MILITAR.—Tratándose del delito de deserción equiparada, previsto en el artículo 269, fracción VI, del Código de Justicia Militar, es necesario que el sujeto activo sea, en primer término, un individuo que haya sido incorporado al Ejército, que adquiera la condición de militar y que sea titular de los derechos y obligaciones de tal condición. En segundo lugar, el militar en cuestión debe ser un Oficial de las Fuerzas Armadas que ostente un grado de los señalados en los artículos 129 y 130 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos. De acuerdo a lo establecido en los artículos 127 y 128 de dicha ley, los mexicanos que prestan sus servicios en las Fuerzas Armadas, atendiendo a sus capacidades, preparación, responsabilidad y antigüedad, se harán merecedores a un grado en la escala jerárquica. Dichos grados se clasifican en: I) Generales, II) Jefes, III) Oficiales y, por último, IV) Tropa. Asimismo, el artículo 129 de dicho ordenamiento –en lo que respecta al Ejército y Fuerza Aérea–, señala que son Oficiales aquellos militares que ostentan el grado de Capitán Primero, Capitán Segundo, Teniente y Subteniente. Por otro lado, y en lo que respecta a la Armada, el artículo 130 establece que serán Oficiales de dicha institución los militares que ostenten el grado de Capitán Primero, Capitán Segundo, Teniente, Subteniente, Teniente de Navío, Teniente de Fragata, Teniente de Corbeta, Guardiamarina, Primer Contramaestre, Primer Condestable y, por último, Primer Maestre. De este modo, el delito de deserción equiparada previsto en el artículo 269, fracción VI, del Código de Justicia Militar, únicamente puede imputarse a aquellos miembros de las Fuerzas Armadas que ostenten los grados anteriormente descritos.

1a. LXX/2011

Contradicción de tesis 289/2010.—Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.—6 de abril de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.—Secretario: Javier Mijangos y González.

Nota: Esta tesis no constituye jurisprudencia, ya que no resuelve el tema de la contradicción planteada.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 289/2010. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO Y EL NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. Véase página 54.

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

1a. CXL/2011

Amparo directo en revisión 860/2011.—Carlos Juan Villanueva Virgen.—8 de junio de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.—Secretario: Rolando Javier García Martínez.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 38 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.—La garantía de seguridad jurídica contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos implica que las normas que facultan a las autoridades para

actuar en determinado sentido, deben contener los elementos mínimos que permitan al particular hacer valer su derecho y conocer las consecuencias jurídicas de los actos que realice. Al mismo tiempo, que el actuar de la respectiva autoridad no resulte arbitrario, sino limitado y acotado, sin que la ley tenga que señalar concretamente un procedimiento que regule cada una de las relaciones que se entablen entre los gobernados y las autoridades. Por tanto, el primer párrafo del artículo 38 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, al señalar que las notificaciones surtirán efectos el mismo día en que fueren realizadas, no transgrede la indicada garantía constitucional, ya que permite saber con certeza cuándo surten efectos las notificaciones, lo que a su vez da pauta para conocer en qué momento empieza a correr determinado término, es decir, contiene los elementos necesarios para que el particular pueda hacer valer oportunamente su derecho impidiendo actuaciones arbitrarias por parte de las autoridades.

1a. CXII/2011

Amparo directo en revisión 800/2011.—Automotriz Yucatán, S.A. de C.V.—18 de mayo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.—Secretario: Pedro Arroyo Soto.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 38 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL.—El derecho a la tutela jurisdiccional se encuentra acotado por el legislador, quien está facultado para establecer los plazos y términos que el gobernado debe respetar para acceder a tribunales independientes e imparciales a plantear una pretensión o defenderse de ella, lo que debe entenderse como requisito de procedibilidad razonable que salvaguarda otros derechos como el equilibrio procesal y la expeditez en la impartición de justicia. Por tanto, el primer párrafo del artículo 38 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, al establecer que las notificaciones personales surtirán efectos el mismo día en que fueren realizadas, no viola la garantía a la tutela jurisdiccional contenida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no incide en el tiempo que la ley confiere para interponer el medio de defensa que se estime pertinente, sino únicamente determina el momento a partir del cual se tiene por legalmente realizada la notificación personal, porque es hasta el día hábil siguiente cuando empieza a correr el plazo correspondiente, del cual el gobernado goza íntegramente.

1a. CXI/2011

Amparo directo en revisión 800/2011.—Automotriz Yucatán, S.A. de C.V.—18 de mayo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.—Secretario: Pedro Arroyo Soto.

RENTA. EL ARTÍCULO 43-A DEL REGLAMENTO DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO EXCEDE LA FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.—Conforme al artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el titular del Poder Ejecutivo Federal puede expedir normas reglamentarias de las leyes emanadas del Congreso de la Unión. En relación con lo anterior, este alto tribunal ha reconocido que no obstante el hecho de que las normas de carácter legal y las reglamentarias sean materialmente similares, provienen de distintos entes jurídicos del Estado, lo cual tiene consecuencias diferentes en ambos casos. Ahora bien, el artículo 43-A del Reglamento de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al prever que cuando el monto de las prestaciones de previsión social exceda los límites establecidos en el artículo 31, fracción XII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, dicho excedente será deducible únicamente cuando el patrón cubra por cuenta del trabajador el impuesto que corresponda al excedente, considerándose como ingreso para el trabajador por el mismo concepto, debiendo efectuarse las retenciones respectivas, pretende subsanar los vicios de inconstitucionalidad contenidos en el precepto legal que debería únicamente reglamentar, lo cual se materializaría al permitir la deducción de los gastos de previsión social, en lo referente al excedente erogado que no hubiera podido deducirse en los términos del indicado artículo 31, fracción XII, lo que excede la facultad reglamentaria del Presidente de la República, pues contradice lo dispuesto legalmente, ya que la intención del legislador era limitar la deducción de los gastos de previsión social, mientras que la de la disposición reglamentaria es establecer requisitos para hacer deducible la parte que la ley no autoriza deducir. Dicha situación va más allá de lo que la facultad reglamentaria del Ejecutivo Federal puede aportar al ordenamiento, considerando que el artículo 31, fracción XII, declarado inconstitucional por el Tribunal en Pleno, no ha sido modificado por el órgano del Estado al que le corresponde tal función; por ende, los vicios de inconstitucionalidad observados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aún afectan a dicho numeral.

1a. CXV/2011

Amparo en revisión 619/2010.—Conductores Tecnológicos de Juárez, S.A. de C.V.—27 de octubre de 2010.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

RENTA. LA INCORPORACIÓN DEL ARTÍCULO 43-A AL REGLAMENTO DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, NO SUBSANA EL VICIO DE INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN XII, DE DICHA LEY.—El artículo 31, fracción XII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, prevé los requisitos que debe cumplir el contribuyente

a fin de deducir los gastos de previsión social erogados a favor de sus trabajadores en un determinado ejercicio fiscal. Por otra parte, el artículo 43-A del Reglamento de la citada ley establece que cuando las prestaciones de previsión social excedan de los límites establecidos en el indicado precepto legal, la prestación excedente sólo será deducible cuando el contribuyente cubra por cuenta del trabajador el impuesto que corresponda a tal excedente, considerándose el importe de dicho impuesto como ingreso para el trabajador por el mismo concepto, debiendo efectuarse las retenciones correspondientes. Ahora bien, este alto tribunal concluyó, mediante las jurisprudencias P./J. 128/2006, P./J. 129/2006 y P./J. 130/2006, que dicho artículo 31, fracción XII, es inconstitucional por violar los principios tributarios de equidad y proporcionalidad. En ese contexto, la incorporación del artículo 43-A al Reglamento de la Ley del Impuesto sobre la Renta, no implica que el vicio de inconstitucionalidad de mérito pueda soslayarse como si la emisión de la disposición reglamentaria tuviera el efecto de subsanar los defectos observados en la norma emanada del legislador, razón por la que, al no configurarse la Ley del Impuesto sobre la Renta y su Reglamento como un sistema normativo en sentido restringido, las consideraciones vertidas en las indicadas jurisprudencias conservan plena vigencia, con independencia de lo previsto en el numeral reglamentario. En efecto, al detectarse la presencia de una antinomia –como sucede entre los citados artículos– puede afirmarse que al menos uno de los dos no pertenece al sistema, lo cual se resuelve mediante el principio de jerarquía, dando prevalencia a la norma legal, sobre la cual existe jurisprudencia que declara su inconstitucionalidad.

1a. CXIV/2011

Amparo en revisión 619/2010.—Conductores Tecnológicos de Juárez, S.A. de C.V.—27 de octubre de 2010.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

Nota: Las tesis P./J. 128/2006, P./J. 129/2006 y P./J. 130/2006 citadas, aparecen publicadas con los rubros: "RENTA. EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN XII, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, ES INCONSTITUCIONAL AL LIMITAR LA DEDUCCIÓN DE LOS GASTOS DE PREVISIÓN SOCIAL (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2003).", "RENTA. EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN XII, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, AL LIMITAR LA DEDUCCIÓN DE LOS GASTOS DE PREVISIÓN SOCIAL, VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2003)." y "RENTA. EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN XII, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, AL LIMITAR LA DEDUCCIÓN DE LOS GASTOS DE PREVISIÓN SOCIAL, VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2003)." en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, noviembre de 2006, páginas 7, 5 y 6, respectivamente.

RENTA Y EMPRESARIAL A TASA ÚNICA. CRITERIOS QUE PERMITEN IDENTIFICAR MECANISMOS DE COMPLEMENTARIEDAD ENTRE AMBOS IMPUESTOS.—Cuando la Suprema Corte de Justicia de

la Nación conoce de un caso en el cual es posible acreditar la complementariedad entre el impuesto sobre la renta y el impuesto empresarial a tasa única, es necesario determinar que los mecanismos inherentes a dichos gravámenes deben atender a los siguientes criterios: a) el de hacer tributar, a través del sistema complementario establecido entre ambos gravámenes, a quienes no estaban pagando impuesto sobre la renta; b) el de permitir que quien efectivamente esté pagando impuesto sobre la renta no tenga que verse necesariamente obligado a pagar el impuesto empresarial a tasa única, justamente en la medida en la que ya cubre el primero de dichos gravámenes; c) el de conservar una relación proporcionada y razonable entre el impuesto empresarial a tasa única causado y el impuesto sobre la renta acreditable, a la luz de la intención de constituir al primero de ellos como un mecanismo de control del segundo, en los casos en los que los mismos conceptos generen ambas contribuciones; y, d) el de provocar la menor afectación económica posible con el establecimiento del impuesto empresarial a tasa única.

1a. CXX/2011

Amparo en revisión 841/2010.—Premezclas y Vitaminas Tepa, S.A. de C.V.—12 de enero de 2011.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

SECRETO BANCARIO. EL ARTÍCULO 117 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO NO VIOLA LA GARANTÍA DE PRIVACIDAD.—El citado precepto, si bien regula el secreto bancario, también establece excepciones, lo cual muestra que no es absoluto, por más que sea parte del derecho a la vida privada del cliente o deudor, habida cuenta que el supuesto de excepción está acotado a que: a) la petición provenga de autoridades hacendarias federales; b) ello se haga por intermedio de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; y, c) sea para "fines fiscales", expresión que debe entenderse en el sentido de que la información esté vinculada con la investigación, fiscalización o comprobación de las obligaciones fiscales del titular, cliente o deudor de las entidades bancarias en su condición de contribuyente, a lo cual debe sumarse que la petición, por así exigirlo los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República, debe cumplir con las garantías de legalidad y debida fundamentación y motivación, además de estar avalada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. En ese sentido, el artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito, al establecer como excepción la petición de información de las autoridades hacendarias federales por conducto de la Comisión Nacional Bancaria, para fines fiscales, no viola la garantía de privacidad contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no se

trata de una facultad arbitraria, sino de un acto administrativo que debe razonar y fundamentar que es para "fines fiscales".

1a. CXLI/2011

Amparo directo en revisión 860/2011.—Carlos Juan Villanueva Virgen.—8 de junio de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.—Secretario: Rolando Javier García Martínez.

SECUESTRO DE PAPELES, DINERO U OTROS OBJETOS. EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY DE EXTRADICIÓN INTERNACIONAL QUE LO PREVÉ, NO VIOLA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.—El citado precepto legal prevé el secuestro de papeles, dinero u otros objetos que se hallen en poder del reclamado, relacionados con el delito imputado o que puedan ser elementos de prueba, a petición del Estado solicitante. Así, al considerarse una medida de aseguramiento provisional o precautoria que tiene como fin proteger todos los artículos, instrumentos, objetos de valor o documentos relacionados con el delito, y que son materia de la medida para garantizar la comprobación del cuerpo del delito y/o la probable responsabilidad del reclamado, así como garantizar la eventual pena consistente en el decomiso y que, como medida provisional, puede decretarse por el juez de distrito al dictar la orden de detención con fines de extradición, siempre y cuando así lo solicite el Estado reclamante, es evidente que el artículo 21 de la Ley de Extradición Internacional no viola el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues si bien es cierto que este numeral constitucional prohíbe entre otras penas inusitadas y trascendentales la confiscación de bienes, también lo es que dicho precepto legal ni su aplicación constituyen supuestos confiscatorios. Lo anterior es así, porque es consustancial al concepto de confiscación la privación de la totalidad o la mayor parte de bienes o derechos de un individuo, fuera de los casos previstos por el segundo párrafo del artículo 22 constitucional, que sin constituir una confiscación, habilitan al poder público para privar a un individuo de sus bienes o derechos, taxativamente limitado a las hipótesis contenidas en dicho precepto. Asimismo, la ausencia de ese efecto de privación en la norma impugnada, y por el contrario, su reducción a una mera indisponibilidad patrimonial de orden provisorio, no permite encuadrar a tal providencia cautelar en el rango de la confiscación, de manera que no puede aceptarse como acto de privación constitucionalmente prohibido, el aseguramiento temporal de bienes autorizado por el indicado artículo 21, si se considera que al resolverse en definitiva el procedimiento de extradición, sin que ésta

se estime procedente, rescataría a favor del quejoso la disponibilidad de los bienes materia del aseguramiento.

1a. CXXVIII/2011

Amparo en revisión 289/2011.—18 de mayo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.—Secretaria: Beatriz J. Jaimes Ramos.

TRIBUNALES ESPECIALES. LOS ARTÍCULOS 33 H Y 33 L, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL, 2o., FRACCIÓN I, 4o., FRACCIÓN II, INCISO A) Y 10 DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, 1o., 3o. Y 16 DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, TODOS DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, VIGENTES A PARTIR DEL 6 DE JUNIO DEL 2009, NO LOS ESTABLECEN.—Acorde con los criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por tribunales especiales se entiende los que son creados exclusivamente para conocer, en un tiempo, de determinado negocio o de ciertas personas, sin tener un carácter permanente ni la facultad de resolver un número indeterminado de negocios de la misma materia. En ese sentido, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Aguascalientes, regulado por los artículos 33 H y 33 L, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial, 2o., fracción I, 4o., fracción II, inciso a) y 10, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, 1o., 3o. y 16, de la Ley del Procedimiento Administrativo, todos del Estado de Aguascalientes, vigentes a partir del 6 de junio de 2009, no es un tribunal especial, pues al establecer que dicho órgano es competente para dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal suscitadas entre las autoridades del Estado, los Municipios, sus organismos descentralizados y las personas que actúan en funciones de autoridad, como son los prestadores de servicios públicos municipales considerados áreas estratégicas concesionadas, y los particulares, no fue creado exclusivamente para conocer de un negocio en particular o por un tiempo determinado, sino de una amplia gama de conflictos previstos en el artículo 2o., de la Ley Orgánica del Poder Judicial de dicha entidad.

1a. CX/2011

Amparo directo en revisión 287/2011.—Proactiva Medio Ambiente Caasa, S.A. de C.V.—18 de mayo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.—Secretaria: Carmina Cortés Rodríguez.

VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO. ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERPONER EL RECURSO DE APELACIÓN CONTRA EL AUTO QUE INCIDA SOBRE EL DERECHO FUNDAMENTAL A QUE SE LE

RECIBAN TODOS LOS DATOS O ELEMENTOS DE PRUEBA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 365 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES).—El apartado B, fracción II, del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), adicionado por decreto del año 2000, establece el derecho fundamental a que a la víctima u ofendido del delito se le reciban todos los datos o elementos de prueba, lo que conlleva el correlativo derecho a su defensa; asimismo determina el momento en que ha de ejercerse, esto es, en el procedimiento penal. Por otra parte, el artículo 367, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Penales, prevé que el medio ordinario para inconformarse contra un auto que resuelve situaciones concernientes a las pruebas es el recurso de apelación, de ahí que la víctima u ofendido del delito está legitimado para interponerlo, acorde con el artículo 365 del mismo ordenamiento, dado que éste debe interpretarse en el sentido de que no limita su derecho para interponer el recurso de apelación contra el auto que incida sobre dicho derecho.

1a. CVIII/2011

Amparo en revisión 407/2009.—2 de septiembre de 2009.—Unanimidad de cuatro votos.—Ausente: Sergio A. Valls Hernández.—Ponente: Juan N. Silva Meza.—Secretaria: Eugenia Tania C. Herrera-Moro Ramírez.

Amparo en revisión 151/2010.—26 de mayo de 2010.—Cinco votos.—Ponente: Juan N. Silva Meza.—Secretaria: Eugenia Tania C. Herrera-Moro Ramírez.

VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO. TIENE EL DERECHO DE APORTAR PRUEBAS TANTO EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA COMO EN EL PROCESO PENAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 20, APARTADO B, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).—El reconocimiento de derechos subjetivos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, significa no sólo observar el comportamiento que satisface la pretensión en que se hacen consistir, sino que también trae consigo la obligación del legislador de establecer el medio eficaz que garantice su defensa. En ese sentido, cuando la Constitución prevé en el artículo 20, apartado B, fracción II, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, el derecho de la víctima u ofendido a que se le reciban todas las pruebas, ello implica que crea la obligación de establecer el medio idóneo para hacerlo efectivo, sin que pueda estimarse que lo es exclusivamente el juicio de garantías, pues dicho derecho tiene determinado constitucionalmente el momento de ejercerse y respetarse, esto es, en la averiguación previa y en el proceso penal, acorde con el espíritu del proceso de reformas al indicado pre-

cepto constitucional del año 2000, consistente en ampliar los derechos de la víctima u ofendido para reconocerle los derechos de parte procesal.

1a. CVII/2011

Amparo en revisión 407/2009.—2 de septiembre de 2009.—Unanimidad de cuatro votos.—Ausente: Sergio A. Valls Hernández.—Ponente: Juan N. Silva Meza.—Secretaria: Eugenia Tania C. Herrera-Moro Ramírez.

Amparo en revisión 151/2010.—26 de mayo de 2010.—Cinco votos.—Ponente: Juan N. Silva Meza.—Secretaria: Eugenia Tania C. Herrera-Moro Ramírez.

Sección Tercera

Segunda Sala

Tesis de Jurisprudencia y Ejecutorias

BANRURAL. EL INCREMENTO DE UN NIVEL DEL TABULADOR EN EL SALARIO PERCIBIDO POR EL TRABAJADOR EN EL ÚLTIMO AÑO, ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 53 DE LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO, SE APLICA ANTES DE OBTENER LA CUANTÍA BÁSICA.—El artículo 52 del referido instrumento contractual establecía un mecanismo complejo para fijar la cuantía básica de la pensión vitalicia que correspondía a los trabajadores de ese sector de la Banca de Gobierno, constituido de dos elementos fundamentales: antigüedad del trabajador y promedio salarial del último año conformado por cuatro conceptos específicos: a) Sueldo nominal; b) Subsidio para alimentación; c) Prima de vacaciones; y d) Compensación por antigüedad; y uno genérico denominado "gratificaciones ordinarias y extraordinarias de carácter permanente". Así, el factor antigüedad para los que laboraron al menos 5 años (artículo 52, fracción III) y aquellos que alcanzaron 35 años (artículo 52, fracción II), servía para la aplicación del porcentaje, ya sea del 3% o del 4% por cada año de servicios prestados a la Institución, lo que determina que ese elemento influía directamente para obtener el alcance de la pensión, aunado al promedio del sueldo recibido en el último año laborado; de lo que resultaba que la aplicación de ese mecanismo no siempre daba como resultado que el jubilado alcanzara el 100% de la percepción que había tenido en activo, sino que aquél dependía en gran medida de su antigüedad. Por tanto, el beneficio contemplado en el artículo 53 de las Condiciones Generales de Trabajo del Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., consistente en el incremento de un nivel del tabulador en el salario percibido por el trabajador en el último año, se aplica antes de obtener la cuantía básica, es decir, al fijar el salario nominal que incluye dentro de sus componentes el tabular, por lo que el incremento previsto en este precepto no repercute en un 100%, dando como resultado el incremento sólo en el porcentaje que corresponda como alcance de la pensión.

2a./J. 72/2011

Contradicción de tesis 80/2011.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Séptimo y Quinto, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito.—30 de marzo de 2011.—Cinco votos; votaron con salvedad Sergio A. Valls Hernández y Luis María Aguilar Morales.—Ponente: José Fernando Franco González Salas.—Secretaria: Sofía Verónica Ávalos Díaz.

Tesis de jurisprudencia 72/2011.—Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del seis de abril de dos mil once.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 80/2011. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SÉPTIMO Y QUINTO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y cuarto del Acuerdo 5/2001, dictado por el Pleno de este Alto Tribunal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de dos mil uno, dado que el tema a dilucidar, corresponde a la materia laboral en la cual se encuentra especializada esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos del artículo 197-A de la Ley de Amparo, en razón de que fue formulada por los Magistrados integrantes del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, el cual sustentó uno de los criterios denunciado como opositor.

TERCERO.—El Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver en sesión de diez de febrero de dos mil once el amparo directo DT. 1307/2010, promovido por un trabajador del extinto Banco de Crédito Rural de Occidente, S.N.C., en lo que interesa, consideró:

"QUINTO.—Los conceptos de violación esgrimidos por el quejoso son infundados, en atención a los motivos que a continuación se expondrán:

"********** demandó de Banco de Crédito Rural de Occidente, S.N.C. (en liquidación), la rectificación del monto original de la pensión jubilatoria, debiéndose calcular el mismo con base en el nivel inmediato superior al que desempeñaba; nivelación de la pensión jubilatoria de conformidad al incremento que ha tenido el índice en el costo de la vida; diferencias en la pensión jubilatoria que resulten de lo pagado y lo que se debió pagar.

"Narró como hechos, que el cinco de diciembre de mil novecientos noventa y seis celebró un convenio con el banco demandado por medio del cual obtuvo su jubilación; que en la cláusula quinta de dicho convenio se cuantificó el monto original de la pensión en la cantidad de $********** mensuales; en la cláusula octava de dicho convenio se estableció que su jubilación entró en vigor a partir del treinta y uno de octubre de mil novecientos noventa y seis; que la demandada cuantificó el monto de su pensión con base en los conceptos y cantidades que se encuentran en la hoja de cálculo de la pensión; que de acuerdo con el artículo 53 de las condiciones generales de trabajo, el trabajador tenía derecho a que la pensión inicial se incrementara con el siguiente nivel salarial; que en la hoja de cálculo de la pensión se incluyó un concepto con la expresión 'un nivel por jubilación', a la que se le asignó la cantidad de $**********, con lo que no se cumplió debidamente con la prestación prevista en el artículo 53 de las condiciones generales de trabajo, puesto que en dicho documento no se precisó cuál fue la categoría que se tomó como nivel inmediato superior ni su respectivo sueldo; que de acuerdo con el artículo 61 de las condiciones generales de trabajo, el hoy quejoso tenía derecho para que su pensión se incrementara cada vez que de la suma de diversos aumentos en el índice del costo de la vida se acumulara un 10%; que la demandada no ha cumplido con el aumento del 10% señalado.

"A Banco de Crédito Rural, S.N.C. (en liquidación), se le tuvo por contestada la demanda en sentido afirmativo, mediante acuerdo de seis de marzo de dos mil ocho (foja 71 del expediente laboral).

"En el laudo que ahora se combate, la Sala responsable determinó condenar a Banco de Crédito Rural de Occidente, S.N.C. (en liquidación), a rectificar el monto original de la pensión jubilatoria en la cantidad de $********** (**********) mensuales; a pagar la cantidad de $********** (**********), por concepto de diferencias de pensión jubilatoria; así como a rectificar el monto de la pensión jubilatoria en la cantidad de $********** (**********).

"En lo que denomina como primer concepto de violación, el quejoso aduce argumentos que por su estrecha relación que guardan entre sí se estudian de manera conjunta, en los cuales sostiene que el laudo reclamado es violatorio de los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República, porque se emitió en contravención a la garantía de audiencia, que no se respetaron las formalidades esenciales del procedimiento, que no se encuentra fundado y motivado, y que es incongruente, toda vez que la Sala al resolver el fondo del asunto aplicó de manera oficiosa una limitación al derecho reclamado por el hoy inconforme, la cual en un momento dado sólo podía operar a través de una excepción, lo cual no se hizo, por ende, la presta-

ción contenida en el artículo 53 de las condiciones generales de trabajo, no debía sujetarla al porcentaje de antigüedad laboral, toda vez que reitera el demandado no lo alegó en su defensa, pues incluso se le tuvo por contestada la demanda en sentido afirmativo, por lo que al no haber existido defensa en cuanto a si el monto del siguiente nivel salarial se debería sujetar al porcentaje de antigüedad, es obvio que lo resuelto por la responsable se apartó de la litis, por lo que al no haberlo considerado así la Sala emitió un laudo ilegal.

"No asiste razón al peticionario de garantías …

"En el mismo orden y contra lo que alega el inconforme, no es verdad que el laudo adolezca de fundamentación y motivación, ya que la Sala invocó, entre otras disposiciones legales, los artículos 879 de la Ley Federal del Trabajo, 137 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, así como los diversos 52 y 53 de las condiciones generales de trabajo del banco, hoy tercero perjudicado, y como motivación expuso que procedía decretar condena después de analizar las pruebas ofrecidas por el hoy inconforme, toda vez que el banco demandado no aportó ninguna probanza con la que se desvirtuara la afirmación del aquí inconforme, en el sentido de que había una diferencia de $********** (**********), la que resulta de restar el salario tabular del puesto que desempeñaba al momento de su jubilación, 'promotor de servicios financieros', al de 'subgerente de sucursal a' …

"Asimismo, este tribunal estima que el laudo no es incongruente, contra lo que afirma el peticionario de garantías, ya que la Sala resolvió conforme a las acciones y pruebas ofrecidas por el aquí quejoso, sin que sea obstáculo para arribar a la consideración anterior, el que la Sala aplicara el porcentaje que afirma el inconforme no debió actualizar a la prestación derivada del artículo 53 de las condiciones generales de trabajo, atendiendo a las consideraciones que enseguida se exponen:

"La entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció jurisprudencias, las cuales por resultar aplicables y por la trascendencia que tienen en el presente asunto, a continuación se transcriben íntegramente, que se encuentran publicadas en la página 85 del *Semanario Judicial de la Federación*, tomos 205-216 y 157-162, Quinta Parte, Séptima Época, la (sic) que textualmente dicen:

"'DEMANDA, FALTA DE CONTESTACIÓN A LA. NO IMPLICA NECESARIAMENTE LAUDO CONDENATORIO.' (la transcribe).

"'ACCIÓN, NECESIDAD DE SATISFACER LOS PRESUPUESTOS DE LA.' (la transcribe).

"'De las jurisprudencias transcritas, se debe arribar a la conclusión de que la sola circunstancia, por sí misma, de tener por contestada una demanda en sentido afirmativo y por perdido el derecho de ofrecer pruebas, no necesariamente implica que deba emitirse un laudo condenatorio; y que aun cuando no prosperen las excepciones de la parte demandada, no por ello debe estimarse procedente la acción intentada, sino que el tribunal que ha de resolver, al estudiar la misma, debe tomar en cuenta los presupuestos de ésta, los cuales deben ser satisfechos, porque de no ser así no puede declararse procedente.

"En tales condiciones, partiendo de los derechos ejercitados en la demanda laboral, como se puede advertir del capítulo de prestaciones (foja 2 del cuaderno laboral), el aquí quejoso solicitó la rectificación del monto original de su pensión jubilatoria, ya que no se le otorgó correctamente el derecho previsto en el artículo 53 de las condiciones generales de trabajo, que regían entre el banco demandado y el hoy inconforme; la nivelación de dicha pensión conforme a los incrementos que ha tenido el índice en el costo de la vida, de acuerdo con la información proporcionada por el Banco de México y publicada en el Diario Oficial de la Federación, así como las diferencias en el pago de dicha jubilación.

"Para acreditar sus pretensiones ofreció, entre otras pruebas, las condiciones generales de trabajo, entre las que se encuentran los artículos 52 y 53, los cuales se contienen en el capítulo III de dichas condiciones, los que para mejor comprensión del asunto a continuación se transcriben:

"'Artículo 52.' (lo transcribe).

"'Artículo 53.' (lo transcribe).

"De los artículos transcritos se desprenden, entre otras cuestiones, del primero, que los trabajadores tendrán derecho a recibir una pensión vitalicia de retiro cuando cumplan la edad y los años de servicios que se precisan en las tres primeras fracciones, y que tratándose de trabajadoras, la institución reducirá hasta por cinco años los límites de edad; que el monto de la pensión se determinará considerando un tres por ciento por cada año de servicios que el empleado haya prestado a la institución en los primeros veinte años, y un cuatro por ciento en los comprendidos entre el vigésimo primer año y el trigésimo de servicios, que ese porcentaje será aplicado al promedio del sueldo recibido en el último año laborado y tomando en cuenta los conceptos que ahí se precisan; a su vez, el artículo transcrito en segundo término determina que en todos los casos en que proceda el otorgamiento de la pensión vitalicia de retiro, para fijar el monto de la misma, se aumentará en un nivel del tabulador el salario que percibió el trabajador en el último año de servicios a la institución.

"En tales condiciones, toda vez que dichos preceptos se encuentran contenidos precisamente en el capítulo III, referente a las pensiones vitalicias de retiro, de las Condiciones Generales de Trabajo de 'Banrural', no pueden interpretarse en forma aislada, sino en su conjunto, por tanto, debe concluirse que al haber aplicado la Sala el porcentaje con que le fue otorgada la pensión vitalicia al aquí quejoso (75.85%), a la prestación consistente en el aumento en un nivel del tabulador del salario que percibió el trabajador en el último año de servicios a la institución, se ajustó a derecho, pues se reitera, ambos preceptos se complementan para determinar los alcances de las pensiones vitalicias de retiro.

"La conclusión anterior se robustece con la documental exhibida por el propio quejoso, la cual obra en copia fotostática a fojas 57 y 58 del cuaderno laboral, de donde se desprenden los conceptos que fueron tomados en cuenta para el otorgamiento de dicha pensión jubilatoria, entre ellos, el correspondiente a un nivel de jubilación, independientemente de que éste hubiera sido correcto o no, advirtiéndose que después de sumar todos los conceptos se le aplicó el porcentaje antes aludido para obtener la pensión definitiva, sin que el aquí inconforme demandara la nulidad del cálculo de referencia, sino como se puede advertir en el contexto de su demanda reclamó, entre otras cosas, el que no se le otorgó el nivel superior que le correspondía.

"En virtud de lo anterior, este órgano jurisdiccional federal no comparte el criterio del Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo DT. 834/2008, resuelto en sesión de catorce de noviembre de dos mil ocho, en donde determinó lo siguiente: (lo transcribe).

"Por lo tanto, con fundamento en el artículo 197-A de la Ley de Amparo, se ordena denunciar la posible contradicción de criterios, entre el sostenido por este Tribunal Colegiado y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

"En consecuencia, al no ser ilegal el laudo reclamado, ni advertirse deficiencia de queja que suplir, lo procedente es negar el amparo a ********** (sic)."

CUARTO.—El Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver en sesión de catorce de noviembre de dos mil ocho, el amparo directo DT. 834/2008, promovido por una trabajadora del extinto Banco de Crédito Rural de Occidente, S.N.C., en lo que interesa, consideró:

"QUINTO.—Son fundados los conceptos de violación aducidos por el apoderado de la quejosa, mismos que además se suplen en su deficiencia, en términos del artículo 76 Bis, fracción IV, de la Ley de Amparo.

"Lo anterior es así, pues tiene razón jurídica la peticionaria del amparo cuando aduce, en esencia, en el primer motivo de inconformidad, que la Sala responsable indebidamente aplicó a la pensión jubilatoria de la actora, el porcentaje de antigüedad que prevé el artículo 52 de las condiciones generales de trabajo, a razón de un sesenta y tres punto veintisiete por ciento (63.27%); sin considerar que tal hipótesis sólo se aplica a los conceptos que el propio numeral establece, por lo que no existe fundamento para aplicar tal aspecto al derecho consagrado en el numeral 53 del mencionado ordenamiento.

"En efecto, bajo el número uno (1) del escrito laboral, la actora reclamó del banco demandado:

"'La rectificación del monto original de mi pensión jubilatoria, con el objeto de que se pague actualmente mi pensión debidamente, en virtud de que la demandada no me otorgó correctamente el derecho previsto en el artículo 53 de sus condiciones generales de trabajo, en el sentido de que, al cuantificar el monto original de la pensión, se debe calcular con base en el nivel inmediato superior al que venía desempeñando, lo que originó que la pensión inicial fuera inferior al que me correspondía.'

"Al respecto, en audiencia de veintisiete de abril de dos mil seis, la Sala responsable tuvo por contestada la demanda en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario (foja ciento veintidós –122– vuelta).

"En su momento procesal, la autoridad del conocimiento dictó el laudo que se controvierte, en el que cuantificó el monto de la pensión inicial de la actora en la cantidad de ********** ($**********), derivada de la aplicación del porcentaje de sesenta y tres punto veintisiete por ciento (63.27%), a la suma de ********** ($**********), bajo el argumento de que fue '... el porcentaje de pensión con que se jubiló a la hoy actora ...'

"La anterior determinación es incorrecta, si se tiene en cuenta que el ejercicio de la acción de la demandante se apoyó en lo que dispone el artículo 53 de las condiciones generales de trabajo, aplicables en la institución demandada, compendio normativo que en copia certificada ofreció dicha parte, bajo el apartado cuatro (4) de su escrito inicial, numeral que es del siguiente contenido literal:

"'Artículo 53.' (lo transcribe).

"De lo anterior, se sigue que tal disposición contractual no contiene porcentaje alguno que sirva de sustento para aplicarse a la pensión jubilatoria de la actora, de ahí que si la Sala responsable, para determinar la proceden-

cia de la pretensión de la accionante de rectificación del monto original de la cantidad que le corresponde por el mencionado concepto, se apoyó en el hecho de que el sueldo tabular mensual del nivel de líder de proyecto que refirió la parte actora, asciende a la cantidad de ********** ($**********) y el del subgerente de sucursal 'B' a la de ********** ($**********), concluyendo que la diferencia que debió adicionarse al cálculo de la pensión por un nivel superior que contempla el artículo 53 de las condiciones generales de trabajo del banco demandado, asciende a $********** mensuales; es claro que la Sala de origen incurrió en incongruencia, pues como se ve, disminuyó el monto de la pensión de que se trata, bajo una consideración que se aparta del fundamento de la procedencia de la acción.

"También es fundada la segunda razón de queja, en la que se alega que la autoridad del conocimiento violó las garantías individuales de la solicitante de la protección constitucional, al absolver a la institución de crédito demandada, de la nivelación de la pensión de que goza la actora, cada vez que se acumule un diez por ciento (10%) en el índice del costo de la vida, conforme al artículo 61 de las condiciones generales de trabajo del banco demandado. …

"En consecuencia, siendo el laudo reclamado violatorio de las garantías de legalidad y seguridad jurídica que establecen los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República, lo procedente es conceder el amparo y protección de la Justicia Federal solicitados, para el efecto de que la Sala responsable lo deje insubsistente y, en su lugar, dicte otro, en el que siguiendo los lineamientos de este fallo, considere que el artículo 53 de las condiciones generales de trabajo aplicables en la institución demandada, no establece porcentaje alguno respecto del otorgamiento de un nivel del tabulador a la pensión jubilatoria de la actora y, además, prescinda de la consideración de que resulta inobservable el artículo 61 del citado cuerpo normativo, para los efectos de incrementos reclamados, porque dejaron de existir trabajadores en activo para el banco demandado; lo anterior, sin perjuicio de reiterar los aspectos que no son materia de la presente concesión."

QUINTO.—A fin de establecer si en la especie se configura la denuncia de contradicción de tesis a que este expediente se refiere, se debe tomar en cuenta el criterio del Tribunal Pleno surgido por el sistema de reiteración, del que surgió la jurisprudencia cuyo rubro dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO,

INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."[1]

Del criterio anterior deriva que la Suprema Corte de Justicia de la Nación interrumpió la jurisprudencia que acotaba los elementos que debían tomarse en cuenta para la configuración de la contradicción de tesis, adoptando en la actualidad una postura más flexible en cuanto a la identidad de las cuestiones fácticas alrededor de las cuales se genere la oposición de criterios, otorgando mayor relevancia al punto o institución jurídica sobre la que se suscite la divergencia de criterios, lo anterior con el propósito de generar certeza jurídica sobre la interpretación de aquél, de modo que bajo esa óptica se realizará el examen de este asunto.

SEXTO.—Con el propósito de facilitar la resolución de este asunto, es conveniente sintetizar las consideraciones fundamentales de las resoluciones de los Tribunales Colegiados, destacando sólo los aspectos que se dieron en cada caso y que pudieron dar origen a la oposición de algún punto jurídico.

1. El asunto del que conoció el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito tiene como antecedente un juicio laboral en el que un trabajador del Banco de Crédito Rural demandó, entre otros conceptos, la rectificación del monto original de su pensión jubilatoria, ya que afirmó, no se le otorgó correctamente el derecho previsto en el artículo 53 de las condiciones generales de trabajo que regían entre el banco demandado y el actor laboral.

La Sala respectiva del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en el laudo reclamado, en lo concerniente a la prestación anterior, consideró que:

"De las pruebas aportadas a juicio por la parte actora, se advierte que parcialmente le asiste la razón y el derecho para reclamar del banco demandado sus prestaciones, ya que de una correcta interpretación de lo dispuesto por el artículo 53 de las condiciones generales de trabajo del banco demandado, se observa que el mismo de ninguna manera establece que para cuantificar el monto original de la pensión jubilatoria del hoy actor, se deba calcular con base en el nivel inmediato superior al que venía desempeñando, sino por el contrario dicho dispositivo establece de manera textual lo siguiente: 'Artículo 53.' (lo transcribe).

---

[1] Registro 164120. Jurisprudencia. Materia Común. Novena Época. Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, tesis P./J. 72/2010, página 7.

"Mientras que el artículo 52 de dichas condiciones refiere: 'Artículo 52.' (lo transcribe).

"En referidas circunstancias, de una correcta interpretación de los numerales antes citados, es dable concluir que para la determinación del monto de una pensión jubilatoria debe tomarse en cuenta el promedio del sueldo recibido en el último año de servicios, el cual se aumentará en un nivel del tabular el salario referido y no como lo solicita la parte actora, que el monto de su pensión deba calcularse con base en un nivel inmediato superior al que venía ostentando con motivo de la prestación de sus servicios …"

En respuesta a los conceptos de violación expuestos por el trabajador en contra de la anterior determinación, el Tribunal Colegiado al que correspondió conocer del amparo directo que se promovió contra el laudo, estimó que:

Los trabajadores del extinto Sistema Banrural, S.N.C., tenían derecho a recibir una pensión vitalicia de retiro cuando cumplieran la edad y los años de servicios que se precisan en las tres primeras fracciones del artículo 52 de las condiciones generales de trabajo que regían aquella institución de banca de gobierno, y que el monto de la pensión se determinaría considerando un tres por ciento por cada año de servicios que el empleado haya prestado a la institución en los primeros veinte años, y un cuatro por ciento en los comprendidos entre el vigésimo primer año y el trigésimo de servicios, que ese porcentaje será aplicado al promedio del sueldo recibido en el último año laborado y tomando en cuenta los conceptos que ahí se precisan; y que a su vez, el diverso artículo 53 de las aludidas condiciones de trabajo, determina que en todos los casos en que proceda el otorgamiento de la pensión vitalicia de retiro, para fijar el monto de la misma, se aumentará en un nivel del tabulador el salario que percibió el trabajador en el último año de servicios a la institución, siendo en este último aspecto donde radica la disconformidad del trabajador porque no le otorgaron completo el aumento de nivel.

Al respecto, señaló que la interpretación de las normas contractuales en que se fundó la acción de rectificación del monto original de la pensión, debe realizarse de manera conjunta y no aislada; de la que resulta que al haber aplicado la Sala responsable el porcentaje con que le fue otorgada la pensión vitalicia al aquí quejoso (75.85%), a la prestación consistente en el aumento en un nivel del tabulador del salario que percibió el trabajador en el último año de servicios a la institución, se ajustó a derecho, ya que de la aplicación de ambos preceptos se obtiene el alcance de las pensiones vitalicias de retiro.

Por último, puntualizó que la conclusión anterior se robustecía con la prueba exhibida por el propio quejoso, en la que aparecen los conceptos que fueron tomados en cuenta para el otorgamiento de la pensión jubilatoria,

entre ellos, el correspondiente a un nivel de jubilación, no advirtiendo que después de sumar todos los conceptos, se le aplicó el porcentaje antes aludido para obtener la pensión definitiva, sin que el aquí inconforme demandara la nulidad del cálculo de referencia, sino como se puede advertir en el contexto de su demanda reclamó, entre otras cosas, que no se le otorgó el nivel superior que le correspondía, lo que resulta inexacto, porque se le concedió en el porcentaje en que le fue otorgada aquélla.

2. Por su parte, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 834/2008, promovido por la trabajadora, donde se planteó un tema similar al anterior, precisó que:

Fue ilegal el que la Sala del conocimiento aplicara a la pensión jubilatoria el porcentaje de la antigüedad que prevé el artículo 52 de las condiciones generales de trabajo a razón de un 63.27%, sin considerar que ese porcentaje sólo se aplica a los conceptos que el propio numeral establece, pero que no existe fundamento legal para aplicar ese aspecto (del porcentaje) al derecho contemplado en el diverso artículo 53 de las referidas condiciones generales de trabajo, por tanto, al cuantificar el monto original de la pensión, se debió calcular con base en el nivel inmediato superior que venía desempeñando el actor y como no se realizó de esa manera, sino que se extrajo el porcentaje de referencia, el monto de la pensión inicial fue inferior al que le correspondía.

Lo relatado pone de manifiesto que existe la contradicción de tesis, dado que mientras para el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, el beneficio consignado en el artículo 53 de las condiciones generales de trabajo debe tener correspondencia con el porcentaje en que se fijó la pensión del trabajador; para el Quinto Tribunal Colegiado de la misma materia y circuito, el incremento de nivel que prevé dicha norma contractual debe ser al 100%.

Así, el punto jurídico sobre el que versa la contradicción de tesis consiste en determinar si el incremento en un nivel del tabulador del salario de un trabajador previsto en el artículo 53 de las condiciones generales de trabajo que rigieron al Sistema Banrural, S.N.C., antes de su extinción, debe ser al 100% o sólo en el porcentaje del alcance de la cuantía básica de la pensión jubilatoria calculada en términos del diverso artículo 52 de las propias condiciones generales de trabajo.

SÉPTIMO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, acorde con las siguientes consideraciones:

En primer lugar, debe tenerse presente que en el Diario Oficial de la Federación de trece de enero de mil novecientos ochenta y seis, se publicó

la Ley Orgánica del Sistema Banrural, vigente hasta el treinta de junio de dos mil tres, debido a que fue abrogada el uno de julio siguiente, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de diciembre de dos mil dos, que extinguió ese sistema y creó la Financiera Rural.

Asimismo, conforme a los artículos segundo, tercero y decimocuarto transitorios de la Ley Orgánica de la Financiera Rural, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de diciembre de dos mil dos, a partir del primero de julio de dos mil tres, quedó abrogada la Ley Orgánica del Sistema Banrural, decretándose la disolución y liquidación de las sociedades nacionales de crédito que integraban ese sistema por lo que, desde esa fecha, dejaron de existir trabajadores en activo, dado que se ordenó su indemnización y se extinguió su relación laboral.

La información anterior aparece puntualmente reseñada en el criterio jurisprudencial siguiente:

"PENSIÓN JUBILATORIA OTORGADA POR BANRURAL. EL LÍMITE DE SU MONTO CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 61 DE LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO ES INOPERANTE DESDE EL 1o. DE JULIO DE 2003.—Conforme a los artículos segundo, tercero y decimocuarto transitorios de la Ley Orgánica de la Financiera Rural, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 2002, a partir del 1o. de julio de 2003 quedó abrogada la Ley Orgánica del Sistema Banrural, decretándose la disolución y liquidación de las sociedades nacionales de crédito que integraban ese sistema por lo que, desde esa fecha, dejaron de existir trabajadores en activo, dado que se ordenó su indemnización y se extinguió su relación laboral. En ese sentido, no puede determinarse el salario de un trabajador en activo que sirva de parámetro para la categoría del trabajador que reclame el ajuste de su pensión, por lo que es inconcuso que el límite en el monto de ésta, contenido en el artículo 61 de las condiciones generales de trabajo que regían las relaciones laborales de los trabajadores del Banco Nacional de Crédito Rural y de los bancos regionales del Sistema Banrural, es inoperante desde el 1o. de julio de 2003, motivo por el cual, para que se preserve la pensión jubilatoria de los trabajadores, debe actualizarse cuando se compruebe el aumento en un 10% en el costo de la vida, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor calculado por el Banco de México. Adoptar un criterio contrario equivaldría a permitir que el monto de la pensión otorgada, al permanecer estático en el tiempo, rompiera con el principio establecido por las partes para preservar el nivel de vida del personal jubilado."[2]

---

[2] Registro 163306. Jurisprudencia. Materia Laboral. Novena Época. Segunda Sala. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, diciembre de 2010, tesis 2a./J. 155/2010, página 609.

En segundo lugar, resulta importante esclarecer la naturaleza jurídica de la prestación sujeta a análisis, para lograr ese objetivo resulta útil precisar que esta Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 7/2000, determinó que la pensión vitalicia de retiro de los trabajadores del Banco Nacional de Crédito Rural, Sociedad Nacional de Crédito, constituye siempre una prestación extralegal, criterio que derivó del análisis del texto del artículo 5o. de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tal como se advierte de la jurisprudencia 2a./J. 48/2000, cuyos rubro, texto y datos de localización son:

"BANCO DE CRÉDITO RURAL, SOCIEDAD NACIONAL DE CRÉDITO. EL BONO DE ACTUACIÓN INTEGRA LA PENSIÓN VITALICIA DE RETIRO.—La jubilación para los trabajadores al servicio del Banco de Crédito Rural, Sociedad Nacional de Crédito, constituye una prestación laboral que no tiene fundamento en el artículo 123 apartado B de la Carta Magna ni en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, porque a pesar de que por disposición de la fracción XIII Bis del precepto constitucional en cita le son aplicables las reglas de ese apartado, lo cierto es que en materia de seguridad social conforme al artículo 5o., párrafo tercero, de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se rigen por la Ley del Seguro Social y no por la reglamentaria de este apartado que se citó; por tanto, como la mencionada Ley del Seguro Social no contempla el beneficio de la jubilación, ese derecho encuentra su fundamento en las condiciones generales de trabajo, lo que le confiere naturaleza extralegal, y por ello las reglas de su otorgamiento y cuantificación se deben buscar exclusivamente en las aludidas condiciones generales de trabajo, excluyendo en consecuencia la aplicación de diversas normas integradoras del salario especialmente los artículos 84 y 89 de la Ley Federal del Trabajo. Consecuentemente, si el artículo 52 de las condiciones generales de trabajo del Banco de Crédito Rural, Sociedad Nacional de Crédito, señala cuatro conceptos específicos que constituyen la cuantía básica de la pensión y que son: 1. Sueldo nominal; 2. Subsidio para alimentación; 3. Prima de vacaciones; y 4. Compensación por antigüedad; y un concepto genérico denominado 'gratificaciones ordinarias y extraordinarias de carácter permanente' donde queda incluido el bono de actuación, que es entregado de manera ordinaria y permanente a los trabajadores con fundamento en el artículo 83, fracción I, de las propias condiciones generales de trabajo, puesto que constituye una gratificación ordinaria y permanente que es autorizada por el director de la institución bancaria, por tanto, al tratarse del pago de una cantidad monetaria o pecuniaria que es entregada a los trabajadores en correspondencia al desempeño de su cargo, debe concluirse que se trata de una gratificación; de ahí que quede

comprendida en el concepto genérico que fija los componentes de la cuantía básica y, por ello, debe incluirse en el cálculo de la pensión vitalicia de retiro cuando se demuestre que es entregado en forma ordinaria y permanente." (Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, mayo de 2000, tesis 2a./J. 48/2000, página 35).

El criterio contenido en la jurisprudencia preinserta ha sido interrumpido parcialmente, pues después de una nueva reflexión más profunda respecto del tema en comento, esta Segunda Sala ha considerado que la pensión vitalicia de retiro a favor de los trabajadores del Banco Nacional de Crédito Rural, Sociedad Nacional de Crédito, constituye una prestación legal, siempre y cuando se encuentre en cualquiera de los supuestos previstos en el artículo 26 del Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, y son los siguientes:

a) Al llegar a los cincuenta y cinco años de edad teniendo treinta y cinco años en el servicio; y,

b) Al llegar a los sesenta años de edad, cualquiera que sea su antigüedad.

Lo anterior, de acuerdo a la tesis cuyos rubro, texto y datos de localización son:

"BANRURAL. LA PENSIÓN VITALICIA A FAVOR DE SUS TRABAJADORES CONSTITUYE UNA PRESTACIÓN LEGAL EN LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 26 DEL REGLAMENTO DE TRABAJO DE LOS EMPLEADOS DE LAS INSTITUCIONES DE CRÉDITO Y ORGANIZACIONES AUXILIARES (INTERRUPCIÓN PARCIAL DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 48/2000).—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 48/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, mayo de 2000, página 35, sostuvo que la pensión vitalicia de retiro de los trabajadores del Banco Nacional de Crédito Rural, Sociedad Nacional de Crédito, constituye siempre una prestación extralegal, pues en materia de seguridad social conforme al artículo 5o. de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aquéllos se rigen por la Ley del Seguro Social. Sin embargo, una nueva reflexión conduce a interrumpir parcialmente dicha jurisprudencia a fin de establecer que en términos del artículo 17 de la ley en comento, tratándose de trabajadores de la institución citada que cumplan 60 años de edad, independientemente de su antigüedad, así como de aquellos que cumplan 55 años de edad con 35 años de servicios, la pensión vitalicia tiene el carácter

de prestación legal, pues tales supuestos están previstos expresamente en el artículo 26 del Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, debiéndose señalar que si en las condiciones generales de trabajo del banco indicado se contemplan casos más benéficos para la obtención de la pensión vitalicia de retiro que los previstos en el reglamento mencionado, aquélla tendrá la naturaleza de prestación extralegal." (Novena Época. Segunda Sala. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, febrero de 2006, tesis 2a. XI/2006, página 842).

En este orden de ideas, es claro que la pensión vitalicia de retiro constituye una prestación legal únicamente cuando el trabajador se ubique en cualquiera de los supuestos precisados en los incisos a) y b) precedentes; luego, si en las Condiciones Generales de Trabajo del Banco Nacional de Crédito Rural, Sociedad Nacional de Crédito o en el convenio celebrado entre éste y cualquiera de sus empleados se contemplan o pactan supuestos más benéficos para la obtención de la pensión vitalicia de retiro que aquellos previstos en el artículo 26 del reglamento precitado, tendrán la naturaleza de prestación extralegal, motivo por el cual corresponde al trabajador probar su existencia y los términos en los cuales se concedió tal pensión.

Es oportuno señalar que esta Segunda Sala, al resolver la diversa contradicción de tesis 480/2009, en sesión de tres de marzo del año dos mil diez, sostuvo dentro de sus consideraciones que:

"Conforme a las consideraciones de las ejecutorias que han quedado transcritas, se puede concluir que sí existe contradicción de criterios entre el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y los Tribunales Colegiados Primero, Segundo, Quinto, Decimotercero y Decimoquinto, en Materia de Trabajo del Primer Circuito, porque todos analizaron juicios laborales burocráticos en los que se reclamó a las sociedades nacionales de crédito del Sistema Banrural, la rectificación de la pensión jubilatoria por no cuantificar el monto original con base en el nivel inmediato superior del tabulador; en cada uno de los juicios laborales el banco demandado ofreció el informe que rindiera la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con la finalidad de acreditar el salario y categoría del siguiente nivel del tabulador; y en las sentencias de amparo los Tribunales Colegiados se pronunciaron sobre el valor probatorio que debía otorgarse a ese informe.

"…

"De manera particular resulta importante destacar, que como el ejercicio de las acciones de rectificación de pensión jubilatoria de los jubilados del Sistema Banrural, se sustentó en las condiciones generales de trabajo, las

prestaciones correspondientes tienen el carácter de extralegales, y los artículos que contienen esos beneficios superiores a la ley son de interpretación estricta."

Consecuentemente, la interpretación que deberá darse a las normas extralegales contenidas en las Condiciones Generales de Trabajo en lo que es materia de esta contradicción de tesis, debe ser estricta.

Es aplicable la jurisprudencia siguiente:

"CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO. LAS CLÁUSULAS QUE CONTIENEN PRESTACIONES EN FAVOR DE LOS TRABAJADORES, QUE EXCEDEN LAS ESTABLECIDAS EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SON DE INTERPRETACIÓN ESTRICTA.—Conforme a los artículos 2o., 3o. y 18 de la Ley Federal del Trabajo, por regla general las normas de trabajo deben interpretarse atendiendo a las finalidades de esta rama del derecho y en caso de duda, por falta de claridad en las propias normas, debe estarse a lo más favorable para el trabajador; sin embargo, esa regla general admite excepciones, como en los casos de interpretación de cláusulas de contratos colectivos de trabajo donde se establezcan prestaciones a favor de los trabajadores en condiciones superiores a las señaladas por la ley, supuesto en el cual la disposición que amplía los derechos mínimos legales debe ser de interpretación estricta y conforme a los principios de buena fe y de equidad como criterio decisorio, como se prevé en el artículo 31 de la ley citada."[3]

Hechas las precisiones anteriores, a fin de resolver el punto jurídico de divergencia previamente acotado, es necesario tener en cuenta lo que establecen los artículos 37, 52 y 53 de las Condiciones Generales de Trabajo del Banco Nacional de Crédito Rural, Sociedad Nacional de Crédito:

"Artículo 37. Salario es la retribución que la institución debe pagar a sus trabajadores por los servicios prestados.

"I. Se entenderá por sueldo tabular, la cantidad que se fija al puesto en el tabulador de sueldos aprobados por la secretaría.

"II. Se entenderá por sueldo nominal el que se consigne en la nómina y que comprende: El tabular, la cooperación alimenticia, la compensación por

[3] Registro 163849. Jurisprudencia. Materia Laboral. Novena Época. Segunda Sala. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, septiembre de 2010, tesis 2a./J. 128/2010, página 190.

antigüedad, en su caso, así como las otras cantidades que en forma ordinaria perciba el trabajador en razón de las funciones específicas que desarrolle.

"III. En los preceptos en que se haga referencia al sueldo o salario del trabajador y no se señale lo que por tal deba considerarse para los efectos de los mismos, se entenderá que se trata de la remuneración fija mensual que perciba, de acuerdo con el tabulador de salarios de la institución aprobado por la autoridad correspondiente.

"IV. En los tabuladores se establecerán remuneraciones iguales, para puestos de la misma categoría y nivel."

"Artículo 52. Los trabajadores tendrán derecho a recibir una pensión vitalicia de retiro:

"I. Cuando cumplan 55 años de edad y 30 de servicios.

"II. Cuando tengan 50 años o más de edad y 35 años de servicios.

"III. Cuando tengan 60 años de edad, cualquiera que sea su antigüedad, siempre y cuando corresponda cuando menos a 5 años de servicios.

"IV. Tratándose de trabajadoras, la institución reducirá hasta por 5 años, los límites de edad. El monto de la pensión se determinará considerando un 3% por cada año de servicios que el empleado haya prestado a la institución, en los primeros 20 años y un 4% en los comprendidos entre el vigésimo primer año y el trigésimo de servicios, aplicados al promedio de sueldo recibido en el último año laborado, y tomando en cuenta para su cálculo, las siguientes prestaciones:

"1. Sueldo nominal; 2. Subsidio para alimentación; 3. Prima de vacaciones; 4. Gratificaciones ordinarias y extraordinarias de carácter permanente; 5. Compensación por antigüedad."

"Artículo 53. En todos los casos en que proceda el otorgamiento de la pensión vitalicia de retiro, para fijar el monto de la misma, se aumentará en un nivel del tabulador el salario que percibió el trabajador en el último año de servicios a la institución."

De los preceptos antes transcritos, se desprende el derecho de los trabajadores a recibir una pensión vitalicia de retiro cuya cuantía básica se determinará tomando en cuenta cuatro conceptos específicos, a saber: **a) Sueldo nominal**; b) Subsidio para alimentación; c) Prima de vacaciones; y, d) Com-

pensación por antigüedad, y otro genérico denominado: "gratificaciones ordinarias y extraordinarias de carácter permanente".

Por su parte, el diverso artículo 53 establece que **para fijar el monto de la pensión, se aumentará en un nivel del tabulador el salario que percibió el trabajador**.

Finalmente, en las dos primeras fracciones del artículo 37, se contempla el concepto de **sueldo tabular**, el cual se identifica con la cantidad que se fija al puesto en el tabulador de sueldos aprobados por la secretaría, así como el de **sueldo nominal**, que es el consignado en la nómina, y que comprende un tipo de integración salarial que incluye el sueldo tabular, la cooperación alimenticia, la compensación por antigüedad, en su caso, así como las otras cantidades que en forma ordinaria perciba el trabajador en razón de las funciones específicas que desarrolle.

Ahora bien, la oposición de criterios radica en que para el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito el incremento de un nivel del tabulador salarial no debe ser al 100%, sino que por virtud al mecanismo que el artículo 52 contempla, que no permite llegar al 100% de las percepciones que el trabajador tuvo en promedio durante el último año de servicios cuando fue activo, sino que su alcance depende de considerar, por una parte, el factor antigüedad que fluctúa entre haber laborado al menos cinco años (artículo 52, fracción III) o treinta y cinco años (artículo 52, fracción II) por otra, el promedio del sueldo recibido en el último año laborado, y finalmente el cálculo de un porcentaje del 3% por cada año de servicios que el empleado haya prestado a la institución en los primeros 20 años, y un 4% en los comprendidos entre el vigésimo primer año y el trigésimo de servicios, con base en los conceptos que previamente se determinaron, por lo que dicho incremento no debe ser al 100%; mientras que para el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, la aplicación del incremento por nivel tabular debe ser íntegro.

Es cierto que el mecanismo para fijar la cuantía básica de la pensión, no siempre lleva al alcance del 100% de la percepción del trabajador, sino que depende en gran medida de la antigüedad del trabajador.

De la interpretación sistemática y estricta de las disposiciones anteriores deriva que para obtener el monto de la cuantía básica de la pensión vitalicia de retiro, se parte de dos elementos fundamentales que son, por una parte, la antigüedad del trabajador; y en otra, del promedio salarial del último año que se obtiene a partir de los conceptos ya mencionados, entre ellos, el sueldo nominal que incluye el tabular.

Así las cosas, esta Segunda Sala considera que por la forma en que se encuentra redactado el artículo 53, su aplicación ocurre antes de obtener la cuantía básica, es decir, al fijar el salario nominal que incluye dentro de sus componentes el tabular.

En efecto, de lo previsto en el referido artículo 53 deriva que su aplicación ocurre cuando se va a **fijar el monto de la pensión, que es cuando se debe aumentar en un nivel más del que tenía el trabajador en el tabulador de sueldo**.

Lo anterior es así, si se toma en consideración que dentro de los conceptos que integran la cuantía básica se encuentra el que en ésta se debe incluir acorde con el inciso a) el sueldo nominal, que conforme a lo previsto en el artículo 37, fracción II, se integra, entre otros conceptos, con el sueldo tabular, de modo que ese beneficio del incremento de un nivel más del tabulador se da en este momento, lo que trae como consecuencia que al establecer la cuantía básica ya no repercuta en un 100% lo relativo al aumento de un nivel en el tabulador del sueldo, sino que resulte ese incremento sólo en el porcentaje que corresponda como alcance de la pensión.

En tales condiciones, el criterio que debe prevalecer es el siguiente:

BANRURAL. EL INCREMENTO DE UN NIVEL DEL TABULADOR EN EL SALARIO PERCIBIDO POR EL TRABAJADOR EN EL ÚLTIMO AÑO, ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 53 DE LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO, SE APLICA ANTES DE OBTENER LA CUANTÍA BÁSICA.— El artículo 52 del referido instrumento contractual establecía un mecanismo complejo para fijar la cuantía básica de la pensión vitalicia que correspondía a los trabajadores de ese sector de la banca de gobierno, constituido de dos elementos fundamentales: antigüedad del trabajador y promedio salarial del último año conformado por cuatro conceptos específicos: a) Sueldo nominal; b) Subsidio para alimentación; c) Prima de vacaciones; y d) Compensación por antigüedad; y uno genérico denominado "gratificaciones ordinarias y extraordinarias de carácter permanente". Así, el factor antigüedad para los que laboraron al menos 5 años (artículo 52, fracción III) y aquellos que alcanzaron 35 años (artículo 52, fracción II), servía para la aplicación del porcentaje, ya sea del 3% o del 4% por cada año de servicios prestados a la institución, lo que determina que ese elemento influía directamente para obtener el alcance de la pensión, aunado al promedio del sueldo recibido en el último año laborado; de lo que resultaba que la aplicación de ese mecanismo no siempre daba como resultado que el jubilado alcanzara el 100% de la percepción que había tenido en activo, sino que aquél dependía en gran medida de su antigüedad.

Por tanto, el beneficio contemplado en el artículo 53 de las condiciones generales de trabajo del Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., consistente en el incremento de un nivel del tabulador en el salario percibido por el trabajador en el último año, se aplica antes de obtener la cuantía básica, es decir, al fijar el salario nominal que incluye dentro de sus componentes el tabular, por lo que el incremento previsto en este precepto no repercute en un 100%, dando como resultado el incremento sólo en el porcentaje que corresponda como alcance de la pensión.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados contendientes, y remítase la tesis de jurisprudencia aprobada a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito, a los Juzgados de Distrito, para los efectos legales conducentes y al *Semanario Judicial de la Federación y a su Gaceta* para su publicación; y en su oportunidad archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos y de los señores Ministros Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

El señor Ministro Luis María Aguilar Morales votó con reservas y el señor Ministro Sergio A. Valls Hernández votó contra consideraciones, por lo que formulará voto concurrente.

Fue ponente el señor Ministro José Fernando Franco González Salas.

En términos de lo previsto en los artículos 8, 18, fracción II y 20 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

COMERCIO EXTERIOR. LAS MEDIDAS DE TRANSICIÓN PREVISTAS EN EL ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA EN MATERIA DE MEDIDAS DE REMEDIO COMERCIAL, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 13 DE OCTUBRE DE 2008, CONSTITUYEN SALVAGUARDAS QUE NO SE RIGEN POR LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA FISCAL.—Conforme al anexo 7 del Protocolo de Adhesión de la República Popular China a la Organización Mundial de Comercio, el Estado Mexicano se comprometió a eliminar todas las medidas antidumping relativas a los productos de las fracciones arancelarias provenientes de aquel país que se establecieron en dicho anexo y a no invocarlas en el futuro, suprimiendo así las cuotas o derechos compensatorios que recaían sobre tales mercancías, pero a su vez dispuso que podía adoptar una medida de transición que deberá eliminarse progresivamente a más tardar el 11 de diciembre de 2011, prevista en el anexo 1 para cada fracción arancelaria, de manera que esta medida de transición no es un derecho compensatorio ni dimana de prácticas desleales de comercio exterior. Ahora bien, como las medidas de transición ad valórem previstas en el Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Popular China en materia de Medidas de Remedio Comercial no son derechos antidumping de los eliminados con base en el referido anexo, sino salvaguardas de índole temporal y bilateral, acordadas por México y China en el marco de las disposiciones de la Parte I, punto 16, del Protocolo citado, ni constituyen un tributo, mucho menos al comercio exterior, pues no son aranceles de los impuestos de importación o exportación o "derechos de aduana propiamente dichos", sino medidas de carácter no arancelario cuya implementación no se vincula con la potestad tributaria que en México está delimitada exclusivamente a los tributos o contribuciones, mas no a otro tipo de prestaciones públicas patrimoniales, aunque asuman la denominación de cuotas o aranceles, como se advierte de los artículos 31, fracción IV, 71, 72, apartado H, 73, fracciones VII y XXIX, 74, 115, fracción IV, 117, 118, 122 y 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por tanto, es indudable que las referidas medidas de transición no se rigen por los principios de justicia fiscal.

2a./J. 104/2011

Amparo en revisión 117/2010.—Distribuidora Liverpool, S.A. de C.V.—24 de marzo de 2010.—Cinco votos; Margarita Beatriz Luna Ramos votó contra las consideraciones.—Ponente: José Fernando Franco González Salas.—Secretario: Israel Flores Rodríguez.

Amparo en revisión 379/2010.—Integración Mundial de Comercio, S.A. de C.V.—26 de mayo de 2010.—Cinco votos; Margarita Beatriz Luna Ramos votó contra las consideraciones.—Ponente: Sergio A. Valls Hernández.—Secretario: José Álvaro Vargas Ornelas.

Amparo en revisión 26/2010.—Coppel, S.A. de C.V.—25 de agosto de 2010.—Cinco votos; Margarita Beatriz Luna Ramos votó con salvedades.—Ponente: Luis María Aguilar Morales.—Secretario: Óscar Palomo Carrasco.

Amparo en revisión 715/2010.—Grupo Guess, S. de R.L. de C.V.—30 de marzo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Luis María Aguilar Morales.—Secretario: Alejandro Manuel González García.

Amparo en revisión 891/2010.—Operadora de Ciudad Juárez, S.A. de C.V.—13 de abril de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Luis María Aguilar Morales.—Secretario: Alejandro Manuel González García.

Tesis de jurisprudencia 104/2011.—Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del uno de junio de dos mil once.

AMPARO EN REVISIÓN 891/2010. **********.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Federal, 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo, 11, fracción V y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo previsto en el punto cuarto del Acuerdo General Plenario Número 5/2001, del veintiuno de junio de dos mil uno, publicado el veintinueve de junio siguiente en el Diario Oficial de la Federación, en atención a que se interpuso contra una resolución dictada en la audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto en el que se reclamó la inconstitucionalidad de un tratado internacional (Acuerdo celebrado entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Popular de China en Materia de Medidas de Remedio Comercial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre de dos mil ocho), entre otros, y si bien subsiste el problema de constitucionalidad, se estima innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

SEGUNDO.—**Oportunidad.** El recurso de revisión fue interpuesto en tiempo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 86 de la Ley de Amparo, toda vez que la sentencia recurrida fue notificada por lista a la quejosa el cinco de abril de dos mil diez, la que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 34, fracción II, de la ley de la materia, surtió efectos al día hábil siguiente, esto es, el seis de abril siguiente, por lo que el plazo de diez días que para la interposición del recurso, señala el precepto citado en primer orden, transcurrió del siete al veinte de abril, descontando los días diez, once, diecisiete y dieciocho de abril, por ser inhábiles en términos de los artículos 23 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; por

tanto, si el escrito de expresión de agravios correspondiente se presentó el veinte del mismo mes y año, debe concluirse que se hizo oportunamente.

Igual calificación debe imprimirse respecto de la oportunidad en la interposición de las **revisiones adhesivas** correspondientes, conforme al último párrafo del artículo 83, fracción V, de la ley de la materia, pues mientras que el acuerdo por el que se admitió a trámite la revisión principal se notificó a las autoridades recurrentes el treinta de abril de dos mil diez, los escritos de adhesión respectivos se presentaron el diez de mayo siguiente, debiéndose descontar los días uno, dos, cinco, ocho y nueve de mayo, por ser inhábiles; es decir, dentro del término de cinco días a que se refiere el artículo señalado con anterioridad.

TERCERO.—**Estudio revisión principal.** La formación del expediente que se examina debe su origen a lo resuelto en el fallo pronunciado en los autos del juicio de amparo **********, del índice del Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, donde se combatió la validez constitucional del Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Popular China en Materia de Medidas de Remedio Comercial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre de dos mil ocho, así como del Acuerdo por el que se Implementa una Medida de Transición Temporal sobre las Importaciones de Diversas Mercancías Originarias de la República Popular China, publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de octubre de dos mil ocho.

El tema sustancial ahí controvertido se circunscribió a cuestionar la competencia del secretario de Economía en la suscripción y emisión de los acuerdos de mérito, así como el alcance de sus contenidos, a la luz de lo dispuesto en los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX y XXX, 89, fracción I y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Frente a esa problemática, la Jueza del conocimiento, en lo que interesa a esta parte del recurso, desestimó los argumentos de inconstitucionalidad planteados por la quejosa, al considerar, en esencia, que la emisión de los acuerdos combatidos se había realizado por autoridad competente, concretamente por el secretario de Economía. Asimismo, precisó que en la expedición del acuerdo de implementación señalado en segundo término se habían respetado los principios de fundamentación y motivación exigidos por el orden constitucional.

Para llegar a esa decisión, la juzgadora de referencia sostuvo que:

• En la firma del Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Popular China en Materia de Medidas de

Remedio Comercial, el secretario de Economía actuó en su carácter de plenipotenciario debidamente autorizado para tal efecto.

• La competencia del secretario de Economía en la emisión del Acuerdo por el que se Implementa una Medida de Transición Temporal sobre las Importaciones de Diversas Mercancías Originarias de la República Popular China se justifica a partir del contenido de los artículos 133 constitucional, 34, fracciones I y XXXI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 5o., fracción X, de la Ley de Comercio Exterior y 5o., fracción XVI, del reglamento interior de esa secretaría.

• En tanto el acuerdo de implementación controvertido constituye un tratado internacional, y no una ley expedida por el Congreso de la Unión, no se configura transgresión alguna al artículo 89, fracción I, constitucional, siendo que, además, en su emisión, al provenir de una autoridad facultada para ello, no era necesaria la expresión de la fundamentación y motivación requerida para los actos administrativos.

En esta instancia, **en la parte materia de la revisión que se reservó a esta Segunda Sala**, la recurrente controvierte la eficacia legal de las razones reseñadas con anterioridad, al estimar que en su emisión prevaleció un análisis incorrecto de los puntos de constitucionalidad planteados, porque:

A. Conforme al artículo 89, fracción X, constitucional, la facultad conferida al titular del Ejecutivo Federal para la celebración de tratados internacionales, como el Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Popular China en Materia de Medidas de Remedio Comercial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre de dos mil ocho, resulta indelegable, sin que exista norma que así lo posibilite; de ahí que, en contra de lo razonado por la Jueza del conocimiento, el secretario de Economía carecía de atribuciones para suscribir aquél en representación del Estado Mexicano.

B. El artículo 5o. de la Ley de Comercio Exterior resulta ineficaz para justificar la competencia del secretario de Economía en la emisión del acuerdo de implementación combatido, pues la naturaleza jurídica de las medidas transitorias contenidas en dicha convención se traducen en cargas fiscales bajo el rubro de aprovechamientos, cuyo establecimiento exige realizarse a través de una ley en sentido formal y material dictada por el Congreso de la Unión y de manera extraordinaria por el Ejecutivo Federal, en términos de los artículos 73, fracción XXIX y 133 constitucionales, en donde se observen los principios de justicia tributaria, pero no en un acto administrativo.

Pues bien, de la manera en que este cuerpo colegiado puede entenderlo, la materia de constitucionalidad subsistente en el presente caso, en función de lo resuelto por la Jueza de garantías, frente al reproche que sobre ello plantea la recurrente, gira alrededor de la necesidad de determinar si el secretario de Economía, dentro del marco competencial que regula su actuación, puede o no suscribir y emitir actos como los reclamados.

Esa interrogante encuentra una respuesta afirmativa en lo que hace al ***Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Popular China en Materia de Medidas de Remedio Comercial***, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre de dos mil ocho.

Lo anterior, en tanto que sobre ese tópico en particular esta Segunda Sala, por resolución de trece de enero de dos mil diez, específicamente al fallar el amparo en revisión **********, reconoció, entre otras cosas, que la suscripción *ad referéndum* del citado acuerdo por parte del secretario de Economía encuentra validez a partir del contenido de los artículos 89, fracción X, de la Constitución General, 1 y 2, fracciones I, III, V y VI, de la Ley sobre la Celebración de Tratados y 12 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

Esa conclusión derivó del entendimiento de que, además de que en la firma del referido tratado el secretario de Economía actuaba en función del poder plenipotenciario legalmente conferido por parte del presidente de la República, aquél se confirmó por el Estado Mexicano, pues previamente a su promulgación por el titular del Poder Ejecutivo Federal había sido aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el veinte de junio de dos mil ocho, con lo cual se satisfacían los requisitos exigidos para la emisión de este tipo de actos.

Tal aseveración se reiteró y abundó en los asuntos relativos a los juicios de amparo en revisión ********** y **********, fallados por unanimidad de votos en sesión de veintiséis de mayo y veinticinco de agosto de dos mil diez, respectivamente.

Precisamente del expediente señalado en primer término derivó la tesis que se cita enseguida:

"COMERCIO EXTERIOR. EL ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA EN MATERIA DE MEDIDAS DE REMEDIO COMERCIAL, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 13 DE

OCTUBRE DE 2008, NO VIOLA LAS GARANTÍAS DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.—Acorde con los artículos 89, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1o. y 2o., fracciones I, III, V y VI, de la Ley sobre la Celebración de Tratados y 12 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, el acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Popular China en Materia de Medidas de Remedio Comercial, fue suscrito ad referéndum por el secretario de Economía, a quien le confirieron plenos poderes como se advierte de su decreto promulgatorio, y fue confirmado por el Estado mexicano, pues previamente a su promulgación por el titular del Poder Ejecutivo Federal y publicado en el Diario Oficial de la Federación, fue aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión en términos de la fracción I del artículo 76 constitucional. En ese sentido, si el referido acuerdo fue celebrado conforme a las disposiciones constitucionales aplicables por las autoridades competentes y, además, regula una cuestión de índole comercial convenida entre México y China y que, acorde con el principio *pacta sunt servanda* debe acatarse por nuestro país, es evidente que no viola las garantías de fundamentación y motivación contenidas en el artículo 16 de la Constitución General de la República." (Tesis 2a. LXI/2010, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 449).

Luego, ante la prevalencia de los criterios antes identificados, que validan la actuación del secretario de Economía en la suscripción del referido acuerdo, en su carácter de plenipotenciario, es incuestionable que el agravio sintetizado en el **inciso A**, con el que la recurrente busca sostener una posición contraria, debe declararse ***infundado***.

Igual sentido debe imprimirse al agravio reseñado en el **inciso B**, vinculado con el problema de competencia en la emisión del ***Acuerdo por el que se Implementa una Medida de Transición Temporal sobre las Importaciones de Diversas Mercancías Originarias de la República Popular China***, publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de octubre de dos mil ocho.

A efecto de demostrar tal aseveración, se hace necesario conocer, en primer lugar, el texto del acuerdo impugnado, que establece:

"**Acuerdo por el que se Implementa una Medida de Transición Temporal sobre las Importaciones de Diversas Mercancías Originarias de la República Popular China**.

"Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.—Secretaría de Economía.

"Gerardo Ruiz Mateos, secretario de Economía, con fundamento en el Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Popular China en Materia de Medidas de Remedio Comercial, y en los artículos 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 34, fracciones I y XXXI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 5o., fracción X de la Ley de Comercio Exterior, y 5, fracción XVI del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, y

"**Considerando**

"Que el 13 de julio de 1994 el Senado de la República aprobó el acta final de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales y, por lo tanto, el acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (Acuerdo sobre la OMC), mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1994 y entró en vigor el 1 de enero de 1995;

"Que el párrafo 1 del artículo XII del Acuerdo sobre la OMC dispone que todo Estado o territorio aduanero distinto que disfrute de plena autonomía en la conducción de sus relaciones comerciales exteriores y en las demás cuestiones tratadas en el Acuerdo sobre la OMC, así como en los acuerdos comerciales multilaterales, podrá adherirse al Acuerdo sobre la OMC en condiciones que habrá de convenir con la OMC;

"Que por decisión del 10 de noviembre de 2001, la conferencia ministerial de la OMC aprobó la adhesión de la República Popular China (China) al Acuerdo sobre la OMC en los términos y condiciones enunciados en el protocolo de adhesión de China, por lo que, a partir del 11 de diciembre de 2001, ese país se convirtió en miembro de dicha organización;

"Que el 15 de agosto de 2007 la Secretaría de Economía publicó en el Diario Oficial de la Federación el mencionado protocolo de adhesión de China;

"Que, previo a la adhesión de China a la OMC, México adoptó cuotas compensatorias sobre diversos productos originarios de China;

"Que dichas cuotas se adoptaron con objeto de proteger a sectores importantes para la economía nacional, particularmente sensibles a la competencia de productos de China que se importan en condiciones desleales de comercio;

"Que, con motivo de la adhesión de China a la OMC, México negoció una reserva con ese país que le permitió mantener cuotas compensatorias

sobre diversos productos durante seis años contados a partir del 11 de diciembre de 2001, fecha en que se hizo efectiva la adhesión;

"Que entre agosto y diciembre de 2007 la Secretaría de Economía inició sendos procedimientos administrativos de revisión de las cuotas compensatorias que fueron reservadas, con objeto de determinar la necesidad de mantener las medidas a la luz de las disposiciones pertinentes del Acuerdo sobre la OMC, incluidos el acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 y el protocolo de adhesión de China;

"Que los seis años de la reserva contenida en el protocolo de adhesión de China concluyeron el 11 de diciembre de 2007, por lo que diversos sectores industriales hicieron patentes los riesgos que esto representa para la estabilidad de la planta productiva nacional y los empleos que genera;

"Que los sectores involucrados representan el 9.5% del producto interno bruto manufacturero nacional, y generan más de un millón de empleos;

"Que, en estas circunstancias, México y China, en un ánimo de cooperación y con el objeto de desarrollar más su relación comercial bilateral, llevaron a cabo negociaciones con miras a atender la preocupación expresada por México en torno de su industria, en relación, especialmente, con un grupo de productos identificados por los propios sectores industriales, y la necesidad de contar con un plazo que les permitiera ajustarse a las nuevas condiciones de la competencia que los productos chinos representan; así como la exigencia de China por tener certidumbre sobre la conclusión de la reserva contenida en el protocolo de Adhesión de China y la eliminación de las cuotas compensatorias en una fecha precisa;

"Que el 1 de junio de 2008 se suscribió el Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Popular de China en Materia de Medidas de Remedio Comercial (acuerdo), mismo que fue aprobado por el Senado de la República el 20 de junio de 2008 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de octubre del mismo año;

"Que en el acuerdo referido las partes confirman que la reserva de México contenida en el anexo 7 del protocolo de adhesión de China concluyó su vigencia el 11 de diciembre de 2007 y México no podrá invocarla en el futuro para mantener cuotas compensatorias sobre bienes originarios de China;

"Que el acuerdo prevé la revocación de las cuotas compensatorias contra productos chinos que fueron reservadas y la adopción de una medida de tran-

sición temporal aplicable a la importación de ciertas mercancías originarias de China, que se eliminará progresivamente de modo que dicha medida quede totalmente eliminada el 11 de diciembre de 2011;

"Que en el intercambio de cartas previsto en el párrafo 2 del artículo 3 del acuerdo, realizado los días 30 de junio de 2008 por el gobierno de China, y 10 de octubre del mismo año por el gobierno de México, el Gobierno de México informó al Gobierno de China que adoptará la medida de transición a que hace referencia el párrafo 2 del artículo 2 de dicho acuerdo;

"Que la medida de transición está prevista en un tratado internacional que es Ley Suprema de toda la unión, y que su implementación administrativa brindará a los sectores referidos la oportunidad de tener una transición ordenada que les dé estabilidad y les permita enfrentar las nuevas circunstancias de la competencia con China, y

"Que conforme a lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley de Comercio Exterior, la medida a que se refiere este instrumento fue sometida a la consideración de la Comisión de Comercio Exterior y opinada favorablemente, he tenido a bien expedir el siguiente: …

"**Artículo 1.** Para los efectos de este acuerdo se entiende por:

"**I.** Acuerdo entre México y China: el acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Popular China en Materia de Medidas de Remedio Comercial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de octubre de 2008.

"**II.** Acuerdo sobre la OMC: el acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1994, en vigor desde el 1 de enero de 1995.

"**III.** China: la República Popular China.

"**IV.** LIGIE: la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación.

"**V. Medida de transición: la tasa *ad valorem* prevista en el acuerdo entre México y China y establecida en el anexo 1 del presente acuerdo, que es un aprovechamiento en términos de lo dispuesto por el artículo 3 del Código Fiscal de la Federación**.

"**VI.** Mercancía originaria de China: aquella que cumpla con las reglas de país de origen contenidas en el acuerdo por el que se establecen las normas para la determinación del país de origen de mercancías importadas y las disposiciones para su certificación, en materia de cuotas compensatorias, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 1994, y sus modificaciones.

"**VII.** OMC: la Organización Mundial del Comercio.

"**VIII.** Protocolo de Adhesión de China: el Protocolo de Adhesión de la República Popular China a la Organización Mundial del Comercio publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 2007.

"**IX.** Valor mínimo (VM): el valor mínimo establecido en el artículo 3 para las mercancías correspondientes.

"**Artículo 2.** Sin perjuicio de lo previsto en las demás disposiciones del presente acuerdo, la importación definitiva de las mercancías originarias de China, independientemente del país de procedencia, que se clasifiquen en las fracciones arancelarias comprendidas en el anexo 1 del presente acuerdo, estará sujeta al pago del monto que resulte de aplicar la medida de transición que se indica en dicho anexo para cada una de ellas en el periodo correspondiente, sobre el valor en aduana de las mercancías en cuestión.

"**Artículo 3.** La importación definitiva de las mercancías originarias de China, que se clasifiquen en las fracciones arancelarias del capítulo 64 de la Tarifa de la LIGIE incluidas en el anexo 1 del presente acuerdo, estará sujeta al pago del monto que resulte de aplicar la medida de transición que se indica para cada una de ellas en el periodo correspondiente, sobre la diferencia entre el valor en aduana de la mercancía y el VM que se indica en este artículo, siempre que el valor en aduana sea inferior al VM. Cuando el valor en aduana sea superior al VM indicado, no se aplicará la medida de transición.

"Fracción arancelaria	Descripción	Valor mínimo (VM)
6402.19.03	Calzado para niños o infantes con la parte superior (corte) de caucho o plástico en más del 90%, excepto el que tenga una banda o aplicación similar pegada o moldeada a la suela y sobrepuesta al corte.	16.59

6402.19.99	Los demás.	16.59
6402.20.01	Calzado con la parte superior de tiras o bridas fijas a la suela por tetones (espigas).	16.59
6402.91.01	Que cubran el tobillo.	16.59
6402.99.01	Sandalias y artículos similares de plástico, cuya suela haya sido moldeada en una sola pieza.	16.59
6402.99.02	Reconocibles como concebidos exclusivamente para la práctica de tenis, basketball, gimnasia, ejercicios y actividades similares, excepto los que tengan una banda o aplicación similar pegada o moldeada a la suela y sobrepuesta al corte.	16.59
6402.99.03	Calzado para hombres o jóvenes, excepto el que tenga una banda o aplicación similar pegada o moldeada a la suela y sobrepuesta al corte, y lo comprendido en las fracciones 6402.99.01 y 6402.99.02.	16.59
6402.99.04	Calzado para mujeres o jovencitas, excepto el que tenga una banda o aplicación similar pegada o moldeada a la suela y sobrepuesta al corte, y lo comprendido en las fracciones 6402.99.01 y 6402.99.02.	16.59
6402.99.05	Calzado para niños o infantes, excepto el que tenga una banda o aplicación similar pegada o moldeada a la suela y sobrepuesta al corte y lo comprendido en las fracciones 6402.99.01 y 6402.99.02.	16.59
6402.99.99	Los demás.	16.59
6403.19.02	Calzado para hombres o jóvenes, excepto lo comprendido en la fracción 6403.19.01.	14.86
6403.40.01	Los demás calzados, con puntera metálica de protección.	22.26

6403.59.99	Los demás.	22.26
6403.91.03	Calzado para niños e infantes.	22.26
6403.91.99	Los demás.	22.26
6403.99.02	Reconocibles como concebidos exclusivamente para la práctica de tenis, basketball, gimnasia, ejercicios y actividades similares, excepto lo comprendido en la fracción 6403.99.01.	22.26
6403.99.03	Calzado para hombres o jóvenes, excepto lo comprendido en las fracciones 6403.99.01, 6403.99.02 y 6403.99.06.	22.26
6403.99.04	Calzado para mujeres o jovencitas, excepto lo comprendido en las fracciones 6403.99.01, 6403.99.02 y 6403.99.06.	22.26
6403.99.05	Calzado para niños o infantes, excepto lo comprendido en las fracciones 6403.99.01, 6403.99.02 y 6403.99.06.	22.26
6404.11.01	Calzado para hombres o jóvenes, excepto el que tenga una banda o aplicación similar pegada o moldeada a la suela y sobrepuesta al corte.	17.93
6404.11.02	Calzado para mujeres o jovencitas, excepto el que tenga una banda o aplicación similar pegada o moldeada a la suela y sobrepuesta al corte.	17.93
6404.11.03	Calzado para niños o infantes, excepto el que tenga una banda o aplicación similar pegada o moldeada a la suela y sobrepuesta al corte.	17.93
6404.11.99	Los demás.	17.93
6404.19.02	Calzado para mujeres o jovencitas, excepto el que tenga una banda o aplicación similar pegada o moldeada a la suela y sobrepuesta al corte.	17.93

6404.19.03	Calzado para niños o infantes, excepto el que tenga una banda o aplicación similar pegada o moldeada a la suela y sobrepuesta al corte.	17.93
6404.19.99	Los demás.	17.93

"No obstante lo dispuesto en el párrafo precedente de este artículo, para las fracciones arancelarias 6404.11.01, 6404.11.02, 6404.11.03 y 6404.11.99, los productos cuya parte superior (o corte) sea de lona estarán sujetas al pago de la medida de transición sobre el valor en aduana.

"**Artículo 4.** La disminución progresiva de la medida de transición comprende cuatro periodos sucesivos, según se indica en el anexo 1. El primer periodo correrá desde la fecha de entrada en vigor de este acuerdo hasta el 11 de diciembre de 2008. Los tres periodos sucesivos restantes correrán del 12 de diciembre al 11 de diciembre de cada año subsiguiente, por lo que el último concluirá el 11 de diciembre de 2011.

"**Artículo 5.** El anexo 2 reproduce el anexo 2 del Acuerdo entre México y China. Las mercancías originarias de China que se clasifiquen en las fracciones arancelarias listadas en el anexo 2 no estarán sujetas a la medida de transición prevista en este acuerdo.

"**Artículo 6.** No obstante lo dispuesto en el artículo 2 del presente acuerdo, la importación de mercancías originarias de China clasificadas en las fracciones arancelarias que se indican estará sujeta a lo siguiente:

"**I.** Para la fracción arancelaria 2918.99.99, la medida de transición aplica únicamente a las importaciones de sal sódica del ácido 2,4-diclorofenoxiacético.

"**II.** Para la fracción arancelaria 6204.43.99, la medida de transición no aplica para las importaciones de vestidos de novia.

"**III.** Para la fracción arancelaria 8205.20.01, la medida de transición aplica únicamente a las importaciones de marros.

"**IV.** Para la fracción arancelaria 8301.40.01, la medida de transición aplica únicamente a las importaciones de cerraduras de pomo o perilla.

"**V.** Para las fracciones arancelarias 8481.20.01, 8481.20.04, 8481.20.99, 8481.30.01, 8481.30.99, 8481.80.04, 8481.80.18 y 8481.80.20, la medida de transición aplica únicamente a las importaciones de válvulas de hierro y

acero fundidas y forjadas desde ½ pulgada hasta 24 pulgadas en todos sus tipos: compuerta, globo y retención; excepto las válvulas de bola de retención recubiertas interiormente con resinas termoplásticas.

"**VI.** Para la fracción arancelaria 8504.33.01, la medida de transición aplica únicamente a las importaciones de transformadores de distribución monofásicos o trifásicos, de capacidad superior a 16 Kilovatios (kVA) pero inferior o igual a 400 kVA.

"**VII.** Para la fracción arancelaria 8516.60.01, la medida de transición no aplica para las importaciones de los siguientes productos:

"**a.** parrillas eléctricas cuyas características principales sean: contar con plancha(s), freidora(s) para cocinar directamente los alimentos; que no requieran de un utensilio adicional para cocinar; y que las resistencias o elementos calefactores estén ocultos debajo de las planchas freidoras; ni

"**b.** asadores de tipo carrusel, consistentes en una base de soporte ensamblada, cubierta exterior metálica, cesto asador y una puerta de plástico transparente con potencia de 700 watts, voltaje de 127 volts y frecuencia de 60 herts.

"**VIII.** Para la fracción arancelaria 8715.00.01, la medida de transición no aplica a las importaciones de mercancías que se efectúen mediante un certificado de cupo expedido por la Secretaría de Economía, por el volumen que amparen dichos certificados.

"**IX.** Para la fracción arancelaria 8715.00.01, la medida de transición no aplica a:

"**a.** los coches, sillas y vehículos similares para transporte de niños gemelos;

"**b.** carriolas-mochila para cargar al bebé en la espalda y que cuentan con dos ruedas;

"**c.** carriolas multiusos que, además de ser carriola, cuentan con funciones de portabebé y autoasiento;

"**d.** carriolas de tres puntos de apoyo dados por tres ejes pero que pueden contar con tres o incluso cuatro llantas; ni

"**e.** carriolas de armazón (frame) de aluminio de tipo sombrilla o tipo no sombrilla.

"**X.** Para las fracciones arancelarias del capítulo 95 de la tarifa de la LIGIE, la medida de transición no aplica a:

"**a.** las mercancías que cuenten con un mecanismo eléctrico o electrónico; ni

"**b.** los productos que se describen de las fracciones arancelarias siguientes:

"**i.** De la fracción 9503.00.02:

"- Las andaderas antiderrapes para bebé que cuentan con tiras antiderrapes para reducir el movimiento en superficies no planas, son plegables y ajustables a por lo menos 3 alturas.

"- Los patines plegables de aluminio.

"**ii.** De la fracción 9503.00.03:

"- Las andaderas antiderrapes para bebé que cuentan con tiras antiderrapes para reducir el movimiento en superficies no planas, son plegables y ajustables a por lo menos 3 alturas.

"- Los patines plegables de aluminio.

"**iii.** De la fracción 9503.00.10:

"- Los modelos reducidos a escala de 1 a 5 cm. y de 1:12.; y los modelos para ensamblar reducidos o a escala, de cualquier material, animados mediante componentes mecánicos, eléctricos o electrónicos.

"**iv.** De la fracción 9503.00.99:

"- Los microscopios destinados a la observación de seres y objetos que por su tamaño o por el detalle requerido no pueden ser vistos o analizados a simple vista. Con lentes de cristal de alto nivel de pulido, con varios objetivos intercambiables y distintos acercamientos, luz eléctrica y por reflexión para la iluminación de las preparaciones.

"- Los telescopios destinados a la observación y análisis de objetos lejanos, tales como estrellas, satélites, constelaciones, etc. Con lentes de cristal de alto nivel de pulido, con varios objetivos de distintos poderes de acercamiento, tripié y mira refinada para búsqueda rápida.

"- Los binoculares destinados a la observación y análisis de objetos lejanos, con lentes de alta calidad y sistema de enfoque.

"- Las máquinas para sumas, restas y multiplicación; tablas de plástico para sumar y restar con mecanismo especial que al presionar la tecla que indica la operación de inmediato aparece el resultado.

"- Las máquinas para troquelar chicle con accesorios. Conjunto de artículos destinados a completar un estuche de manualidades en el cual la máquina cuenta con moldes para la producción y extrusión de chicle, el cual después de amasarse se coloca en la misma para formar figuras.

"- Los artículos destinados para hacer collares con cuentas de todos tipos y tamaños; pelucas de juguete para niñas y sombrillas de juguete.

"- Los gimnasios móviles musicales para bebé.

"- Las máquinas despachadoras de chicles que funcionan como alcancía.

"- Los juguetes de materiales distintos a papel, cartón o materias plásticas artificiales.

"**v.** De la fracción 9505.10.01:

"- Los artículos navideños con tecnología de fibra óptica.

"**vi.** De la fracción 9505.90.99:

"- Las máscaras de plumas.

"- Figuras colgantes en tercera dimensión de papel metálico, de varios colores, con dibujos grabados en papel o cartón por ambos lados, tienen un gancho de plástico para colgarse o una base redonda de plástico para sostenerse, se utilizan para adornar las mesas, las cuales se denominan como cascadas.

"- Figuras planas de cartón, grabadas por ambos lados con tinta de diferentes colores y una parte de papel de china denominada honeycomb que se abre en forma de abanico y puede servir para sostener la figura, las cuales se denominan como centros o mini centros de mesa.

"- Pequeñas figuras planas elaboradas en papel metálico y plástico de varios colores, con forma de animales, círculos, caja de regalo, cuadros, estrellas, frutas, globos, huevos, letras, números, palmeras, pastel con velas, pelotas y

cascos de fútbol americano, tiras y soles, entre otras, las cuales se denominan conjuntamente como confeti.

"**XI.** Para las fracciones arancelarias del capítulo 95 de la tarifa de la LIGIE, la medida de transición no aplica a las importaciones que se efectúen mediante un certificado de cupo expedido por la Secretaría de Economía al amparo del acuerdo por el que se da a conocer el cupo para importar diversas mercancías clasificadas en el capítulo 95 de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de abril de 2008 ni a cualquier acuerdo sucesor, por el volumen que amparen dichos certificados.

"**XII.** La medida de transición no aplica a las importaciones de mercancías que se efectúen mediante un certificado de cupo libre de medida de transición expedido por la Secretaría de Economía que se asignará conforme a los lineamientos que esta secretaría publique en el Diario Oficial de la Federación. El monto libre de medida de transición a asignar será de hasta 85 millones de dólares de los Estados Unidos de América para el conjunto de las fracciones arancelarias listadas a continuación, y que se incrementará anualmente en 5%.

Fracción arancelaria	Descripción
9503.00.01	Triciclos o cochecitos de pedal o palanca.
9503.00.02	Con ruedas, concebidos para que los conduzcan los niños, impulsados por ellos o por otra persona, o accionados por baterías recargables de hasta 12 v, excepto, en ambos casos, lo comprendido en la fracción 9503.00.01.
9503.00.03	Los demás juguetes con ruedas concebidos para que los conduzcan los niños; coches y sillas de ruedas para muñecas o muñecos.
9503.00.05	Muñecas y muñecos que representen solamente seres humanos, de altura inferior o igual a 30 cm., incluso vestidos, articulados o con mecanismos operados eléctrica o electrónicamente.
9503.00.06	Las demás muñecas y muñecos que representen solamente seres humanos, incluso vestidos, excepto lo comprendido en las fracciones 9503.00.04. y 9503.00.05.

9503.00.10	Modelos reducidos 'a escala' para ensamblar, incluso los que tengan componentes electrónicos o eléctricos, excepto lo comprendido en la fracción 9503.00.07.
9503.00.18	Juegos o surtidos reconocibles como concebidos exclusivamente para que el niño o la niña, representen un personaje, profesión u oficio, excepto lo comprendido en la fracción 9503.00.19.
9503.00.19	Juegos que imiten preparaciones de belleza, de maquillaje o de manicura.
9503.00.23	Juguetes inflables, incluso las pelotas de juguete fabricadas exclusivamente de materias plásticas, excepto lo comprendido en la fracción 9503.00.22.
9503.00.99	Los demás.
9504.90.06	Los demás juegos de sociedad.
9505.10.01	Árboles artificiales para fiestas de Navidad.
9505.90.99	Los demás.

"**XIII.** Para la fracción arancelaria 9613.10.01, la medida de transición aplica únicamente a las importaciones de encendedores de gas, no recargables, de bolsillo, equipados con un dispositivo metálico que produce una chispa por frotamiento de una ruedecilla con una piedra al hacer contacto con el combustible –gas butano y/o isobutano– acumulado en el tanque de plástico.

"Artículo 7. Para determinar si una mercancía que se importa a México es una mercancía originaria de China, la autoridad aduanera mexicana podrá realizar los controles aduaneros o las verificaciones conducentes, de conformidad con las disposiciones aduaneras vigentes.

"Si, como resultado del control aduanero o de una verificación aduanera, el importador no pudiese acreditar que el origen declarado en el pedimento de importación es un país diferente de China, se aplicará el pago de la medida de transición conforme a lo previsto en este acuerdo, sin perjuicio de las sanciones penales, civiles o administrativas que correspondan conforme a la legislación vigente.

"Artículo 8. Si durante el despacho aduanero o posteriormente la autoridad aduanera determina que una mercancía originaria de China se clasifica en una de las fracciones arancelarias listadas en el anexo 1, la medida de transición será aplicable a dicha mercancía en los términos de este acuerdo.

"**Transitorios**

"Primero. El presente acuerdo entrará en vigor el 15 de octubre de 2008 y estará vigente hasta el 11 de diciembre de 2011.

"Segundo. La medida de transición establecida en el artículo 2 del presente acuerdo no será aplicable a las importaciones de juguetes y árboles de navidad respecto de las cuales el importador acredite contar con una evaluación de producto exclusivo positiva, vigente, emitida por la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales de la Secretaría de Economía en términos de la 'Resolución por la que se modifica el mecanismo de producto exclusivo previsto en la resolución definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de juguetes clasificadas en las fracciones arancelarias de las partidas 9501, 9502, 9503, 9504, 9505, 9506, 9507 y 9508 de la tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, originarias de la República Popular China, independientemente del país de procedencia, publicada el 25 de noviembre de 1994', publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de octubre de 2006. Esas evaluaciones mantendrán su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2008.

"Tercero. Las solicitudes para evaluar mercancías como producto exclusivo que se hayan presentado ante la unidad de prácticas comerciales internacionales a más tardar el 14 de octubre de 2008 se resolverán en términos de la resolución citada en el artículo transitorio precedente. Las evaluaciones de producto exclusivo positivas que se emitan se sujetarán a lo dispuesto en el artículo segundo transitorio de este acuerdo.

"Cuarto. Para las fracciones 2920.11.02 y 3808.50.01, la medida de transición no se aplicará en tanto no se reanude la producción de paratión metílico en México, previa verificación de la Secretaría de Economía. La Secretaría de Economía lo dará a conocer mediante la publicación de un aviso en el Diario Oficial de la Federación.

"Quinto. El presente acuerdo no aplicará para las fracciones 6109.10.01, 6109.90.01, 6109.90.99 y 6110.20.99, a menos que la Secretaría de Economía publique un aviso en el Diario Oficial de la Federación informando que el acuerdo es aplicable a dichas fracciones en sus propios términos.

"México, D.F., a 13 de octubre de 2008.—El secretario de Economía, Gerardo Ruiz Mateos.—Rúbrica."

A grandes rasgos, el acuerdo reproducido pone de manifiesto que su emisión tiene como antecedente las negociaciones que el Estado Mexicano llevó a cabo con la República China en el marco de la adhesión de ésta a la Organización Mundial de Comercio, específicamente ante la convenida obligación de eliminación de las cuotas compensatorias previamente adoptadas.

Así, a propósito de los riesgos revelados por diversos sectores industriales en relación con el cumplimiento de esa exigencia, el secretario de Economía, previa opinión de la Comisión de Comercio, transportó al ámbito material la medida de transición que a modo de reserva establecía el Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Popular China en Materia de Medidas de Remedio Comercial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre de dos mil ocho.

En ese sentido, a través del acto de implementación se fija una tasa de disminución progresiva, adicional a la importación de ciertas mercancías provenientes de China, cuyo monto se determina sobre el valor en aduana de esos productos (ad valórem), que se identifican con la misma fracción arancelaria de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, y que busca prevenir o suprimir el daño causado a la rama de producción nacional en el país importador (mediante la aproximación del precio de la mercancía importada al valor normal).

Ahora, en la expedición de dicho acuerdo, el secretario de Economía cimentó su actuación sobre el siguiente marco jurídico:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"**Artículo 133.** Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

"**Artículo 34.** A la **Secretaría de Economía** corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

"**I. Formular y conducir las políticas generales de industria, comercio exterior**, interior, abasto y precios del país; con excepción de los precios de bienes y servicios de la administración pública federal; …

"**XXXI.** Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos."

Ley de Comercio Exterior

"**Artículo 5o.** Son facultades de la secretaría: …

"**X. Expedir las disposiciones de carácter administrativo en cumplimiento de los tratados o convenios internacionales en materia comercial de los que México sea parte.**"

Reglamento Interior de la Secretaría de Economía

"**Artículo 5.** Son facultades indelegables del secretario las siguientes: …

"**XVI. Expedir los acuerdos de carácter general con base en** la Ley Minera, Ley Federal de Competencia Económica, Ley de Inversión Extranjera, Ley Federal de Protección al Consumidor, Ley Federal de Correduría Pública, Ley Federal sobre Metrología y Normalización, salvo lo dispuesto en la fracción I del artículo 19 de este reglamento, Ley de Comercio Exterior, Ley del Registro Nacional de Vehículos, **y demás ordenamientos cuya aplicación y vigilancia de su cumplimiento corresponda a la Secretaría**; …"

Del texto de los preceptos transcritos se extrae, entre otras importantes cuestiones, la previsión relacionada con la facultad conferida a la Secretaría de Economía para trascender al plano administrativo las disposiciones contenidas en los tratados o convenios internacionales en materia comercial celebrados por el Estado mexicano.

En relación con ese tipo de facultades formalmente legislativas, este Alto Tribunal ha interpretado que su fundamento reside primordialmente en el artículo 131, párrafo primero, constitucional, cuyo contenido permite desprender que el Congreso de la Unión se encuentra en posibilidad de otorgar directamente a una autoridad administrativa diversas atribuciones para aplicar lo dispuesto en un ordenamiento federal que regula el comercio exterior, dando lugar a que ésta emita diversos actos, ya sea con efectos generales o individualizados.

Al respecto, son aplicables, en lo conducente, los criterios que se reproducen a continuación:

"COMERCIO EXTERIOR. DIFERENCIA ENTRE LAS FACULTADES FORMALMENTE LEGISLATIVAS CUYO EJERCICIO PUEDE AUTORIZAR EL CONGRESO DE LA UNIÓN AL TITULAR DEL EJECUTIVO FEDERAL EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO EN EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 131 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y LAS FACULTADES CONFERIDAS A UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA AL TENOR DEL PÁRRAFO PRIMERO DEL PROPIO DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL.—De la interpretación literal, causal y teleológica de lo dispuesto en el decreto publicado el veintiocho de marzo de mil novecientos cincuenta y uno en el Diario Oficial de la Federación, mediante el cual se modificó el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se adicionó un párrafo segundo a su artículo 131, estableciendo una excepción al principio de división de poderes, consistente en que el presidente de la República podrá emitir actos formalmente legislativos cuando el Congreso de la Unión lo autorice para expedir disposiciones de carácter general en materia arancelaria o no arancelaria, se arriba a la conclusión de que con el objeto de dotar al Estado de mecanismos jurídicos eficientes y expeditos que le permitan encauzar las operaciones de comercio internacional en beneficio de la economía nacional y responder con la velocidad necesaria a las fluctuaciones que el intercambio de bienes con el sector externo provoca a aquélla, mediante esa reforma constitucional el Congreso de la Unión quedó facultado para autorizar al titular del Ejecutivo Federal el ejercicio de la potestad necesaria para emitir disposiciones de observancia general de la misma jerarquía que las leyes dictadas por el propio órgano legislativo en las citadas materias, para cuya emisión no se requiere seguir el proceso legislativo regulado en el artículo 72 constitucional, pero el propio Ejecutivo, al enviar 'el presupuesto fiscal de cada año' debe someter a la aprobación del Congreso, el uso de dicha facultad. Ahora bien, a diferencia de estas potestades formalmente legislativas, destaca **que en términos de lo previsto en el párrafo primero del citado artículo 131, el propio legislador federal puede otorgar a una autoridad administrativa diversas atribuciones para aplicar lo dispuesto en un ordenamiento federal que regula el comercio exterior, lo que da lugar a que ésta emita diversos actos, ya sea con efectos generales o individualizados, que no tienen la misma jerarquía que los actos formal y materialmente legislativos** que corresponde dictar a la potestad legislativa, ni pueden válidamente implicar el ejercicio de una facultad reservada constitucionalmente al Congreso de la Unión, por lo que, además, el ejercicio de estas facultades no está sujeto a la aprobación a que se refiere el párrafo segundo del último precepto constitucional mencionado." (Tesis 2a. CXV/2001. Tesis aislada. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, Tomo XIV, agosto de 2001, página 211).

"DIVISIÓN DE PODERES. LA FACULTAD CONFERIDA EN UNA LEY A UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA PARA EMITIR DISPOSICIONES DE

OBSERVANCIA GENERAL, NO CONLLEVA UNA VIOLACIÓN A ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.—De la interpretación histórica, causal y teleológica de lo dispuesto en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que con el establecimiento del principio de división de poderes se buscó, por un lado, dividir el ejercicio del poder y el desarrollo de las facultades estatales entre diversos órganos o entes que constitucionalmente se encuentran en un mismo nivel, con el fin de lograr los contrapesos necesarios que permitan un equilibrio de fuerzas y un control recíproco; y, por otro, atribuir a los respectivos órganos, especialmente a los que encarnan el Poder Legislativo y el Poder Judicial, la potestad necesaria para emitir, respectivamente, los actos materialmente legislativos y jurisdiccionales de mayor jerarquía en el orden jurídico nacional, de donde se sigue que la prohibición contenida en el referido numeral, relativa a que el Poder Legislativo no puede depositarse en un individuo, conlleva que en ningún caso, salvo lo previsto en los artículos 29 y 131 de la propia Norma Fundamental, un órgano del Estado diverso al Congreso de la Unión o a las Legislaturas Locales, podrá ejercer las atribuciones que constitucionalmente les son reservadas a éstos, es decir, la emisión de los actos formalmente legislativos, por ser constitucionalmente la fuente primordial de regulación respecto de las materias que tienen una especial trascendencia a la esfera jurídica de los gobernados, deben aprobarse generalmente por el órgano de representación popular. En tal virtud, si al realizarse la distribución de facultades entre los tres poderes, el Constituyente y el Poder Revisor de la Constitución no reservaron al Poder Legislativo la emisión de la totalidad de los actos de autoridad materialmente legislativos, y al presidente de la República le otorgaron en la propia Constitución la facultad para emitir disposiciones de observancia general sujetas al principio de preferencia de la ley, con el fin de que tal potestad pudiera ejercerse sin necesidad de que el propio legislativo le confiriera tal atribución, debe concluirse que no existe disposición constitucional alguna que **impida al Congreso de la Unión otorgar a las autoridades que orgánicamente se ubican en los Poderes Ejecutivo o Judicial, la facultad necesaria para emitir disposiciones de observancia general sujetas al principio de preferencia o primacía de la ley**, derivado de lo previsto en el artículo 72, inciso H), constitucional, lo que conlleva que la regulación contenida en estas normas de rango inferior, no puede derogar, limitar o excluir lo dispuesto en los actos formalmente legislativos, los que tienen una fuerza derogatoria y activa sobre aquéllas, pues pueden derogarlas o, por el contrario, elevarlas de rango convirtiéndolas en ley, prestándoles con ello su propia fuerza superior." (Tesis 2a./J. 143/2002. Jurisprudencia. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, diciembre de 2002, página 239).

Junto a la construcción de esas consideraciones, también se ha razonado que la regularidad jurídica de la facultad en comento, concedida a la Secre-

taría de Economía en el ámbito comercial, se justifica a partir de la circunstancia de que, en principio, su desarrollo no involucra la expresión de la potestad tributaria del Estado, que en esa materia se reserva originariamente al legislativo por disposición del artículo 73, fracción X, constitucional, y extraordinariamente delegada al presidente de la República en términos del artículo 131, segundo párrafo, del propio ordenamiento, específicamente porque, normalmente, su ejecución no conlleva a la creación de una contribución, sino que se constriñe a aspectos administrativos no arancelarios; lo cual dependerá, en todo caso, de la verificación relativa a la verdadera naturaleza de la disposición que sobre la base de esa facultad se emita.

Ilustra esos extremos el contenido de los siguientes criterios:

"COMERCIO EXTERIOR. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIONES III, V Y XII, DE LA LEY RELATIVA, QUE ESTABLECE LA FACULTAD DE LA SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL PARA OTORGAR PERMISOS DE IMPORTACIÓN O EXPORTACIÓN DE MERCANCÍAS, ASÍ COMO PARA ESTABLECER O MODIFICAR RESTRICCIONES NO ARANCELARIAS A LA IMPORTACIÓN, CIRCULACIÓN O EXPORTACIÓN DE ÉSTAS, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 131, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—De conformidad con lo dispuesto en el artículo 131, segundo párrafo, de la Carta Magna, el Congreso de la Unión puede conferir al Ejecutivo de la Unión la potestad para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación previamente establecidas por dicho órgano legislativo, o bien, para crear otras, así como para restringir o prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, con el propósito de regular el comercio exterior, la economía nacional o de obtener un beneficio para el país, lo que constituye un poder delegado tributario que recae en forma exclusiva en el presidente de la República, es decir, en términos de lo previsto en el mencionado precepto constitucional, la potestad financiera o tributaria del Estado, que corresponde originariamente al citado Congreso, puede ser delegada a favor del Ejecutivo Federal. En congruencia con lo anterior, debe decirse que el artículo 5o., fracciones III, V y XII, de la Ley de Comercio Exterior que faculta a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, para que en auxilio de las atribuciones que le fueron conferidas al Ejecutivo Federal, por conducto del Congreso de la Unión, otorgue permisos de importación o exportación de mercancías, establezca o modifique restricciones no arancelarias a la importación, circulación y tránsito de éstas, constriñendo el ejercicio de esa facultad al aspecto no arancelario, no transgrede el precepto constitucional de referencia. Ello es así, porque **no se delega a favor de la referida secretaría un poder tributario en materia de comercio exterior**, pues no se le confiere la atribución de crear normas abstractas en dicha materia, **sino**

que se demarca su actuación al aspecto de aplicación de las disposiciones en el ámbito no arancelario, además de que las citadas atribuciones no son delegadas por el presidente de la República, sino directamente concedidas por el Congreso de la Unión, restringiéndose a aspectos no arancelarios delimitados por la propia ley en el ámbito administrativo, según se desprende de lo previsto en el artículo 2o. de la Ley de Comercio Exterior." (Tesis P. CXL/2000. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, Tomo XII, septiembre de 2000, página 17).

"CUOTAS COMPENSATORIAS. PARA ANALIZAR LA CONSTITUCIONALIDAD DEL RÉGIMEN LEGAL QUE RIGE SU ESTABLECIMIENTO, DETERMINACIÓN Y COBRO, DEBE ATENDERSE A SU NATURALEZA, CON INDEPENDENCIA DE LA DENOMINACIÓN QUE EL LEGISLADOR ORDINARIO LES HAYA DADO (CONTEXTO NORMATIVO VIGENTE HASTA EL 27 DE JULIO DE 1993).—Si bien es cierto que de la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 1o. y 16 de la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior y 35, fracción I, inciso c), de la Ley Aduanera, se advierte la intención del legislador ordinario de considerar a las cuotas compensatorias como impuestos al comercio exterior, también lo es que tal circunstancia no es obstáculo para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al abordar el análisis de constitucionalidad de la regulación que rige el establecimiento, determinación y cobro de esa prestación patrimonial de carácter público, que tiene **su origen en el derecho internacional y se incorpora al orden jurídico nacional con motivo de la celebración de diversos instrumentos internacionales, atienda a su naturaleza, pues dependiendo de ello será posible concluir si el ejercicio de la facultad respectiva constituye una expresión de la potestad tributaria del Estado que se encuentra sujeta a los principios de justicia tributaria** consagrados en el artículo 31, fracción IV, constitucional y, en consecuencia, si para su cobro el legislador puede establecer un procedimiento en el que los gobernados ejerzan su derecho de audiencia con posterioridad a la liquidación del gravamen, o bien, si se trata de un ingreso fiscal no tributario que se rige por un diverso régimen constitucional y legal." (Tesis 2a. CXXIII/2001. Tesis aislada. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, Tomo XIV, agosto de 2001, página 221).

En el caso, el acto de implementación controvertido se adecua al contexto de validez potestativo recién descrito, permitido al secretario de Economía, pues la materialización de la medida de transición comparte la naturaleza de una salvaguarda, englobada en el rubro de los aprovechamientos a que se refiere el artículo 3o. del Código Fiscal de la Federación que, dadas sus

características esenciales, **no conlleva la expresión de la potestad tributaria del Estado**.

Tal afirmación viene dada, sustancialmente, a partir de las consideraciones que alrededor de la naturaleza de esa medida ha identificado esta Segunda Sala en distintos asuntos, dentro de los que destaca lo resuelto en el amparo en revisión **********, donde en el fallo correspondiente, de veinticuatro de marzo de dos mil diez, se apuntó, en lo que interesa, que:

1. Conforme al contenido del protocolo de adhesión de la República Popular China a la Organización Mundial de Comercio, publicado en México el quince de agosto de dos mil siete, se permitió a los miembros integrantes la adopción de salvaguardias sobre productos originarios de ese país hasta doce años después de su adhesión.

2. Dichas **salvaguardias** son medidas relativas a la regulación o restricción del comercio exterior **de carácter no arancelario, o bien, sin efectos tributarios** pues, conforme al artículo 45 de la Ley de Comercio Exterior, se trata de cuotas no referidas a los impuestos generales de importación y exportación, a pesar de utilizar la misma fracción arancelaria de la mercancía.

3. La **naturaleza no tributaria** de las medidas de salvaguardia o salvaguarda se corrobora porque aparte de que **tienden a prevenir o corregir la amenaza de daño grave a la rama de producción de un Estado**, se requiere realizar una investigación con participación de las partes interesadas (importadores o productores), situación que pone de manifiesto que **no se trata de una contribución**.

4. A pesar de que, por regla general, las medidas de salvaguardia son **prestaciones públicas patrimoniales adoptadas** por un Estado para reajustar la producción interna o doméstica, **no deriva de la expresión de la potestad tributaria con que cuenta**.

5. La **medida de transición** dispuesta en el Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Popular China en Materia de Medidas de Remedio Comercial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre de dos mil ocho, no constituye un derecho compensatorio y tampoco dimana de prácticas desleales de comercio exterior, sino un mecanismo para prevenir un daño grave a varios sectores de la producción nacional, llamada salvaguardia o salvaguarda de transición.

6. La **medida de transición ad valórem** prevista en el artículo 2o. (2) del Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el

Gobierno de la República Popular China, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre de dos mil ocho, **no es un derecho antidumping** de los eliminados con base en el anexo 7 del protocolo de adhesión, **sino una salvaguarda de índole temporal y bilateral, acordada por México y China** en el marco de las disposiciones de la parte-I, punto 16, del protocolo de mérito.

7. Dicho mecanismo **no es un tributo al comercio exterior, un arancel de los impuestos de importación o exportación o *derechos de aduana propiamente dichos***, sino una medida de carácter no arancelario, **cuya implementación no se vincula con la potestad tributaria que en México está delimitada exclusivamente a los tributos o contribuciones**, mas no a otro tipo de prestaciones públicas patrimoniales, aunque asuman la denominación de cuotas o aranceles, como se puede advertir de los artículos 31, fracción IV, 71, 72-H, 73, fracciones VII y XXIX, 74, 115, fracción IV, 117, 118, 122 y 131 de la Constitución Federal.

Esos razonamientos dieron origen a la formación de la tesis que se invoca enseguida:

"COMERCIO EXTERIOR. LAS MEDIDAS DE TRANSICIÓN PREVISTAS EN EL ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA EN MATERIA DE MEDIDAS DE REMEDIO COMERCIAL, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 13 DE OCTUBRE DE 2008, CONSTITUYEN SALVAGUARDAS QUE NO SE RIGEN POR LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA FISCAL.—Conforme al anexo 7 del Protocolo de Adhesión de la República Popular China a la Organización Mundial de Comercio, México se comprometió a eliminar todas las medidas antidumping relativas a los productos de las fracciones arancelarias provenientes de ese país que se establecieron en ese anexo, y a no invocarlas en el futuro, suprimiendo así las cuotas o derechos compensatorios que recaían sobre tales mercancías, pero a su vez dispuso que podía adoptar una medida de transición que deberá eliminarse progresivamente a más tardar el 11 de diciembre de 2011, prevista en el anexo 1 para cada fracción arancelaria, de manera que esta medida de transición **no es un derecho compensatorio ni dimana de prácticas desleales de comercio exterior**. Ahora bien, como las medidas de transición *ad valorem* previstas en el Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Popular China en materia de Medidas de Remedio Comercial no son derechos antidumping de los eliminados con base en el referido anexo, **sino salvaguardas de índole temporal y bilateral**, acordadas por México y China en el marco de las disposiciones de la Parte I, punto 16, del Protocolo citado, ni constituyen un tributo, mucho menos

al comercio exterior, pues no son aranceles de los impuestos de importación o exportación o 'derechos de aduana propiamente dichos', **sino medidas de carácter no arancelario cuya implementación no se vincula con la potestad tributaria que en México está delimitada exclusivamente a los tributos o contribuciones**, mas no a otro tipo de prestaciones públicas patrimoniales, aunque asuman la denominación de cuotas o aranceles, como se advierte de los artículos 31, fracción IV, 71, 72, apartado H, 73, fracciones VII y XXIX, 74, 115, fracción IV, 117, 118, 122 y 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por tanto, **es indudable que las referidas medidas de transición no se rigen por los principios de justicia fiscal**." (Tesis 2a. LXIV/2010. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 450).

De las consideraciones reseñadas con anterioridad se obtiene, por un lado, que la **medida de transición** a que se ha venido haciendo referencia **fue creada en el Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Popular China en Materia de Medidas de Remedio Comercial**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre de dos mil ocho, que tiene carácter de un tratado internacional, tal como se desprende del criterio que establece:

"TRATADO INTERNACIONAL. TIENE ESE CARÁCTER EL ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA EN MATERIA DE MEDIDAS DE REMEDIO COMERCIAL, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 13 DE OCTUBRE DE 2008.—Acorde con la jurisprudencia 2a./J. 10/2007, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'TRATADOS INTERNACIONALES. ADMITEN DIVERSAS DENOMINACIONES, INDEPENDIENTEMENTE DE SU CONTENIDO.', la noción de 'tratado' es puramente formal siempre que su contenido sea acorde con su objeto y finalidad, pues desde el punto de vista de su carácter obligatorio, los compromisos internacionales pueden denominarse tratados, convenciones, declaraciones, acuerdos, protocolos o cambio de notas, además de que no existe consenso para fijar las reglas generales a que deben sujetarse las diferentes formas que revisten tales compromisos internacionales, los que, consecuentemente, pueden consignarse en diversas modalidades. Ahora bien, si conforme a los artículos 89, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1o. y 2o., fracciones I, III, V y VI, de la Ley sobre la Celebración de Tratados y 12 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, el Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Popular China en materia de Medidas de Remedio Comercial fue suscrito ad referéndum por el secretario de Economía, a

quien se le confirieron plenos poderes como se advierte de su decreto promulgatorio, y fue confirmado por el Estado mexicano, pues antes de ser promulgado por el titular del Poder Ejecutivo Federal y publicado en el Diario Oficial de la Federación, fue aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión en términos de la fracción I del artículo 76 constitucional, **es indudable que el referido acuerdo tiene el carácter de tratado internacional y, por ende, constituye Ley Suprema de la Unión en términos del artículo 133 de la Constitución General de la República**." (Tesis 2a. LX/2010. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 471).

Por otro lado, que ese mecanismo no es un derecho compensatorio ni antidumping que dimane de prácticas desleales de comercio exterior, sino que su **naturaleza jurídica** es la de una **salvaguardia de índole temporal y bilateral de carácter no arancelario**, que tiene por objeto prevenir un daño grave a varios sectores de la producción nacional y cuya implementación **no se vincula con la expresión de la potestad tributaria del Estado, al no constituir un impuesto** y, por ende, no se rige por los principios de justicia fiscal.

Sobre este último rasgo (**no tributaria**), en el propio precedente a que se ha venido aludiendo se apuntó que ésta deriva de la circunstancia de que, en su caso, la cuota adoptada como medida de salvaguardia no es distinta o paralela a los impuestos generales de importación y exportación, en tanto que las mercancías sujetas a restricciones o regulaciones comerciales (en función del mecanismo de transición) se identificarán en términos de las mismas fracciones arancelarias y nomenclatura de la tarifa correspondiente a dichas contribuciones.

Igualmente, porque, a diferencia de la unilateralidad que identifica la adopción de los tributos, en el caso de la salvaguardia su establecimiento se condiciona al resultado de un procedimiento administrativo de investigación con participación de los sectores interesados (productores e importadores).

Evidencian esas razones la tesis de esta Segunda Sala, que dispone:

"SALVAGUARDAS. NO TIENEN NATURALEZA TRIBUTARIA.—Las salvaguardas constituyen medidas inmanentes a la regulación o restricción del comercio exterior de carácter no arancelario, o sin efectos tributarios, porque si bien para prevenir o remediar el daño grave a la producción nacional ***pueden adoptarse aranceles específicos o ad valórem***, permisos previos o cupos, en términos del artículo **45 de la Ley de Comercio Exterior, dichas cuotas no se refieren a los impuestos generales de importación y exporta-**

ción, tan es así que el artículo 20 de dicho ordenamiento prevé que, en todo caso, **las mercancías sujetas a restricciones o regulaciones no arancelarias se identificarán en términos de sus fracciones de carácter arancelario y nomenclatura que corresponda a la tarifa, es decir, utilizan la misma fracción arancelaria del producto, pero técnicamente no se refieren a la cuota imponible de tales tributos, sino que únicamente se emplea la denominación ante la ubicación en la fracción arancelaria de la mercancía, de ahí que la doctrina las clasifique como 'tributos de ordenamiento' o 'restricciones al comercio exterior de naturaleza cuantitativa'**. Además, la naturaleza no tributaria de las medidas de **salvaguarda** se corrobora porque aparte de que **tienden a prevenir o corregir la amenaza de daño grave a la rama de producción de un Estado, se requiere realizar una investigación con participación de las partes interesadas** (importadores o productores). Esto es, aunque las medidas de **salvaguarda** son prestaciones públicas patrimoniales adoptadas, por regla general, por un Estado para reajustar la producción interna o doméstica, **no dimanan de la expresión de la potestad tributaria con que cuenta**, por más que los Estados interesados bilateralmente lleguen a una solución, sin desarrollar un procedimiento propio de la medida unilateral, por medio de la aceptación mutua del daño o amenaza al mercado de uno de ellos." (Tesis 2a. LXIII/2010. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 470).

Estas consideraciones, en lo que pudiera importar al ámbito de su implementación administrativa, se refuerza y corrobora a partir de la regulación que de la salvaguarda hace la Ley de Comercio Exterior, que establece:

"**Artículo 16.** Las medidas de regulación y restricción no arancelarias a la importación, circulación o tránsito de mercancías, a que se refieren las fracciones III y IV del artículo 4o., se podrán establecer en los siguientes casos: …

"III. **Conforme a lo dispuesto en tratados o convenios internacionales de los que México sea parte**; …"

"**Artículo 17.** El establecimiento de las medidas de regulación y restricción **no arancelarias a la exportación, importación, circulación o tránsito de mercancías**, a que se refieren las fracciones III y IV del artículo 4o., **deberán previamente someterse a la opinión de la comisión** y publicarse en el Diario Oficial de la Federación. Las dependencias del Ejecutivo Federal competentes para expedir o hacer cumplir estas medidas deberán publicar en el Diario Oficial de la Federación los procedimientos para su

expedición o cumplimiento, e informar a la comisión acerca de la administración de dichas medidas y procedimientos.

"Las medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación e importación de mercancías, a que se refiere la fracción III del artículo 4o., **deberán expedirse por acuerdo de la secretaría** o, en su caso, conjuntamente con la autoridad competente. Estas medidas consistirán en permisos previos, cupos máximos, marcado de país de origen, certificaciones, cuotas compensatorias **y los demás instrumentos que se consideren adecuados para los fines de esta ley**. Las cuotas compensatorias sólo se aplicarán en el caso previsto en la fracción V del artículo anterior."

"**Artículo 20.** En todo caso, las mercancías sujetas a restricciones o regulaciones no arancelarias se identificarán en términos de sus fracciones arancelarias y nomenclatura que les corresponda conforme a la tarifa respectiva."

"**Artículo 45.** Las medidas de salvaguarda son aquellas que, en los términos de la fracción II del artículo 4o., **regulan** o restringen **temporalmente las importaciones de mercancías idénticas**, similares o directamente competidoras a las de producción nacional en la medida necesaria **para prevenir o remediar el daño grave a la rama de producción nacional de que se trate y facilitar el ajuste de los productores nacionales**.

"Estas medidas sólo se impondrán cuando se haya constatado que las importaciones han aumentado en tal cantidad, en términos absolutos o en relación con la producción nacional, y se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave a la rama de producción nacional de que se trate.

"Las medidas de salvaguarda podrán consistir, entre otras, **en aranceles específicos o *ad valórem***, permisos previos o cupos, o alguna combinación de los anteriores.

"Para la determinación de la existencia de daño grave o amenaza de daño grave se entenderá por rama de producción nacional el conjunto de productores nacionales de las mercancías idénticas o similares o directamente competidoras o aquellos cuya producción conjunta constituya una proporción importante de la producción nacional total de dichas mercancías."

Conforme al marco legal anotado, las salvaguardas son aquellas medidas que buscan regular temporalmente las importaciones de mercancías idénticas, con la finalidad de prevenir o remediar el daño grave a la rama de producción nacional de que se trate, y cuyo establecimiento, que puede aten-

der a lo dispuesto en los tratados internacionales en que México sea parte, y adoptar la forma de un arancel ad valórem, debe realizarse por acuerdo de la Secretaría de Economía, mediando la opinión de la Comisión de Comercio Exterior de esa dependencia, como sucedió en el caso.

En función de lo expuesto hasta este punto, si a través del acuerdo impugnado el secretario de Economía transportó al ámbito administrativo una medida de transición creada en un tratado internacional (*Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Popular China en Materia de Medidas de Remedio Comercial*), **de carácter no tributario**, que no se rige por el artículo 31, fracción IV, constitucional, es inconcuso que actuó dentro del marco de competencias que legalmente tiene asignado, en términos del artículo 5o., fracción X, de la Ley de Comercio Exterior, como lo resolvió la Jueza de garantías, de ahí lo infundado del reclamo planteado.

Similar tratamiento y sentido imprimió esta Segunda Sala al amparo en revisión **********, fallado por unanimidad de votos en sesión de treinta de marzo de dos mil once.

Por las razones anotadas, en la materia de constitucionalidad competencia de este Alto Tribunal, procede confirmar el fallo recurrido y negar el amparo solicitado en la parte analizada.

CUARTO.—**Estudio revisión adhesiva.** Ante la decisión alcanzada por esta Segunda Sala, y siguiendo el orden lógico técnico de los medios de impugnación insertos al caso, lo que se impone es declarar **sin materia** las revisiones adhesivas interpuestas, como lo establece la jurisprudencia sustentada por esta Segunda Sala, cuyo contenido es el siguiente:

"REVISIÓN ADHESIVA EN AMPARO INDIRECTO. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI LA REVISIÓN PRINCIPAL RESULTA INFUNDADA.—El artículo 83, fracción IV, de la Ley de Amparo prevé la procedencia del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito, y en su último párrafo establece que en todos los casos a que se refiere ese precepto, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión principal. Ahora bien, si se toma en cuenta que el recurso de revisión adhesiva carece de autonomía, al señalar el párrafo indicado que la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste, es evidente que si la revisión principal resulta infundada, aquél debe declararse sin materia, por su naturaleza accesoria." (Tesis 2a./J. 166/2007. Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, Tomo XXVI, septiembre de 2007, página 552).

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión competencia de esta Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a **********, contra los actos precisados en el resultando primero, por las razones expuestas en el considerando tercero de esta ejecutoria.

TERCERO.—Se declaran sin materia los recursos de revisión adhesiva, en términos de lo dispuesto en el considerando cuarto de la presente.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Ministro presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

En términos de lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 8, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL AMPARO CONTRA LOS ARTÍCULOS 40, FRACCIÓN III Y 145-A DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CON MOTIVO DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN CONSISTENTE EN LA ORDEN DE ASEGURAMIENTO DE CUENTAS BANCARIAS. CORRESPONDE AL JUEZ DE DISTRITO CON JURISDICCIÓN EN DONDE SE EJECUTA EL MANDATO.— Conforme al artículo 36 de la Ley de Amparo, si el acto reclamado en el juicio de garantías requiere ejecución material, es competente el Juez de Distrito con jurisdicción –en donde dicho acto deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado. En ese sentido, si en un juicio de amparo indirecto se reclaman los artículos 40, fracción III y 145-A del Código Fiscal de la Federación, que facultan a las autoridades fiscales a decretar en ciertos

supuestos el aseguramiento de bienes, entre los que se encuentran las cuentas bancarias de los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, cuyo primer acto de aplicación consiste en un mandato de aseguramiento de cuentas bancarias y su ejecución, es competente para conocer del juicio el Juez de Distrito que ejerza jurisdicción en donde se materialice la orden o inmovilicen las cuentas, es decir, la localidad en que se encuentre la sucursal bancaria a la que corresponda la cuenta, pues la orden de aseguramiento no produce, por sí misma, un cambio material en el mundo fáctico. Lo anterior es así, pues si bien es cierto que el mandato de aseguramiento constituye un acto de aplicación de los mencionados preceptos, que legitima al gobernado a promover juicio de amparo, también lo es que no puede servir de base para fijar la competencia del Juez de Distrito que deba conocer de él, pues para ello debe atenderse al lugar en que el acto de aplicación de la ley estimada inconstitucional ha tenido o deba tener ejecución por parte de la autoridad. Sin embargo, si el mandamiento en cuestión se materializa en diversos lugares, la competencia recae en el Juez de Distrito que previno en su conocimiento, en tanto que el primero que conoció de la demanda y tiene jurisdicción sobre alguna de las localidades en donde se ejecute la orden puede estudiarla, acorde con el principio de concentración en el juicio de amparo, pues de lo contrario se obligaría al particular a controvertirla ante cada Juez de Distrito en donde se materialice, con los inconvenientes jurídicos que ello pudiera producir.

2a./J. 74/2011

Contradicción de tesis 70/2011.—Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Circuito, antes Segundo Tribunal Colegiado del mismo circuito y el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.—6 de abril de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Sergio A. Valls Hernández.—Secretario: José Álvaro Vargas Ornelas.

Tesis de jurisprudencia 74/2011.—Aprobada por la Segunda Sala de esta Alto Tribunal, en sesión privada del veintisiete de abril de dos mil once.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 70/2011. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO CIRCUITO, ANTES SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL MISMO CIRCUITO Y EL DÉCIMO SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la denuncia de la posible contradicción de tesis, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 94, párrafo octavo y 107,

fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y cuarto del Acuerdo Plenario 5/2001, toda vez que los asuntos de los que deriva el posible punto de contradicción son del orden administrativo, materia de la exclusiva competencia de esta Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, conforme a lo establecido en el artículo 197-A de la Ley de Amparo, en razón de que fue formulada por los Magistrados integrantes del Decimosexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, es decir, uno de los órganos jurisdiccionales contendientes.

TERCERO.—En primer lugar, es conveniente tener en cuenta lo que los Tribunales Colegiados que participan en esta contradicción expusieron en las ejecutorias de las que derivaron los criterios que el órgano jurisdiccional denunciante estima divergentes.

Así, el Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Circuito, antes Segundo Tribunal Colegiado del mismo circuito, al fallar el **********, el conflicto competencial número **********, sostuvo, en lo que al caso interesa, lo que a continuación se transcribe:

"QUINTO.—Del estudio de los proveídos transcritos de los Jueces Federales contendientes en este conflicto competencial, se advierte que el Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Tabasco, con residencia en esta ciudad, como argumento toral para declinar la competencia al Juez de Distrito con residencia en **********, estimó que de acuerdo a lo previsto por los artículos 36 de la Ley de Amparo y 107, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (sic), y que la parte quejosa impugnó la inconstitucionalidad del artículo 145-A del Código Fiscal de la Federación, con motivo del primer acto de aplicación consistente en la orden de aseguramiento respecto de la cuenta bancaria número **********, **********, de la institución bancaria **********, con sede en **********, registrada a su nombre, entonces, debía considerarse que el primer acto de aplicación es el precepto tildado de inconstitucionalidad (sic), de tal suerte que quien debía conocer de la demanda era su similar de la jurisdicción de la ciudad de **********, dado que en ese lugar se produjeron los actos de ejecución del precepto impugnado y la orden de embargo de la cuenta bancaria reclamada. Como apoyo a lo anterior, se citó la jurisprudencia sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, de rubro: 'LEYES, INCONSTITUCIONALIDAD DE. COMPETENCIA DE JUECES DE DISTRITO.'.—Agregó el citado Juez Federal, que los actos que en un momento dado efectúe

la institución de crédito, residente en **********, no constituían actos de ejecución del precepto y demás actos reclamados, máxime que si lo que se reclamaba era la orden de embargo, entonces, debía considerarse que el lugar donde dicho mandato se emitió (sic), inició la ejecución de la norma tildada de inconstitucional, no obstante que, posteriormente, continúe ejecutándose en otros lugares (folios ********* a ********* del juicio de amparo indirecto ********** de [sic] índice del Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Tabasco).—Por su parte, el Juez Quinto de Distrito en el Estado de Veracruz, con residencia en Boca del Río, sustancialmente, sostiene para no aceptar la competencia que se le declinó, que si de la demanda de amparo se advierte que la parte quejosa '**********', reclama diversos actos, entre ellos 'la emisión de la orden de aseguramiento de la cuenta bancaria de mi representada número **********, de la ********** de ********** de **********', y además, 'la ejecución del aseguramiento de las mencionadas cuentas bancarias de mi mandante', entonces, dichos actos requieren ejecución, se paralizó (sic) el manejo de la cuenta bancaria de la empresa quejosa, y que con independencia de que algunos actos no requieran ejecución material, lo cierto es que a quien corresponde conocer de la demanda es al Juez de Distrito oficiante, por ser quien ejerce jurisdicción en el lugar en que se encuentra el banco en que se ejecutó el embargo. En apoyo a lo anterior, dicho Juez citó la tesis sustentada por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'EMBARGO DE CUENTAS BANCARIAS, RECLAMACIÓN, ENTRE OTROS, DEL AUTO QUE ORDENA EL. COMPETENCIA DEL JUEZ DEL LUGAR EN QUE SE ENCUENTRE EL BANCO EN QUE SE REALIZÓ EL SECUESTRO.'.—Agregó dicho Juez, que la circunstancia de que la cuenta bancaria fuera paralizada por las autoridades hacendarias, en la ciudad de **********, denota que es en ese lugar donde se tiene el asiento más importante de sus actividades, y que, por tanto, aun cuando desarrolle sus actividades en cualquier otro sitio, lo cierto es que la competencia para conocer del juicio de amparo es ante el Juez de Distrito oficiante, ya que es en esa jurisdicción donde la empresa tiene depositados que reclama (sic) le fueron embargados y que por esas razones no aceptaba la competencia planteada (folios 73 a 76).—En virtud de lo anterior, en proveído de uno de junio de dos mil ocho, el Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Tabasco, con residencia en esta ciudad, insistió en declinar la legal competencia para conocer de la demanda de amparo en cuestión, a su homólogo de la ciudad de **********, manifestando, entre otras cuestiones, que como la parte quejosa impugnó el artículo 145-A del Código Fiscal de la Federación, con motivo del primer acto de aplicación, que se hizo consistir en la orden de aseguramiento de la cuenta bancaria número **********, **********, de la institución bancaria denominada **********, con sede en **********, registrada a nombre de la impetrante, entonces, el acto de ejecución del precepto en comento, es el que se señala como el primero de aplicación, por tratarse del que concreta en agravio

de la accionante de garantías el supuesto normativo que enuncia la disposición impugnada (folios ********** a **********).—Ahora bien, para dilucidar sobre a qué Juzgado de Distrito le corresponde la competencia del caso que nos ocupa, es preciso establecer que la parte quejosa señaló como autoridades responsables y actos reclamados, los siguientes: 'a) Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.—b) Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.—c) Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.—d) Secretario de Hacienda y Crédito Público.—e) Secretario de Gobernación.—f) Director del Diario Oficial de la Federación.—g) Administrador local de Auditoría Fiscal de Veracruz.—h) Gerencia de Atención a Autoridades «A» de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores'.—'De la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, se reclama: 1. La aprobación y expedición del artículo 145-A, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ********** y vigente desde el **********, que establece la facultad de realizar aseguramientos contra un contribuyente sin que exista un crédito fiscal determinado a cargo del mismo.—Del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, se reclama: 2. La promulgación y orden de publicación del Código Fiscal de la Federación, en particular el artículo 145-A en vigor.—Del secretario de Gobernación y secretario de Hacienda y Crédito Público, se reclama: 3. El refrendo del Código Fiscal de la Federación, en particular el artículo 145-A en vigor. ... Del administrador local de Auditoría Fiscal de Veracruz, se reclama: La emisión de la orden de aseguramiento de la cuenta bancaria de mi representada número **********, de la ********** de ********** de **********; mismo que se desconoce la fecha exacta en que fue ejecutado.—Del gerente de Atención a Autoridades «A» de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, se reclama: La ejecución del aseguramiento de las mencionadas cuentas bancarias de mi mandante, ordenado por el administrador local de Auditoría Fiscal de Veracruz.'.—El artículo 36 de la Ley de Amparo establece, entre otras cuestiones, diversas reglas para fijar la competencia de los Jueces de Distrito en los asuntos cuyo conocimiento les corresponde: 1) Será competente el Juez de Distrito del lugar en que deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado; 2) Cuando el acto haya comenzado a ejecutarse en un distrito y siga ejecutándose en otro, será competente cualquiera de los Jueces de esas jurisdicciones, a prevención; y, 3) Cuando el acto reclamado no requiera ejecución material será competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción resida la autoridad que hubiese dictado la resolución reclamada.—Como se puede apreciar, de la lectura de los actos reclamados, es evidente que de lo que se duele la parte quejosa es, en esencia, la aplicación (sic) que se hizo en su contra del artículo 145-A del Código Fiscal de la Federación, específicamente cuando la autoridad responsable, 'administrador local de Auditoría Fiscal de Veracruz', realizó un embargo a su cuenta bancaria número **********, **********, de la institución bancaria denominada **********, con sede en **********, impugnando la incons-

titucionalidad del referido precepto legal.—Ahora, si bien es verdad que la parte quejosa reclama la inconstitucionalidad de una ley con motivo de su primer acto de aplicación; sin embargo, es necesario precisar que la sola impugnación de ley (sic), no es motivo legal suficiente para determinar la legal competencia para conocer la demanda de amparo respectiva, sino que es indispensable que se vinculen todos y cada uno de los actos impugnados, y en esa medida, examinando los que resulten ajenos a la inconstitucionalidad reclamada, se determine de acuerdo a su naturaleza intrínseca, y sobre todo a las reglas previstas por el artículo 36 de la Ley de Amparo, a qué Juez corresponde conocer de la demanda de garantías, pues sólo de esa forma se cuenta con elementos objetivos para determinar la legal competencia de un Juez Federal; bajo ese contexto, es de concluirse que si en un juicio de amparo además de reclamarse la inconstitucionalidad de un precepto del Código Fiscal de la Federación, también se impugnan cuestiones de legalidad, tales como el embargo realizado a una de las cuentas bancarias propiedad de al parte (sic) quejosa, por tanto, si de la propia demanda de garantías se advierte que el embargo fue ordenado en un lugar donde cuya competencia (sic) para conocer de la demanda de amparo al Juez de Distrito con residencia en Boca del Rió (sic), Veracruz, y que la ejecución de este acto se llevó a cabo en otro distrito jurisdiccional, entonces, de acuerdo a la segunda de las hipótesis previstas por el artículo 36 de la Ley de Amparo, es decir, que cuando el acto haya comenzado a ejecutarse en un distrito y siga ejecutándose en otro, será competente cualquiera de los Jueces de esas jurisdicciones, a prevención, entonces, es de concluirse que quien debe conocer de la demanda de garantías es el Juzgado de Distrito en el Estado de Tabasco, por ser este órgano el que la parte quejosa estimó conveniente presentar su demanda de garantías, máxime que de acuerdo a la regla mencionada con antelación, cuando dos Jueces de diversas jurisdicciones sean competentes para conocer de la demanda respectiva, la competencia se determinará al que haya conocido a prevención, entendiéndose por esto último, el Juez ante el cual inicialmente se presentó la demanda.—En las relatadas condiciones, es indudable que a quien corresponde conocer de la demanda de garantías instada por '**********', es al Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Tabasco, con residencia en esta ciudad, por ser dicho Juez ante quien la parte quejosa estimó conveniente presentar la demanda de garantías, y porque además de esta manera se estaría evitando la posibilidad de producir dilaciones procesales en perjuicio del accionante de garantías.—Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia por contradicción de tesis 146/2002, sustentada por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, correspondiente al mes de enero de 2003, Novena Época, Materia Administrativa, página 324, registro 185231, de rubro y texto siguientes: 'COMPETENCIA PARA CONOCER DE UN JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO CONTRA UNA LEY FISCAL FEDERAL CON MOTIVO DE

SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN, CONSISTENTE EN LA DECLARACIÓN Y PAGO DE LA CONTRIBUCIÓN POR MEDIOS ELECTRÓNICOS. CORRESPONDE AL JUEZ DE DISTRITO QUE EJERCE JURISDICCIÓN EN EL LUGAR DEL DOMICILIO FISCAL DEL CONTRIBUYENTE.' (se transcribió).—De igual forma sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sustentado por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo VI, Primera Parte, julio a diciembre de 1990, Novena (sic) Época, Materia Común, página 148, registro 207078, que dice: 'COMPETENCIA. EL JUEZ DE DISTRITO QUE PREVIENE CUANDO LOS ACTOS RECLAMADOS COMENZARON A EJECUTARSE EN SU JURISDICCIÓN O CONTINÚAN EJECUTÁNDOSE EN ELLA, DEBE ENTENDERSE QUE ES AQUEL ANTE QUIEN INICIALMENTE SE PRESENTA LA DEMANDA DE GARANTÍAS.' (se transcribió).—Y también, la jurisprudencia por reiteración de criterios 2/95, sustentada por la actual Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo I, correspondiente al mes de abril de 1995, Novena Época, Materia Común, página 31, registro 200824, de rubro y texto siguientes: 'COMPETENCIA. CUANDO LAS AUTORIDADES RESPONSABLES EJECUTORAS PUEDEN ACTUAR DENTRO DEL ÁMBITO TERRITORIAL EN QUE EJERCEN JURISDICCIÓN LOS JUECES CONTENDIENTES, DEBE FINCARSE EN FAVOR DEL QUE PREVINO.' (se transcribió)."

De la mencionada ejecutoria derivó la tesis X.2o.4 A, que enseguida se identifica y transcribe:

"Novena Época
"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXIX, febrero de 2009
"Tesis: X.2o.4 A
"Página: 1831

"COMPETENCIA EN AMPARO. CUANDO ADEMÁS DE RECLAMARSE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UN PRECEPTO DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN SE IMPUGNA LA LEGALIDAD DE UN EMBARGO DE CUENTAS BANCARIAS DEL QUEJOSO, ORDENADO EN UN DISTRITO JUDICIAL Y EJECUTADO EN OTRO, DEBE CONOCER DEL JUICIO RELATIVO EL JUEZ ANTE EL QUE SE PRESENTÓ INICIALMENTE LA DEMANDA.—Si en un juicio de garantías se reclama la inconstitucionalidad de una ley con motivo de su primer acto de aplicación, ese hecho no debe considerarse como determinante en la fijación de la competencia para conocer de la demanda de amparo respectiva, sino que es menester que ello se vincule con

el resto de los actos impugnados, ya que de acuerdo con su naturaleza intrínseca, pero sobre todo con las reglas previstas en el artículo 36 de la Ley de Amparo, se cuenta con elementos objetivos para establecer a qué Juez corresponde conocer de la demanda relativa. Bajo ese contexto, cuando en un juicio de amparo indirecto, además de reclamarse la inconstitucionalidad de un precepto del Código Fiscal de la Federación, se impugna la legalidad de un embargo de cuentas bancarias del quejoso, ordenado en un distrito judicial y ejecutado en otro, conforme al segundo párrafo del indicado precepto, será competente el Juez ante el cual se presentó inicialmente la demanda.

"Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito

"Competencia **********. Suscitada entre los Juzgados de Distrito, Cuarto en el Estado de Tabasco, con residencia en Villahermosa y Quinto en el Estado de Veracruz, con residencia en Boca del Río. **********. Unanimidad de votos. Ponente: Vicente Mariche de la Garza. Secretario: Luis Guadalupe González Valencia.

"Nota: Esta tesis es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 70/2011, pendiente de resolverse por la Segunda Sala."

Por su parte, el Decimosexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el **********, el conflicto competencial número **********, consideró, en lo que interesa para el asunto, lo siguiente:

"QUINTO.—Este Decimosexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito considera que es competente para conocer y resolver el juicio de amparo el Juzgado Séptimo de Distrito en el Estado de Tamaulipas, con residencia en Reynosa, en atención a las siguientes consideraciones: Para que un tribunal tenga competencia respecto del conocimiento de un determinado asunto se precisa que, hallándose éste dentro de la órbita de su jurisdicción, la ley le reserve su conocimiento, con preferencia a los demás Jueces y tribunales del mismo grado. Las leyes señalan ciertos criterios para determinar la competencia y, normalmente, se habla de competencia por razón de la materia, la cuantía, el grado y el territorio. De los factores que delimitan la competencia de los tribunales de la Federación, interesa destacar el referente a la competencia por territorio.—La competencia territorial es la que distribuye las facultades para juzgar entre diversos órganos jurisdiccionales, según diferente asignación de límites geográficos.—Los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, así como los Juzgados de Distrito, tienen competencia para actuar dentro de una determinada circunscripción territorial, la cual está determinada en el Acuerdo General 57/2006, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.—Las reglas para fijar la competencia de los Jueces

de Distrito por razón de territorio, las establece el artículo 36 de la Ley de Amparo, que dispone: '36. Cuando conforme a las prescripciones de esta ley sean competentes los Jueces de Distrito para conocer de un juicio de amparo, lo será aquel en cuya jurisdicción deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado.—Si el acto ha comenzado a ejecutarse en un distrito y sigue ejecutándose en otro, cualquiera de los Jueces de esas jurisdicciones, a prevención, será competente.—Es competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción resida la autoridad que hubiese dictado la resolución reclamada, cuando ésta no requiera ejecución material.'.—Del anterior precepto derivan tres reglas de competencia de los Jueces de Distrito para conocer de un juicio de amparo por razón de territorio, a saber: a) Si el acto reclamado requiere ejecución material, será competente el Juez de Distrito que ejerza jurisdicción en el lugar donde deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado; b) Si el acto reclamado ha comenzado a ejecutarse en un distrito y continúa ejecutándose en otro, será competente el Juez de Distrito de esas jurisdicciones que prevenga en el conocimiento del asunto; y, c) Si el acto reclamado no requiere ejecución material, será competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción resida la autoridad que dictó la resolución reclamada.—Para resolver este asunto, en principio, debe precisarse bajo qué regla de competencia para conocer de un juicio de amparo por razón de territorio se ubica el acto reclamado, por lo que debe atenderse a la naturaleza jurídica del mismo y se determinará si el acto materia de reclamación es de ejecución material o no, para estar así en posibilidad de asignar la competencia al Juez de Distrito, en cuya jurisdicción se deba conocer del asunto de acuerdo al artículo 36 de la Ley de Amparo antes transcrito.—En consecuencia, para determinar bajo qué regla de competencia por razón de territorio se ubica el presente juicio de amparo, en razón de la naturaleza jurídica del acto reclamado, es necesario precisar que la quejosa ********** reclamó: a) Del titular de la Administración Local de Auditoría Fiscal del Oriente del Distrito Federal, la emisión y ejecución de la orden de aseguramiento precautorio respecto de las cuentas bancarias a nombre de la quejosa.—b) Del titular de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la ejecución material del aseguramiento de la cuenta **********, abierta en la institución bancaria ********** y de la cuenta **********, abierta en **********, ambas a nombre de la quejosa.—c) Del vicepresidente jurídico de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la ejecución material del aseguramiento de la cuenta **********, abierta en la institución bancaria ********** y de la cuenta **********, abierta en **********, ambas a nombre de la quejosa.—d) De la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la aprobación y discusión del artículo 40, fracción III, del Código Fiscal de la Federación.—e) De la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, la aprobación y discusión del artículo 40, fracción III, del Código Fiscal de la Federación.—f) Del presidente de la

República, la promulgación, orden de cumplimiento y publicación del decreto del artículo 40, fracción III, del Código Fiscal de la Federación.—g) Del director del Diario Oficial de la Federación, la publicación material del artículo 40, fracción III, del Código Fiscal de la Federación.—Como se puede advertir, la ejecución del acto reclamado es lo que da la pauta para determinar qué Juez de Distrito es el competente para conocer del presente asunto. Bajo tal premisa, aun y cuando se hayan reclamado actos que no requieren ejecución material, al existir alguno que sí haya requerido tal ejecución, en términos del artículo 36 de la Ley de Amparo, será competente el Juez de Distrito que ejerza jurisdicción en el lugar donde dicho acto deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado.—Por lo que para fincar la competencia, se debe atender a la materialización del embargo e inmovilización de las cuentas, que en este caso necesariamente se verificó en el lugar donde se encuentran la sucursales en que se aperturaron las aludidas cuentas bancarias, a saber, **********, abierta en **********, ********** de ********** y **********, abierta en **********, ********** de ********** (información que se corrobora del escrito aclaratorio presentado por la quejosa); y no a la notificación que efectúa la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a las instituciones de crédito a nivel nacional respecto de la solicitud de orden de aseguramiento emitida por la autoridad fiscal demandada ni al domicilio fiscal de la quejosa.—Es oportuno citar al respecto, la tesis sustentada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo I, Primera Parte I (sic), enero a junio de 1988, página doscientos noventa y tres, que a rubro y texto indica: 'EMBARGO DE CUENTAS BANCARIAS, RECLAMACIÓN, ENTRE OTROS, DEL AUTO QUE ORDENA EL. COMPETENCIA DEL JUEZ DEL LUGAR EN QUE SE ENCUENTRE EL BANCO EN QUE SE REALIZÓ EL SECUESTRO.' (se transcribió).—Por tanto, como lo evidenció el Juez de Distrito declinante, los actos tendientes a hacer efectivo el aseguramiento de la cuenta **********, abierta en la institución bancaria ********** y de la cuenta **********, abierta en **********, ambas a nombre de la quejosa, por parte de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, a petición expresa del titular de la Administración Local de Auditoría Fiscal del Oriente del Distrito Federal, se realizaron en la ciudad de **********.—Resulta conveniente citar que la quejosa reclama, además, el artículo 40, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, que establece: '40. Cuando los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, se opongan, impidan u obstaculicen físicamente el inicio o desarrollo del ejercicio de las facultades de las autoridades fiscales, éstas podrán aplicar como medidas de apremio, las siguientes: ... III. Decretar el aseguramiento precautorio de los bienes o de la negociación del contribuyente.—Para los efectos de esta fracción, la autoridad que practique el aseguramiento precautorio deberá levantar acta circunstanciada en la que precise de qué manera el contribuyente

se opuso, impidió u obstaculizó físicamente el inicio o desarrollo del ejercicio de las facultades de las autoridades fiscales, y deberá observar en todo momento las disposiciones contenidas en la sección II del capítulo III, título V de este código.'.—El artículo 40, fracción III, del Código Fiscal de la Federación faculta a la autoridad fiscal para asegurar precautoriamente los bienes o negociaciones de los contribuyentes; en este sentido, la quejosa reclama, precisamente, la orden se (sic) aseguramiento de las cuentas bancarias a su nombre, considerándose a éste, como el primer acto de aplicación.—En efecto, el primer acto de aplicación consiste en la orden de aseguramiento precautorio de las cuentas bancarias de la quejosa, por lo que, tanto el artículo 40, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, como la orden de aseguramiento reclamada, sí requieren ejecución material, a saber, en el lugar en que se ejecute el aseguramiento, sin que deba tenerse en cuenta el lugar donde se emitió la orden de aseguramiento, pues las órdenes de embargo a cuentas bancarias necesariamente se deberán materializar en las sucursales bancarias donde se aperturaron las mismas, por lo que en términos del numeral 36 de la Ley de Amparo, debe atenderse al lugar en que vaya a ejecutarse el acto que, de los reclamados, requiera ejecución material.—En esas condiciones, debe considerarse competente para conocer del juicio de garantías el Juez de Distrito que ejerza jurisdicción en el lugar en donde se aperturaron las cuentas bancarias de la quejosa, esto es, en la ciudad de **********.—No es obstáculo a la determinación alcanzada, el hecho de que el Juez Séptimo de Distrito en el Estado de Tamaulipas, con residencia en Reynosa Distrito (sic) haya citado que 'bajo ese contexto, es de concluirse que si en el caso que nos ocupa, además de reclamarse la inconstitucionalidad de un precepto del Código Fiscal de la Federación, también se impugnan cuestiones de legalidad, tales como el aseguramiento realizado a dos cuentas bancarias cuya propiedad aduce la parte quejosa, y si de la propia demanda de garantías y del escrito aclaratorio de las misma (sic) se advierte que la orden de aseguramiento se atribuye a una autoridad con residencia en el Distrito Federal (titular de la Administración Local de Auditoría Fiscal del Oriente del Distrito Federal), y que la ejecución de este acto se llevó a cabo en otro distrito jurisdiccional (Reynosa, Tamaulipas), entonces, de acuerdo a la segunda de las hipótesis previstas por el artículo 36 de la Ley de Amparo, cuando el acto haya comenzado a ejecutarse en un distrito y siga ejecutándose en otro, será competente cualquiera de los Jueces de esas jurisdicciones, a prevención', invocando al respecto la tesis X.2o.4 A del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* (sic), Novena Época, Tomo XXIX, febrero de 2009, Materia Administrativa, visible en la página 1831, cuyos rubro y texto indican: 'COMPETENCIA EN AMPARO. CUANDO ADEMÁS DE RECLAMARSE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UN PRECEPTO DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN SE IMPUGNA LA LEGALIDAD DE UN EMBARGO DE CUEN-

TAS BANCARIAS DEL QUEJOSO, ORDENADO EN UN DISTRITO JUDICIAL Y EJECUTADO EN OTRO, DEBE CONOCER DEL JUICIO RELATIVO EL JUEZ ANTE EL QUE SE PRESENTÓ INICIALMENTE LA DEMANDA.' (se transcribió).—De la tesis transcrita, se desprende que el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito sustenta que cuando se reclama una ley con motivo de su primer acto de aplicación, ese hecho (primer acto de aplicación) no es determinante en la fijación de la competencia, pues deben vincularse con el resto de los actos reclamados, motivo por el cual, ese Tribunal Colegiado de Circuito concluyó que cuando además de reclamarse la inconstitucionalidad de un precepto del Código Fiscal de la Federación, se impugna la legalidad de un embargo de cuentas bancarias del quejoso, ordenado en un distrito judicial y ejecutado en otro, el Juez de Distrito competente para conocer de la demanda de amparo es aquel ante el cual se presentó inicialmente la demanda, en términos del artículo 36, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, es decir, el Tribunal Colegiado de Circuito señalado estima que la emisión de la orden de embargo de cuentas debe ser tomado en cuenta para fincar la competencia del Juez de Distrito.—La regla prevista en el artículo 36, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, indica que si el acto reclamado ha comenzado a ejecutarse en un Distrito y continúa ejecutándose en otro, será competente el Juez de Distrito de esas jurisdicciones que prevenga en el conocimiento del asunto.—Ahora bien, el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, al estimar aplicable la regla de competencia prevista en el artículo 36, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, considera que tanto la orden de aseguramiento como el aseguramiento mismo, constituyen 'actos de ejecución'. Sin embargo, este Tribunal Colegiado de Circuito no comparte el criterio que sustenta el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, porque la orden de aseguramiento no puede considerarse 'acto de ejecución', pues sólo constituye la manifestación de la autoridad administrativa de ordenar un aseguramiento, es decir, no constituye por sí mismo un acto de ejecución material pues, en todo caso, la ejecución material del artículo reclamado y de la orden de aseguramiento se llevarán a cabo en el lugar en el que se efectúe el aseguramiento, y tratándose de cuentas bancarias, será en el lugar en el que se aperturaron esas cuentas, razón por la cual se estima que la regla de competencia aplicable es la prevista en el artículo 36, primer párrafo, de la Ley de Amparo, que indica que será competente el Juez de Distrito que resida en el lugar en el que se ejecute, se haya ejecutado o deba ejecutarse el acto reclamado, cuando éste requiera de ejecución material.—En tales condiciones, resulta competente para conocer del juicio de garantías al (sic) Juzgado Séptimo de Distrito en el Estado de Tamaulipas, con residencia en Reynosa, Distrito …"

CUARTO.—Por otra parte, cabe señalar que el hecho de que el criterio sustentado por el Decimosexto Tribunal Colegiado en Materia Administra-

tiva del Primer Circuito no haya sido expuesto formalmente como tesis y, por ende, no exista la publicación respectiva, en términos de lo previsto en el artículo 195 de la Ley de Amparo, no es obstáculo para que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ocupe de la denuncia de la posible contradicción de tesis de que se trata, pues a fin de que se determine su existencia, basta que se adopten criterios disímbolos al resolver sobre un mismo punto de derecho.

Son aplicables a lo anterior, las jurisprudencias P./J. 27/2001, del Tribunal Pleno y 2a./J. 94/2000, de la Segunda Sala, de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se identifican y transcriben:

"Novena Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XIII, abril de 2001
"Tesis: P./J. 27/2001
"Página: 77

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

"Novena Época
"Instancia: Segunda Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XII, noviembre de 2000

"Tesis: 2a./J. 94/2000
"Página: 319

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."

QUINTO.—Expuesto lo anterior, debe determinarse si existe la contradicción de criterios denunciada, pues ello constituye un presupuesto necesario para estar en posibilidad de resolver cuál de las posturas contendientes debe, en su caso, prevalecer.

Al respecto, es importante destacar que para que exista contradicción de tesis se requiere que los Tribunales Colegiados, al resolver los asuntos materia de la denuncia, hayan:

1. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales, aunque no lo sean las cuestiones fácticas que las rodean; y,

2. Llegado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

Por tanto, existe contradicción de tesis siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, sin que sea obstáculo a su existencia que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean exactamente iguales en cuanto a las cuestiones fácticas que los rodean. Esto es, que los criterios materia de la denuncia no provengan del examen de los mismos elementos de hecho.

En ese sentido se pronunció el Tribunal en Pleno de este Alto Tribunal, en la jurisprudencia P./J. 72/2010, que a continuación se identifica y transcribe:

"Novena Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXXII, agosto de 2010
"Tesis: P./J. 72/2010
"Página: 7

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discre-

pantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

Ahora bien, el análisis de las ejecutorias transcritas pone de relieve la existencia de la contradicción de tesis denunciada, porque mientras el Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Circuito, antes Segundo Tribunal Colegiado del mismo Circuito, sostuvo que la competencia para conocer de un juicio de amparo promovido contra el artículo 145-A del Código Fiscal de la Federación, con motivo de su aplicación consistente en una orden de aseguramiento de cuentas bancarias y su ejecución material en un mismo lugar, se surte, a prevención, a favor del Juez de Distrito que ejerce jurisdicción en el lugar en el que se emitió la orden relativa, o bien del Juez de Distrito de la localidad en que el mandato se materializa, por constituir, ambos, actos de ejecución del referido precepto; el Decimosexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito consideró que la competencia para conocer de un juicio de amparo promovido contra el artículo 40, fracción III, del citado código tributario, con motivo de su aplicación, consistente en una orden de aseguramiento de cuentas bancarias y su ejecución material en un mismo lugar, se actualiza a favor del Juez de Distrito de la localidad en que se ejecutó la orden en cuestión, no así del que emitió la orden, porque ésta no tiene en sí misma ejecución.

En efecto, ambos Tribunales Colegiados partieron de similares supuestos, a saber, de conflictos competenciales surgidos entre Jueces de Distrito por razón de territorio para conocer de juicios de amparo indirecto en los que se reclamaron artículos del Código Fiscal de la Federación, que facultan a las autoridades fiscales a ordenar el aseguramiento de bienes, con motivo de su aplicación consistente, en sendos mandatos, en aseguramiento de cuentas bancarias y su ejecución material en una misma localidad, susci-

tándose los conflictos competenciales entre los Jueces de Distrito que ejercen jurisdicción en el lugar en que se emitieron las órdenes y los del lugar en que estas últimas se materializaron, al negar ambos su competencia para conocer de los juicios de amparo respectivos.

Asimismo, ambos Tribunales Colegiados de Circuito partieron, para la resolución de los respectivos conflictos competenciales, del análisis del artículo 36 de la Ley de Amparo.

No obstante lo anterior, es decir, que los Tribunales Colegiados partieron del análisis de similares supuestos y del estudio de normas equivalentes para dilucidar los conflictos competenciales sometidos a su conocimiento, pues prevén el aseguramiento de bienes, llegaron a conclusiones discrepantes, dado que el Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Circuito, antes Segundo Tribunal Colegiado del mismo circuito, sostuvo que la competencia se surtía, a prevención, a favor del Juez de Distrito del lugar en que se emitió la orden de aseguramiento de cuentas bancarias o del Juez Federal con jurisdicción en la localidad en que se ejecutó; mientras que el Decimosexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito resolvió que era Juez competente sólo el que ejercía jurisdicción en el lugar en que se materializa la orden de aseguramiento de cuentas bancarias.

En consecuencia, el punto materia de la contradicción estriba en determinar al Juez de Distrito competente, por razón de territorio, para conocer de un juicio de amparo promovido contra los artículos 40, fracción III y 145-A del Código Fiscal de la Federación, que facultan a las autoridades fiscales para ordenar el aseguramiento de bienes con motivo de su aplicación, consistente en la orden de aseguramiento de cuentas bancarias y su ejecución material en una misma localidad.

SEXTO.—Debe prevalecer como jurisprudencia el criterio de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Para sustentar dicha determinación, cabe señalar, en primer lugar, que el artículo 107, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone:

"Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

"…

"VII. El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia."

Como es de verse, la norma constitucional transcrita establece la competencia por razón de territorio de los Jueces de Distrito en tanto dispone que contará con ella quien tenga jurisdicción en el lugar en que se ejecute o tenga que ejecutarse el acto reclamado en la demanda de amparo, ello con el fin de facilitar el acceso a la justicia constitucional, pues se entiende que ordinariamente la ejecución recae en el domicilio del gobernado o dentro del ámbito espacial en que lleva a cabo su actividad laboral o productiva, siendo que el artículo 36 de la Ley de Amparo concreta estas reglas de competencia en los términos siguientes:

"Artículo 36. Cuando conforme a las prescripciones de esta ley sean competentes los Jueces de Distrito para conocer de un juicio de amparo, lo será aquel en cuya jurisdicción deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado.

"Si el acto ha comenzado a ejecutarse en un distrito y sigue ejecutándose en otro, cualquiera de los Jueces de esas jurisdicciones, a prevención, será competente.

"Es competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción resida la autoridad que hubiese dictado la resolución reclamada, cuando ésta no requiera ejecución material."

El precepto legal transcrito alude a "ejecución material", como criterio único para asignar competencia por territorio a los Jueces de Distrito que conozcan de juicios de amparo, por tanto, la citada expresión debe entenderse en el sentido de que con la emisión del acto reclamado se tengan que realizar acciones que producen un cambio material ya sea por sí mismo o sus efectos conlleven a esa situación, esto es, la ejecución no atiende sólo al contenido del acto reclamado, en el sentido de que establezca una orden, un mandato, el cumplimiento o prohibición para efectuar o llevar a cabo algo, sino que también comprende los alcances materiales que tuviera o llegara a producir en el mundo fáctico.

Cabe destacar que lo que distingue las dos primeras reglas de la tercera, es que en ésta el acto o resolución reclamada no requiere ejecución material; y lo que hace la diferencia entre aquéllas, no es que el acto ya se haya ejecutado, tratado de ejecutar, se esté ejecutando o deba ejecutarse, sino que ello suceda en la jurisdicción de uno o varios Jueces Federales, ya que la primera regla se refiere a todos los supuestos en que puede encontrarse la ejecución, pero sólo hace mención a que se realice en una jurisdicción; mientras que la segunda regla concierne a la ejecución en dos distritos diferentes.

Resulta aplicable al respecto la tesis 3a. XLIX/93, de la Tercera Sala de la anterior integración de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se identifica y transcribe:

"Octava Época
"Instancia: Tercera Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*
"Tomo: XII, septiembre de 1993
"Tesis: 3a. XLIX/93
"Página: 13

"COMPETENCIA EN UN JUICIO DE AMPARO EN QUE LOS ACTOS RECLAMADOS DEBEN EJECUTARSE EN DIVERSOS DISTRITOS. CORRESPONDE AL JUEZ ANTE EL QUE SE PRESENTA LA DEMANDA.—El artículo 36 de la Ley de Amparo establece tres reglas para fijar la competencia de los Jueces de Distrito en los asuntos cuyo conocimiento les corresponda: 1) será competente el Juez de Distrito del lugar en que deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado; 2) cuando el acto haya comenzado a ejecutarse en un Distrito y siga ejecutándose en otro, será competente cualquiera de los Jueces de esas jurisdicciones, a prevención; y, 3) cuando el acto reclamado no requiera ejecución material, será competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción resida la autoridad que hubiese dictado la resolución reclamada. Lo que distingue las dos primeras reglas de competencia de la tercera, es que en ésta, el acto o resolución reclamada no requiere ejecución material, mientras que la operancia de las otras exige esta ejecución, y lo que distingue a las reglas competenciales que requieren que el acto reclamado tenga ejecución material no lo es el que el acto ya se haya ejecutado, tratado de ejecutar, se esté ejecutando o deba ejecutarse, sino el que ello ocurra en la jurisdicción de uno o varios Jueces de Distrito, pues la primera regla competencial se refiere a todos los supuestos en que pueda encontrarse la ejecución pero sólo hace mención a que éste se efectúe en una jurisdicción, mientras que la segunda regla se refiere a la ejecución en dos distritos diferentes. Por tanto del juicio de amparo en que los actos reclamados deben ejecutarse en diversos distritos, corresponde conocer al Juez ante

el que se presenta la demanda, pues la expresión 'a prevención' que utiliza la segunda regla competencial se entiende en función del conocimiento anticipado del asunto.

"Competencia civil **********. Suscitada entre las Jueces Primero de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal y Tercero de Distrito en el Estado de México. **********. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot."

Sobre el particular, es importante mencionar que tratándose de aplicación de leyes fiscales, como las que tuvieron en cuenta los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, los actos correspondientes no siempre implican una ejecución material que conlleve a fijar la competencia del Juez de Distrito del lugar en donde se llevó a cabo, ya que esta situación únicamente es factible si tal aplicación la realiza una autoridad fiscal y, además, en sí misma tiene o puede tener alcances materiales en el mundo fáctico.

Lo expuesto parte de la premisa de que los actos fiscales de las autoridades pueden tener un cumplimiento o consecuencias de carácter material en lugares distintos a aquellos en que se emiten.

Entonces, en estos supuestos no es útil el lugar en que se realizó esa aplicación de la disposición tributaria para fijarle competencia a un Juez de Distrito, si se pondera que tal aplicación solamente es un medio a partir del cual se genera la ejecución o las consecuencias tributarias, pero no forma convicción de que ahí se actualizarán, es decir, no puede advertirse con nitidez que por sí misma produzca un efecto material en el lugar en donde se realizó, por lo que debe atenderse a la localidad en que debe cumplirse o materializarse el acto, o bien, al sitio en que la autoridad lleva a cabo la fiscalización o comprobación tributaria, pues en ambos lugares indefectiblemente tendrá verificativo la ejecución material de la actuación del particular u órgano público que actúa en auxilio de la administración tributaria.

Ahora bien, el caso materia de la presente contradicción de tesis se ubica en la primera de las reglas anteriormente señaladas, previstas en el artículo 36 de la Ley de Amparo, pues se trata de amparos indirectos promovidos contra los artículos 40, fracción III y 145-A del Código Fiscal de la Federación, que facultan a las autoridades fiscales para ordenar el aseguramiento de bienes con motivo de su aplicación, consistente en sendas órdenes de aseguramiento de cuentas bancarias y su ejecución material verificada en un mismo lugar.

Sobre tales bases, debe traerse al contexto lo dispuesto en los artículos 40, fracción III y 145-A del Código Fiscal de la Federación que, en ese orden prevén:

"Artículo 40. Cuando los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, se opongan, impidan u obstaculicen físicamente el inicio o desarrollo del ejercicio de las facultades de las autoridades fiscales, éstas podrán aplicar como medidas de apremio, las siguientes:

"…

"III. Decretar el aseguramiento precautorio de los bienes o de la negociación del contribuyente.

"Para los efectos de esta fracción, la autoridad que practique el aseguramiento precautorio deberá levantar acta circunstanciada en la que precise de qué manera el contribuyente se opuso, impidió u obstaculizó físicamente el inicio o desarrollo del ejercicio de las facultades de las autoridades fiscales, y deberá observar en todo momento las disposiciones contenidas en la sección II del capítulo III, título V de este código."

"Artículo 145-A. Las autoridades fiscales podrán decretar el aseguramiento de los bienes o la negociación del contribuyente cuando:

"I. El contribuyente se oponga u obstaculice la iniciación o desarrollo de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales o no se pueda notificar su inicio por haber desaparecido o por ignorarse su domicilio.

"II. Después de iniciadas las facultades de comprobación, el contribuyente desaparezca o exista riesgo inminente de que oculte, enajene o dilapide sus bienes.

"III. El contribuyente se niegue a proporcionar la contabilidad que acredite el cumplimiento de las disposiciones fiscales, a que se está obligado.

"IV. Se realicen visitas a contribuyentes con locales, puestos fijos o semifijos en la vía pública y dichos contribuyentes no puedan demostrar que se encuentran inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes, ni exhibir los comprobantes que amparen la legal posesión o propiedad de las mercancías que vendan en esos lugares. Una vez inscrito el contribuyente en el citado registro y acreditada la posesión o propiedad de la mercancía, se levantará el aseguramiento realizado.

"V. Se detecten envases o recipientes que contengan bebidas alcohólicas sin que tengan adheridos marbetes o precintos o bien no se acredite la legal posesión de los marbetes o precintos, se encuentren alterados o sean falsos.

"En los casos anteriores, la autoridad que practique el aseguramiento deberá levantar acta circunstanciada en la que precise las razones para hacerlo.

"El aseguramiento precautorio se practicará hasta por el monto de la determinación provisional de adeudos fiscales presuntos que, únicamente para estos efectos, la autoridad fiscal efectúe cuando el contribuyente se ubique en alguno de los supuestos establecidos en este artículo. Para determinar provisionalmente el adeudo fiscal, la autoridad podrá utilizar cualquiera de los procedimientos establecidos en los artículos 56 y 57 de este código.

"El aseguramiento precautorio quedará sin efectos si la autoridad no emite, dentro de los plazos a que se refieren los artículos 46-A y 48 de este código en el caso de las fracciones II, III y V y de 18 meses en el de las fracciones I y IV, contados desde la fecha en que fue practicado, resolución en la que determine créditos fiscales. Si dentro de los plazos señalados la autoridad determina algún crédito, dejará de surtir efectos el aseguramiento precautorio y se proseguirá el procedimiento administrativo de ejecución conforme a las disposiciones de este capítulo, debiendo dejar constancia de la resolución y de la notificación de la misma en el expediente de ejecución.

"Los bienes o la negociación del contribuyente que sean asegurados conforme a lo dispuesto por este artículo podrán, desde el momento en que se notifique el aseguramiento y hasta que el mismo se levante, dejarse en posesión del contribuyente, siempre que para esos efectos se actúe como depositario de los mismos en los términos establecidos en el artículo 153 de este código, con excepción de lo dispuesto en su segundo párrafo. En el caso de depósitos en entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo u otros bienes, éstos también podrán dejarse en posesión del contribuyente, como parte de la negociación.

"El contribuyente que actúe como depositario designado en los términos del párrafo anterior, deberá rendir cuentas mensuales a la autoridad fiscal competente respecto de los bienes que se encuentren bajo su custodia."

El análisis conjunto de las disposiciones transcritas pone de relieve que facultan a las autoridades fiscales a decretar, en ciertas hipótesis, el aseguramiento precautorio de bienes, dentro de los cuales puede comprenderse a las cuentas bancarias de los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, de ahí que en este caso, el aseguramiento tenga eficacia necesariamente en el lugar en que se materializa o ejecuta el mandamiento relativo, es decir, el lugar en que se encuentre la sucursal bancaria a la que corresponda la cuenta. Lo anterior, pues la orden de aseguramiento no produce por sí misma un cambio material en el mundo fáctico.

Es aplicable al caso, la tesis sustentada por la Tercera Sala de la anterior integración de este Alto Tribunal, que enseguida se identifica y transcribe:

"Octava Época
"Instancia: Tercera Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*
"Tomo: I, Primera Parte-1, enero a junio de 1988
"Página: 293
"Genealogía: Informe 1988, Segunda Parte, Tercera Sala, tesis 55, página 107.

"EMBARGO DE CUENTAS BANCARIAS, RECLAMACIÓN, ENTRE OTROS, DEL AUTO QUE ORDENA EL. COMPETENCIA DEL JUEZ DEL LUGAR EN QUE SE ENCUENTRE EL BANCO EN QUE SE REALIZÓ EL SECUESTRO.—El artículo 36 de la Ley de Amparo establece tres reglas para fijar la competencia de los Jueces de Distrito en los asuntos cuyo conocimiento les corresponde: 1) será competente el Juez de Distrito del lugar en que deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado; 2) cuando el acto haya comenzado a ejecutarse en un Distrito y siga ejecutándose en otro, será competente cualquiera de los Jueces de esas jurisdicciones, a prevención, y 3) cuando el acto reclamado no requiera ejecución material será competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción resida la autoridad que hubiese dictado la resolución reclamada. Ahora bien, si en el juicio de amparo se reclaman diversos actos entre los que se encuentran algunos que no requieren ejecución material y otros que sí requieren tal ejecución, como lo es el auto que ordena el embargo de cuentas bancarias, debe considerarse que es al Juez de Distrito del lugar en que se encuentre el banco en que se realizó el embargo, al que corresponde conocer del juicio de amparo, de conformidad con la primera de las reglas que establece el numeral 36 de la Ley de Amparo, pues aun cuando se hayan reclamado actos que no requieren ejecución material, al existir alguno que sí haya requerido tal ejecución debe estarse al criterio jurisprudencial que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en el sentido de que cuando se reclamen varios actos de los cuales unos tengan ejecución material y otros no, será competente el Juez de Distrito del lugar en que vaya a ejecutarse el acto que, de los reclamados, requiera ejecución material.

"Competencia **********. Suscitada entre los Jueces Tercero de Distrito en el Estado de México y Primero de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal. **********. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

"Nota: En el Informe de 1988, esta tesis aparece bajo el rubro: 'COMPETENCIA PARA CONOCER DE UN JUICIO DE AMPARO EN EL QUE SE

RECLAMA, ENTRE OTROS, EL AUTO QUE ORDENA EL EMBARGO DE CUENTAS BANCARIAS. CORRESPONDE AL JUEZ DEL LUGAR EN QUE SE ENCUENTRA EL BANCO EN QUE SE REALIZÓ EL EMBARGO.'."

Por tanto, no debe atenderse al lugar en donde se emitió la orden de aseguramiento que constituya el primer acto de aplicación del precepto legal que le sirve de fundamento, pues éste no puede considerarse como un acto de ejecución del mandamiento, acto de mandamiento que si bien legitima a promover juicio de amparo no puede servir de base para fijar la competencia del Juez de Distrito que deba conocer del mismo, pues para ello debe atenderse al lugar en que ha tenido ejecución o deba tener ejecución por parte de la autoridad el acto de aplicación de la ley que se estima inconstitucional.

En ese sentido, cabe concluir que para determinar la competencia del Juez de Distrito que deba conocer del juicio de amparo promovido contra los artículos 40, fracción III y 145-A del Código Fiscal de la Federación, que autorizan el aseguramiento de bienes con motivo de su aplicación, consistente en la orden de aseguramiento de cuentas bancarias y su ejecución material verificada en una misma localidad, debe atenderse al lugar en que tiene ejecución tal mandato, y no al de su emisión. Consecuentemente, la competencia para conocer del juicio de amparo en cuestión, debe fincarse a favor del Juez del lugar en que se materialice la orden, pues ahí es donde se ejecuta y produce consecuencias en el mundo fáctico.

Por otra parte, debe significarse que si bien técnicamente en el caso no puede aplicarse el párrafo segundo del artículo 36 de la Ley de Amparo, en virtud de que no se está en la hipótesis de que el acto reclamado haya comenzado a tener ejecución en un distrito y siga ejecutándose en otro, puesto que las consecuencias de las órdenes de aseguramiento de cuentas bancarias se materializaron en un mismo lugar, sí puede ser útil la regla que contiene, relativa a que cuando sean competentes varios Jueces de Distrito por la naturaleza misma de la ejecución material, cualquiera de ellos, a prevención, conocerá de la demanda, cuando la orden de aseguramiento se materialice en diversos lugares.

Lo anterior obedece a que el primero que haya conocido de la demanda con semejantes matices y que tenga jurisdicción sobre alguno de los lugares en donde se materialice la orden de aseguramiento, puede conocer de ella en comunión con el principio de concentración que campea en el juicio de amparo; de lo contrario, el particular tendría que controvertir la ejecución ante cada Juez de Distrito en donde se ubiquen las cuentas embargadas o inmovilizadas.

En otras palabras, se obligaría a presentar innecesariamente múltiples demandas de amparo sobre una misma orden de aseguramiento, con los incon-

venientes no sólo económicos sino jurídicos que con ello pudieran generarse, como el dictado de sentencias opuestas o la solución jurídica diversa sobre un mismo problema de derecho, que justifica que la competencia recaiga en el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se ejecute la orden de aseguramiento, a prevención, es decir, que haya conocido inicialmente del juicio de amparo y al mismo tiempo deba tener ejecución el mandato de aseguramiento.

Al tenor de lo expuesto, el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto en los artículos 192, párrafo primero, 195 y 197-A de la Ley de Amparo, queda redactado bajo los siguientes rubro y texto:

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL AMPARO CONTRA LOS ARTÍCULOS 40, FRACCIÓN III Y 145-A DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CON MOTIVO DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN CONSISTENTE EN LA ORDEN DE ASEGURAMIENTO DE CUENTAS BANCARIAS. CORRESPONDE AL JUEZ DE DISTRITO CON JURISDICCIÓN EN DONDE SE EJECUTA EL MANDATO.—Conforme al artículo 36 de la Ley de Amparo, si el acto reclamado en el juicio de garantías requiere ejecución material, es competente el Juez de Distrito con jurisdicción en donde dicho acto deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado. En ese sentido, si en un juicio de amparo indirecto se reclaman los artículos 40, fracción III y 145-A del Código Fiscal de la Federación, que facultan a las autoridades fiscales a decretar en ciertos supuestos el aseguramiento de bienes, entre los que se encuentran las cuentas bancarias de los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, cuyo primer acto de aplicación consiste en un mandato de aseguramiento de cuentas bancarias y su ejecución, es competente para conocer del juicio el Juez de Distrito que ejerza jurisdicción en donde se materialice la orden o inmovilicen las cuentas, es decir, la localidad en que se encuentre la sucursal bancaria a la que corresponda la cuenta, pues la orden de aseguramiento no produce, por sí misma, un cambio material en el mundo fáctico. Lo anterior es así, pues si bien es cierto que el mandato de aseguramiento constituye un acto de aplicación de los mencionados preceptos, que legitima al gobernado a promover juicio de amparo, también lo es que no puede servir de base para fijar la competencia del Juez de Distrito que deba conocer de él, pues para ello debe atenderse al lugar en que el acto de aplicación de la ley estimada inconstitucional ha tenido o deba tener ejecución por parte de la autoridad. Sin embargo, si el mandamiento en cuestión se materializa en diversos lugares, la competencia recae en el Juez de Distrito que previno en su conocimiento, en tanto que el primero que conoció de la demanda y tiene jurisdicción sobre alguna de las localidades en donde se ejecute la orden puede estudiarla, acorde con el principio de concentración en el juicio de amparo, pues de lo

contrario se obligaría al particular a controvertirla ante cada Juez de Distrito en donde se materialice, con los inconvenientes jurídicos que ello pudiera producir.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción entre los criterios a que este expediente se refiere, en términos de lo expuesto en el considerando quinto de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos redactados en el último considerando de la presente resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, conforme a lo dispuesto en el artículo 195 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución y, en su oportunidad, archívese el toca.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández (ponente), José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II y 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

CONFLICTO COMPETENCIAL ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. ES INEXISTENTE CUANDO DERIVA DE LA APLICACIÓN DE NORMAS GENERALES QUE REGULAN EL TURNO DE ASUNTOS.—La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se aparta del criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 181/2008, de rubro: "CONTROVERSIAS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO POR RAZÓN DE TURNO. COMO CUESTIÓN LEGAL, ATAÑEN A LA COMPETENCIA Y SON SUSCEPTIBLES DE RESOLVERSE EN TÉR-

MINOS DEL ARTÍCULO 48 BIS DE LA LEY DE AMPARO.", porque de una nueva interpretación a los artículos 106 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 48 Bis de la Ley de Amparo y 21, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se deduce que existe un conflicto competencial entre Tribunales Colegiados de Circuito, que debe resolver la Suprema Corte de Justicia de la Nación, únicamente cuando los órganos jurisdiccionales respectivos se nieguen a conocer del asunto por considerar que carecen de jurisdicción por razón de grado, territorio o materia. Así, la aplicación de los Acuerdos Generales emitidos por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regulan el turno y distribución de asuntos entre los indicados órganos colegiados, no constituye un factor que determine competencia, pues sólo se limita a repartir la carga de la labor judicial conforme a reglas administrativas que no implican la extensión de la función jurisdiccional, sino un sistema interno de distribución de asuntos. Por tanto, el conflicto competencial entre Tribunales Colegiados de Circuito debe declararse inexistente cuando deriva de la aplicación de normas generales que regulan el turno de asuntos.

2a./J. 115/2011

Competencia 84/2011.—Suscitada entre los Tribunales Colegiados Cuarto y Décimo Tercero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito.—13 de abril de 2011.—Mayoría de cuatro votos.—Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos.—Ponente: Luis María Aguilar Morales.—Secretario: Alejandro Manuel González García.

Competencia 94/2011.—Suscitada entre los Tribunales Colegiados Cuarto y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito.—27 de abril de 2011.—Unanimidad de cuatro votos.—Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos.—Ponente: Luis María Aguilar Morales.—Secretaria: Laura Montes López.

Competencia 97/2011.—Suscitada entre el Octavo y el Noveno Tribunales Colegiados, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito.—27 de abril de 2011.—Unanimidad de cuatro votos.—Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos.—Ponente: Luis María Aguilar Morales.—Secretario: Francisco Gorka Migoni Goslinga.

Competencia 98/2011.—Suscitada entre el Octavo y el Noveno Tribunales Colegiados, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito.—27 de abril de 2011.—Unanimidad de cuatro votos.—Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos.—Ponente: Luis María Aguilar Morales.—Secretario: Francisco Gorka Migoni Goslinga.

Competencia 100/2011.—Suscitada entre los Tribunales Colegiados Primero y Noveno, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito.—27 de abril de 2011.—Unanimidad de cuatro votos.—Ausente y Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos; en su ausencia hizo suyo el asunto José Fernando Franco González Salas.—Secretaria: Claudia Mendoza Polanco.

Tesis de jurisprudencia 115/2011.—Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del quince de junio de dos mil once.

Nota: La tesis 2a./J. 181/2008 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, diciembre de 2008, página 274.

COMPETENCIA 100/2011. SUSCITADA ENTRE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y NOVENO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para pronunciarse en relación con el presente conflicto competencial, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 106 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 48 Bis, segundo párrafo, de la Ley de Amparo y 21, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto, fracción II, del Acuerdo General 5/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitido el veintiuno de junio de dos mil uno y publicado el veintinueve siguiente, en virtud de que los Tribunales Colegiados contendientes involucran la materia de trabajo, una de las especialidades de este órgano jurisdiccional.

SEGUNDO.—Como se hizo notar en el capítulo de resultandos que antecede, la formación del presente asunto encuentra origen en la presentación de la demanda de amparo interpuesta por **********, ********** y **********, en contra del laudo de trece de septiembre de dos mil diez dictado por la Segunda Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje dentro del expediente **********/08.

El fallo pronunciado por la Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje fue objeto de impugnación a través de la presentación de la demanda de amparo promovida por **********, ********** y **********, cuyo conocimiento correspondió al **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, donde se admitió a trámite por acuerdo del once de febrero de dos mil once, y se registró con el número **********/**2011**.

Más adelante, por resolución del veintiocho de febrero siguiente, el referido órgano jurisdiccional **declaró su incompetencia por turno** para conocer del caso, por estimar, esencialmente, que el Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito había tenido conocimiento previo de un asunto que se encontraba estrechamente relacionado con el juicio de amparo promovido por **********, ********** y **********, específicamente, del juicio de amparo directo **********/2005, derivado del expediente laboral **********/2002, promovido por la Secretaría de Gobernación.

Por ello, sobre la base del artículo 9, inciso b), del Acuerdo General 48/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula el funcionamiento, supervisión y control de las Oficinas de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito del Poder Judicial de la Federación, consideró que era ese órgano jurisdiccional al que correspondía conocer de la demanda de amparo interpuesta por **********, ********** y **********.

Frente a la remisión de los autos, el **Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, por acuerdo del nueve de marzo de dos mil once, ordenó su registro con el número **DT. **********/2011**; sin embargo, desestimó las razones que habían propiciado su intervención en el asunto y **no aceptó el turno declinado en su favor**, al considerar que el asunto no encuadraba en alguna de las hipótesis previstas en el Acuerdo General 48/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por el que se modificó el artículo 9 del diverso Acuerdo General 13/2007, del propio Pleno.

Con base en lo anterior, determinó devolver los autos al órgano declinante, quien por proveído del dieciocho de marzo de dos mil once, ordenó su envío a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el fin de que tuviera conocimiento del presente conflicto competencial.

Es precisamente en el contexto de ese esquema de hechos donde se centra la problemática a dilucidar, pues se tiene la necesidad de determinar cuál de los órganos jurisdiccionales en mención, **bajo un criterio de turno**, resulta competente para conocer de la demanda de amparo interpuesta por **********, ********** y **********, en contra del laudo del trece de septiembre de dos mil diez, dictado por la Segunda Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje dentro del expediente **********/08.

A propósito de la sustanciación de los conflictos competenciales a que se refieren los artículos 106 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 48 Bis de la Ley de Amparo, específicamente respecto de aquellos relacionados con la aplicación de las reglas contenidas en los diversos acuerdos generales emitidos por el Consejo de la Judicatura Federal, encaminados a regular la distribución por turno de asuntos entre los tribunales federales, como acontece en la especie, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha atravesado por dos posiciones centrales sobre la determinación de su existencia.

La primera de ellas surgió de lo resuelto en el conflicto competencial 268/2002, suscitado entre el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del mismo circuito, donde se declaró inexistente el conflicto planteado, al considerar, en esencia, que:

1. Conforme a lo dispuesto en los artículos 106 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 48 Bis de la Ley de Amparo, en relación con el diverso 21, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para estimar que existe un conflicto de competencia legal entre Tribunales Colegiados de Circuito, que deba ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **es indispensable que los órganos jurisdiccionales respectivos se nieguen a conocer del asunto por considerar que carecen de jurisdicción por razón de grado, de territorio o de materia**.

2. El Acuerdo General 23/2002 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula el funcionamiento de las Oficinas de Correspondencia Común de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito del Poder Judicial de la Federación y abroga el diverso Acuerdo General 50/2001 del propio órgano colegiado, tiene como objetivo fundamental lograr una distribución equitativa de los asuntos que son de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito y de los Juzgados de Distrito, para lo cual, entre otras cuestiones, con la intención de aprovechar el conocimiento previo de los asuntos y evitar el dictado de sentencias contradictorias, establece un mecanismo especial para el turno de los asuntos que se encuentran relacionados, cuya vigencia, en caso de conflicto por su aplicación, será resuelta por la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del mencionado consejo.

3. Las controversias que se suscitan entre los Tribunales Colegiados de Circuito con motivo de la aplicación de las normas que regulan el turno de asuntos relacionados, como las previstas en el acuerdo 23/2002 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, **sin involucrar cuestiones propiamente jurisdiccionales (grado, materia y territorio), no constituyen en sí mismas un conflicto de competencia legal** que deba ser resuelto por el Máximo Tribunal, en tanto que dicho acuerdo solamente establece reglas de turno, cuyo conflicto será resuelto por la Comisión de Nuevos Órganos del propio órgano.

4. La existencia de un problema de turno **no necesariamente excluye la de un verdadero conflicto de competencia legal**, pues cabe la posibilidad de que ambas controversias coexistan, siendo que, en esos casos, se estima conveniente que la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelva conjuntamente ambas cuestiones, en atención al principio de justicia pronta consagrado en el artículo 17 constitucional.

Esas ideas, entre otras, dieron lugar a la formación de la tesis de jurisprudencia 2a./J. 66/2002, que establece:

"CONTROVERSIAS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO POR LA APLICACIÓN DE LAS NORMAS QUE REGULAN EL TURNO DE

ASUNTOS RELACIONADOS SEGÚN EL ACUERDO GENERAL 23/2002 DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. NO GENERAN POR SÍ MISMAS UN CONFLICTO DE COMPETENCIA LEGAL.—Del examen integral de los artículos 106 de la Constitución General de la República, 48 Bis, segundo párrafo, de la Ley de Amparo y 21, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como de lo previsto en el Acuerdo General 23/2002 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que regula el funcionamiento de las Oficinas de Correspondencia Común de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito del Poder Judicial de la Federación y abroga el diverso Acuerdo General 50/2001 del propio órgano colegiado (publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de mayo del dos mil dos), se desprende que las controversias que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito con motivo de la aplicación de las normas que regulan el turno de los 'asuntos relacionados', no constituyen en sí mismas un conflicto de competencia legal que deba ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues para que tal supuesto se actualice, es necesario que dichos órganos colegiados se nieguen a conocer de un asunto por estimar que no tienen jurisdicción para ello por razón de grado, de territorio o de materia, cuestión tal que se corrobora, si se toma en consideración que el referido Acuerdo General 23/2002, se refiere a dichas controversias como 'conflictos de turno' y establece que los mismos serán resueltos por la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal. Lo anterior no implica que la existencia de un problema de turno, invariablemente excluya la de un verdadero conflicto de competencia legal, pues cabe la posibilidad de que ambas controversias coexistan, tal como acontece en aquellos casos en que el asunto materia del conflicto se encuentra relacionado con otro que es o fue del conocimiento de un Tribunal Colegiado que ejerce su jurisdicción en un circuito diverso de aquel en el que la ejerce el Tribunal Colegiado declinante; y, ante tal evento, es conveniente que este Alto Tribunal, resuelva conjuntamente ambas cuestiones, en atención al principio de justicia pronta consagrado en el artículo 17 constitucional." (Registro núm. 186627. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, julio de 2002, página 181).

Posteriormente, con motivo del conflicto competencial 187/2008, suscitado entre los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero del Décimo Tercer Circuito, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión del veintinueve de octubre de dos mil ocho, determinó apartarse de aquel criterio, al considerar que:

A. A pesar de que de manera tradicional la actualización de un conflicto competencial se ha delimitado en función de la postura que los órganos contendientes deciden adoptar en razón de su atribución legal para conocer del

asunto **por materia, grado, vía o territorio,** pueden existir supuestos en donde se requiere un **criterio adicional afinador** de la competencia, **como es el relativo al turno**.

B. El crecimiento en el número de los órganos jurisdiccionales ha decantado en el establecimiento de varios Tribunales Colegiados de Circuito investidos de la misma competencia por grado, materia y territorio, siendo que, en esos casos, el turno de los asuntos ha exigido su regulación a través de disposiciones administrativas materializadas en los acuerdos generales del Consejo de la Judicatura Federal, **cuya aplicación puede**, en el ámbito jurisdiccional, **originar distintos conflictos competenciales**.

C. La facultad conferida al Consejo de la Judicatura Federal para la emisión de disposiciones regulatorias en el turno de asuntos de la competencia de los Tribunales de Circuito o de los Juzgados de Distrito, cuando en un mismo lugar haya varios de ellos, pone en evidencia que el turno, como cuestión legal, atañe necesariamente a la competencia y encuadra en el presupuesto del artículo 48 Bis de la Ley de Amparo, y lleva a concluir **que un elemento adicional de competencia al grado, territorio, vía y materia lo es el turno**.

La sustancia de las consideraciones anotadas provocó el surgimiento de la jurisprudencia 2a./J. 181/2008, que señala:

"CONTROVERSIAS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO POR RAZÓN DE TURNO. COMO CUESTIÓN LEGAL, ATAÑEN A LA COMPETENCIA Y SON SUSCEPTIBLES DE RESOLVERSE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 48 BIS DE LA LEY DE AMPARO.—La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 66/2002, de rubro: 'CONTROVERSIAS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO POR LA APLICACIÓN DE LAS NORMAS QUE REGULAN EL TURNO DE ASUNTOS RELACIONADOS SEGÚN EL ACUERDO GENERAL 23/2002 DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. NO GENERAN POR SÍ MISMAS UN CONFLICTO DE COMPETENCIA LEGAL.', sostuvo que un conflicto competencial se actualiza en la medida en que los órganos contendientes fijen su postura en razón de su atribución legal para conocer del asunto por razón de materia, grado, vía o territorio, pero no puede generarse por cuestiones de turno. No obstante, dicha jurisprudencia debe modificarse en virtud de que el Poder Judicial de la Federación ha presentado un crecimiento ordenado de los órganos jurisdiccionales, que ha permitido la existencia de varios Tribunales Colegiados de Circuito investidos de la misma competencia por grado, materia y territorio, por lo que el turno ha debido regularse conforme al artículo 81, fracción XXIV, de la Ley

Orgánica del Poder Judicial de la Federación, mediante disposiciones administrativas contenidas en los Acuerdos Generales del Consejo de la Judicatura Federal, como forma de distribución de la labor jurisdiccional entre los distintos tribunales que tienen igual circunscripción territorial y materia de competencia, cuya aplicación puede, en el ámbito jurisdiccional, originar conflictos competenciales. En consecuencia, **el turno de los asuntos, como cuestión legal, atañe necesariamente a la competencia, de ahí que los conflictos que se susciten por esa razón son susceptibles de resolverse en términos del artículo 48 Bis de la Ley de Amparo**." (Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, diciembre de 2008, página 274).

La esencia del criterio transcrito ha sido reafirmada por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de otros criterios subsecuentes, donde se deja ver que la integración de los conflictos competenciales puede surgir del debate sobre la aplicación de disposiciones administrativas relacionados con el turno y relación de los asuntos del conocimiento de los órganos jurisdiccionales federales. Dentro de éstos resaltan, por su importancia, los contenidos en las tesis que se citan enseguida:

"COMPETENCIA POR TURNO. EL INCISO b) DEL ARTÍCULO 9 DEL ACUERDO GENERAL 48/2008 DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL QUE REGULA LA ASIGNACIÓN DE ASUNTOS MEDIANTE EL SISTEMA DE RELACIÓN, NO CONTIENE EXCEPCIÓN ALGUNA EN CUANTO A SU TEMPORALIDAD.—A partir del 9 de septiembre de 2008 entró en vigor el Acuerdo General 48/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por el cual se modifica el artículo 9 del diverso Acuerdo General 13/2007, que regula el funcionamiento, supervisión y control de las Oficinas de Correspondencia Común de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito del Poder Judicial de la Federación, e instauró nuevamente el turno de asuntos mediante el sistema de relación, con la obligación de que previamente a su asignación aleatoria los jefes de las Oficinas de Correspondencia Común verificaran si el asunto debe remitirse a un órgano jurisdiccional determinado, por encontrarse en alguno de los siguientes supuestos: a) provenga de un expediente administrativo, jurisdiccional o averiguación previa, identificado con el mismo número de índice y autoridad, que otro ya asignado; b) se trate de cualquier recurso relacionado con un juicio de amparo que ya haya sido del conocimiento de algún Tribunal Colegiado, en cualquier vía; y, c) las demandas de amparo, recursos o medios de impugnación, se refieran a una misma averiguación previa, o acto de autoridad, aunque promuevan diversas partes, a excepción de los casos en que solamente se impugnen disposiciones generales. Por tanto, conforme a dicho sistema, los asuntos relacionados con otro presentado con anterioridad se turnarán al órgano jurisdiccional que haya cono-

cido o esté conociendo del anterior, sin hacer salvedad respecto a su inaplicación, para efectos de vinculación, a asuntos resueltos dentro de un determinado periodo, pues el inciso b) del artículo 9 citado no contiene excepción en cuanto a la temporalidad referida. Además, la finalidad de que dicho asunto se resuelva por el mismo órgano jurisdiccional es que se aproveche el conocimiento previo de las constancias del expediente respectivo." (Tesis 2a./J. 51/2009. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, mayo de 2009, página 104).

"COMPETENCIA POR TURNO. EL INCISO B) DEL ARTÍCULO 9 DEL ACUERDO GENERAL 48/2008 DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL QUE REGULA LA ASIGNACIÓN DE ASUNTOS MEDIANTE EL SISTEMA DE RELACIÓN, NO CONTIENE EXCEPCIÓN ALGUNA EN CUANTO AL TIPO DE CONOCIMIENTO PREVIO PARA EL RETURNO DE LOS ASUNTOS.—El Acuerdo General 48/2008, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que modifica el artículo 9 del diverso Acuerdo General 13/2007, regula el funcionamiento, supervisión y control de las Oficinas de Correspondencia Común de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito del Poder Judicial de la Federación, e instauró nuevamente el turno de asuntos mediante el sistema de relación, con la obligación de que previamente a su asignación aleatoria los jefes de las Oficinas de Correspondencia Común verifiquen si el asunto debe remitirse a un órgano jurisdiccional determinado, por encontrarse, entre otros supuestos, en el del inciso b) del citado artículo, acerca de que se trate de cualquier recurso relacionado con un juicio de amparo que haya sido del conocimiento de algún Tribunal Colegiado de Circuito, en cualquier vía. Por tanto, los asuntos relacionados con otro presentado con anterioridad se turnarán al órgano jurisdiccional que haya conocido o esté conociendo del anterior, sin salvedad, excepción o límite a su inaplicación, para efectos de vinculación, al tipo de conocimiento previo para el returno de los asuntos; antes bien, se hace énfasis en que cualquier recurso que haya sido del conocimiento en cualquier vía deberá enviarse al tribunal que conoció anteriormente, de donde se sigue que el conocimiento previo es amplio y simple, es decir, se actualiza de forma primordial cuando existe un pronunciamiento anterior en cuanto al fondo del asunto, pero cuando no lo haya puede configurarse, inclusive, si lo hubiere desechado, declarado su incompetencia, o remitido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en acatamiento a la facultad de atracción que esta última haya ejercido. Además, la finalidad del returno no solamente se cumple con enviar un expediente a diverso órgano jurisdiccional por haber realizado algún pronunciamiento sobre el problema planteado en el negocio relativo, utilizar sus consideraciones y evitar el dictado de resoluciones contradictorias; sino igualmente cuando se trata de aprovechar ese conocimiento previo acerca de sus antecedentes del expediente respectivo." (Tesis 2a./J. 129/2010. Novena Época. Instancia: Segunda Sala.

Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 189).

"COMPETENCIA POR TURNO. SE ACTUALIZAN LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN EL INCISO B) DEL ARTÍCULO 9 DEL ACUERDO GENERAL 48/2008 DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, CUANDO DOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES CONOCEN DE ASUNTOS CON HECHOS O ANTECEDENTES COMUNES.—El Acuerdo General 48/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por el que se modifica el artículo 9 del diverso Acuerdo General 13/2007, que regula el funcionamiento, supervisión y control de las Oficinas de Correspondencia Común de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito del Poder Judicial de la Federación, y se instaura nuevamente el turno de asuntos mediante el sistema de relación, establece que, previo a la asignación aleatoria del asunto, los jefes de las Oficinas de Correspondencia Común verificarán si debe remitirse a un órgano jurisdiccional determinado, por encontrarse, entre otros, en el supuesto del inciso b) de dicho artículo, esto es, cuando se trate de cualquier recurso relacionado con un juicio de amparo del conocimiento de algún Tribunal Colegiado de Circuito, en cualquier vía. Ahora bien, cuando un Tribunal Colegiado de Circuito, al resolver un asunto, conoce previamente de hechos o antecedentes iguales a los de otro, tal conocimiento debe aprovecharse para determinar la competencia a efecto de conocer del asunto posterior derivado de aquéllos y evitar posibles sentencias contradictorias, sin que sea óbice que el supuesto del aludido inciso b) únicamente se refiera a cualquier recurso relacionado con un juicio de amparo del conocimiento de algún Tribunal Colegiado de Circuito, en cualquier vía, y que en el supuesto indicado no se trate de un recurso de revisión, queja o reclamación, sino de un asunto jurisdiccional nuevo, pues dicho inciso debe interpretarse en un sentido amplio, es decir, por mayoría de razón, por lo que si procede el turno del asunto por conocimiento previo de un recurso, con mayor razón por conocimiento previo de hechos o antecedentes comunes, pues así se evita el dictado de sentencias contradictorias." (Tesis: 2a./J. 194/2010. Jurisprudencia. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, diciembre de 2010, página 233).

La vigencia de los criterios identificados con antelación, cuyo surgimiento atendió a la necesidad de proporcionar un elemento complementario en la solución de la problemática suscitada entre los Tribunales Colegiados de Circuito a partir de la observancia de los acuerdos administrativos de turno de asuntos relacionados, ha provocado, al mismo tiempo, la existencia de consecuencias fácticas negativas, lo que exige la reflexión sobre su sostenimiento.

Entre éstas destaca, por ejemplo, el hecho de que sólo en el año que precede, del número total de expedientes de competencia fallados por la

Segunda Sala del Alto Tribunal (202), al amparo de la prevalencia de dichos criterios, el 60.4% correspondió a ese tipo de problemas de turno.

Ese estado de cosas pone de manifiesto, entre otras cuestiones, que la atención de la Segunda Sala en el conocimiento de los asuntos de su competencia se ha dirigido a resolver un cuantioso número de expedientes relacionados con la aplicación de **reglas administrativas de carácter meramente organizacional**, lo cual, como no podría ser de otra manera, ha distraído la solución de otros casos de mayor trascendencia para el orden jurídico nacional.

Dicha situación, de suyo, rompe con el diseño de un verdadero Tribunal Constitucional, el cual, como órgano cúspide, únicamente debe encargarse de aquellos asuntos de importancia y trascendencia en el ámbito constitucional, intención que se ha visto plasmada en la expedición de diversos acuerdos del Tribunal Pleno.

Además, la apertura en la tramitación de los conflictos competenciales, bajo la vigencia del supuesto de turno de asuntos relacionados, ha generado por parte de ciertos órganos jurisdiccionales federales una marcada tendencia para inhibir su competencia en el conocimiento de los asuntos que por ley les corresponde, bajo la superposición de las referidas reglas de distribución (las que han llegado a evocarse de forma cada vez más rebuscada y específica, deformando su naturaleza y alcance), **redundando en un retraso injustificado en la solución del o de los asuntos en contienda, en perjuicio de los justiciables y en franca transgresión de lo preceptuado en el artículo 17 constitucional**.

Por eso, la actual integración de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en orden a un replanteamiento sobre la temática a que se ha hecho alusión, estima necesario retomar el criterio que originalmente prevaleció alrededor de la actualización o no del conflicto competencial, concluyendo que éste es inexistente, tratándose de la aplicación de las normas administrativas que regulan el turno de asuntos relacionados, al no constituir un verdadero conflicto de competencia, que sólo puede sustentarse a partir del conflicto jurisdiccional por razón de grado, de territorio o de materia.

Así, en ese contexto de interpretación, la eficacia del citado Acuerdo General 48/2008, únicamente trascendería al plano administrativo en el ámbito de organización del turno de asuntos para los tribunales federales, única y estrictamente como lineamientos dirigidos a las Oficinas de Correspondencia, sin involucrar, como se dijo, un tema que pudiera propiciar un conflicto de competencia entre éstos.

Siguiendo esa línea de consideraciones, tomando en cuenta que, como quedó evidenciado, el presente asunto debe su formación al debate competencial en razón del turno de asuntos relacionados entre los tribunales contendientes, a la luz del Acuerdo General 48/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula el funcionamiento, supervisión y control de las Oficinas de Correspondencia Común de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito del Poder Judicial de la Federación, es incuestionable que debe declararse **inexistente**.

Idénticas consideraciones se sostuvieron por esta Segunda Sala, al resolver el conflicto competencial número 84/2011 de la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO.—Es inexistente el conflicto competencial a que se refiere este expediente.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución a los tribunales contendientes, remítanse los autos al declarado competente para su conocimiento y efectos legales conducentes y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así, lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros: Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y Ministro presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano. La señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos estuvo ausente e hizo suyo el asunto el señor Ministro José Fernando Franco González Salas.

En términos de lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

CUOTA SOCIAL. ES IMPROCEDENTE SU ENTREGA AL TRABAJADOR, AL RECIBIR UNA PENSIÓN DERIVADA DEL PLAN DE PENSIONES COMPLEMENTARIO A LA LEY DEL SEGURO SOCIAL PREVISTO EN UN CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, AL AMPARO DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL DEROGADA (CONTRATOS COLECTIVOS DEL IMSS Y DE TELMEX).—Toda vez que las pensiones

otorgadas por los contratos colectivos de trabajo tanto del Instituto Mexicano del Seguro Social como de la empresa Teléfonos de México, S.A.B. de C.V., son complementarias a las previstas por la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997 y, en consecuencia, el financiamiento de la parte legal que corresponde corre a cargo del Gobierno Federal, conforme al artículo duodécimo transitorio de la Ley del Seguro Social vigente, es improcedente la entrega al asegurado de cualquier cantidad distinta del rubro de retiro de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, de la cuenta individual, por así preverlo los artículos décimo tercero transitorio de esta última y 183-O de la ley derogada y, por ende, de la cantidad que por cuota social se encuentre en dicha subcuenta; sin que por las mismas razones pueda ser aplicable el artículo 190 de la actual Ley del Seguro Social, pues éste solamente se encuentra previsto para el sistema pensionario de contribución del régimen de la Ley del Seguro Social vigente.

2a./J. 91/2011

Contradicción de tesis 360/2010.—Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito.—11 de mayo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.—Secretaria: María Marcela Ramírez Cerrillo.

Tesis de jurisprudencia 91/2011.—Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del dieciocho de mayo de dos mil once.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 360/2010. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República; 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y cuarto del Acuerdo General Plenario Número 5/2001, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de dos mil uno, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios en materia laboral cuya especialidad corresponde a esta Sala.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con los artículos 107, fracción

XIII, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada por el procurador general de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, que fue representante de la parte actora en uno de los juicios cuya ejecutoria participa en la presente contradicción de tesis.

Para apoyar lo dicho, es aplicable la tesis aislada 2a. XXIX/2009[1] de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que enseguida se copia:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EL APODERADO JURÍDICO DEL TRABAJADOR EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 692 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO ESTÁ LEGITIMADO PARA DENUNCIARLA.—El apoderado jurídico de quien fue parte en un juicio de garantías está legitimado para denunciar la posible oposición de criterios derivada del asunto en que intervino, no obstante que su legitimación sólo esté reconocida en el proceso seguido ante la autoridad del trabajo en donde se le confirió poder en términos del artículo 692 de la Ley Federal del Trabajo, y ante el Tribunal Colegiado respectivo, en términos del artículo 13 de la Ley de Amparo. Lo anterior es así, porque aunque dicha representación se limita a su intervención en dichos procedimientos y la denuncia referida no constituye un acto procesal del amparo, ni una instancia posterior a éste, el artículo 197-A de la última ley citada otorga a cualquiera de las partes que intervinieron en los juicios donde las tesis respectivas fueron sustentadas, la facultad de denunciar la contradicción, constituyéndose en un derecho en favor de quienes intervinieron en los juicios constitucionales, con el propósito de preservar la seguridad jurídica mediante la determinación, por el órgano superior, del criterio que habrá de prevalecer y aplicarse en casos futuros; así, al haber tenido la calidad de parte para actuar en el juicio de garantías como apoderado del trabajador quien fue quejoso en el amparo participante en una posible contradicción de tesis, esa representación debe estimarse suficiente para realizar la denuncia correspondiente, al provenir de una de las partes."

TERCERO.—**Ejecutoria. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito** conoció del juicio de amparo directo **********, promovido por el actor en el juicio de origen en contra del

[1] Núm. registro IUS: 167546. Tesis aislada. Materia(s): Laboral. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, abril de 2009, página 727. Contradicción de tesis 213/2008-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Primero, ambos en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito. 4 de marzo de 2009. Cinco votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Sofía Verónica Ávalos Díaz.

laudo de veintidós de mayo de dos mil nueve, dictado por la Junta Especial Número Catorce de la Federal de Conciliación y Arbitraje, en el que concedió el amparo bajo las consideraciones siguientes:

"… Son infundados los anteriores argumentos.—De acuerdo con los antecedentes, el ahora impetrante afirmó que obtuvo pensión por cesantía en edad avanzada desde el primero de abril de dos mil ocho, conforme al Contrato Colectivo de Trabajo, manifestación que en términos del artículo 792 de la Ley Federal del Trabajo, se tiene como confesión expresa y espontánea.—También se tiene que la Junta condenó a la Afore a devolver los recursos del rubro de retiro y vivienda 97 (sic), pero absolvió de entregar las cantidades generadas en los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez, al estimar que el demandante disfrutaba de pensión por cesantía en edad avanzada en términos de la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres, por ende, esos recursos pasaron al Gobierno Federal a efecto de amortizar la pensión que disfrutaba.—Este Tribunal Colegiado estima que la anterior conclusión es correcta.—En primer lugar cabe destacar que la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres, mediante reforma de veinticuatro de febrero de mil novecientos noventa y dos, contempló el seguro de retiro (artículo 11, fracción V), dicho ordenamiento legal estuvo vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete.—El artículo 11, fracción IV, de la Ley del Seguro Social vigente a partir del primero de julio de mil novecientos noventa y siete, establece que el régimen obligatorio de seguridad social comprende los seguros de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez. Asimismo, el numeral 159 del citado ordenamiento legal, dispone que las cuotas generadas en cada uno de esos seguros constituyen la cuenta individual del Fondo de Ahorro para el Retiro, que se divide en dos subcuentas; la primera incluye los ramos de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; la segunda contempla los rubros de vivienda y aportaciones voluntarias.—El artículo decimotercero transitorio de la Ley del Seguro Social vigente a partir del primero de julio de mil novecientos noventa y siete, establece lo siguiente: 'Por cuanto hace a los fondos de los trabajadores acumulados en las subcuentas de retiro, se estará a lo siguiente: a) Los sujetos que se encuentren en conservación de derechos y que se pensionen bajo el régimen de la ley anterior, recibirán además de la pensión que corresponda, sus fondos acumulados en la subcuenta del seguro de retiro en una sola exhibición.—b) Los sujetos que lleguen a la edad de pensionarse por cesantía en edad avanzada y vejez bajo la vigencia de esta ley pero que opten por los beneficios de pensiones regulados por la ley anterior, recibirán la pensión indicada bajo los supuestos de la ley que se deroga y además los fondos que se hubieran acumulado en su subcuenta de seguro de retiro. Los acumulados en los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez serán entregados por las administradoras de fondos para el retiro al Gobierno Federal.'.—De lo anterior se colige, en la

parte que interesa, que los asegurados que se pensionen por cesantía en edad avanzada y vejez bajo la vigencia de la nueva Ley del Seguro Social, pero opten por los beneficios de la ley anterior, recibirían la pensión de la ley derogada y los fondos acumulados en la subcuenta del seguro de retiro, pero los generados en los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez se entregarán al Gobierno Federal.—En consecuencia, los seguros de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, constituyen ramos independientes, por ende, cuando como en el caso un trabajador del Instituto Mexicano del Seguro Social que goza de una pensión por cesantía en edad avanzada reclama la devolución de las aportaciones del Sistema de Ahorro para el Retiro tiene derecho a que se le devuelva la cantidad relativa al concepto de retiro, pero eso no ocurre con los montos acumulados en los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez, pues éstos se entregan al Gobierno Federal.—Asimismo, el artículo noveno transitorio de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, dispone: 'Los trabajadores que opten por pensionarse conforme al régimen establecido en la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, tendrán el derecho a retirar en una sola exhibición los recursos que se hayan acumulado hasta esa fecha en las subcuentas del seguro de retiro y del Fondo Nacional de la Vivienda, así como los recursos correspondientes al ramo de retiro que se hayan acumulado en la subcuenta del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, vigente a partir del 1o. de julio de 1997, incluyendo los rendimientos que se hayan generado por dichos conceptos. Igual derecho tendrán los beneficiarios que elijan acogerse a los beneficios de pensiones establecidos en la Ley del Seguro Social que estuvo vigente hasta el 30 de junio de 1997. Los restantes recursos acumulados en la subcuenta del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previsto en la Ley del Seguro Social vigente a partir del 1o. de julio de 1997, deberán ser entregados por las administradoras de fondos para el retiro al Gobierno Federal.'.—De lo anterior se aprecia que los trabajadores que se pensionen conforme al régimen establecido en la Ley del Seguro Social vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete, tienen derecho a retirar en una sola exhibición los recursos acumulados hasta esa fecha en las subcuentas del seguro de retiro y del Fondo Nacional de la Vivienda, así como los recursos correspondientes al ramo de retiro que se hayan acumulado en la subcuenta del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, vigente a partir del primero de julio de mil novecientos noventa y siete, incluyendo los rendimientos generados por dichos conceptos; los restantes recursos acumulados en la subcuenta del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstos en la Ley del Seguro Social vigente, deberán entregarse por las administradoras de fondos para el retiro al Gobierno Federal.—En ese contexto, si la autoridad responsable absolvió de entregar al asegurado los conceptos de cesantía en edad avanzada y vejez, tal determinación fue correcta, en virtud de que no es de los ramos que el actor tenía derecho a recibir, en virtud de que goza de una pensión por

cesantía en edad avanzada conforme al anterior régimen de Seguridad Social, por ende, se remitirían al Gobierno Federal a fin de amortizar la pensión que recibe conforme a la anterior Ley del Seguro Social vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete.—En esta tesitura, aun cuando las jurisprudencias que invocó la autoridad responsable se refieran a trabajadores jubilados, no debe perderse que el contexto de esos criterios se basó en la interpretación que realizó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de las disposiciones que establecen la forma en que se deben devolver los conceptos que conforman las subcuentas individuales de los trabajadores y aquellos que sirven para sufragar la pensión de la que gocen los trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social.—Para explicar lo anterior conviene reproducir los siguientes criterios de referencia, que establecen lo siguiente: jurisprudencia 2a./J. 148/2007, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se localiza en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, agosto de 2007, página 618, que establece: 'SEGURO SOCIAL. SUS TRABAJADORES JUBILADOS HASTA ANTES DE LAS REFORMAS PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 11 DE AGOSTO DE 2004, NO TIENEN DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE LAS APORTACIONES DE LOS SEGUROS DE CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y DE VEJEZ, CORRESPONDIENTES A SU CUENTA INDIVIDUAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO.' (la transcribe).—Asimismo, la jurisprudencia 2a./J. 185/2008, sustentada por la Segunda Sala de nuestro más Alto Tribunal, que se localiza en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, diciembre de 2008, página 277, cuyos rubro y texto establecen: 'INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. SUS TRABAJADORES JUBILADOS POR AÑOS DE SERVICIOS CONFORME AL RÉGIMEN DE JUBILACIONES Y PENSIONES, NO TIENEN DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE LOS RECURSOS RELATIVOS AL RUBRO DE CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ ACUMULADOS EN SU CUENTA INDIVIDUAL.' (la transcribe).—Por otra parte, en el segundo concepto de violación, el impetrante alega que se transgredió el principio de congruencia establecido en el artículo 842 de la Ley Federal del Trabajo, ya que se absolvió de la cuota social, al considerar que se encontraba incorporada a la subcuenta de retiro, régimen 97, cesantía en edad avanzada y vejez.—Que el laudo es violatorio de garantías, porque si bien se condenó a la devolución del concepto de retiro 97 de la subcuenta de retiro y vivienda 97, se debió considerar que los artículos 97 y 74 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro establecen que los trabajadores tendrán a su favor la apertura de una cuenta individual en donde se le aporten sus cuotas de seguridad social así como las que realicen en forma voluntaria.—Que el artículo 23 del Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro establece que la cuota social se señala en la subcuenta de retiro cesantía en edad avanzada y vejez, sin embargo, no se

aprecia que se haya dispuesto que no debe ser devuelta al trabajador que disfrute de una pensión, pues al establecerse cada rubro por separado de esa subcuenta y señalarse la cantidad que cada uno de ellos tiene, ello lo hace independiente y de ninguna manera significa que al no devolvérsele se deba integrar a los conceptos de cesantía en edad avanzada y vejez para que los fondos existentes sirvan para fondear su pensión; ello lo apoyó en la jurisprudencia 148/2007 aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.—Son fundados los anteriores argumentos.—Conforme al artículo 159 de la Ley del Seguro Social, la cuenta individual de ahorro (a nombre del trabajador) se integrará por las subcuentas siguientes: a) Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; b) Vivienda; y, c) Aportaciones voluntarias.—Por su parte el artículo 167 de la citada ley establece que tanto los patrones como el Gobierno Federal, enterarán al instituto el importe de las cuotas obrero patronales y aportaciones estatales del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; las cuales se depositarán en las respectivas subcuentas de la cuenta individual de cada trabajador, en los términos previstos en la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (sic).—El numeral 168 del mismo ordenamiento establece que la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (identificada con el inciso a), se integrará a su vez con los ramos consistentes en: 1. Retiro. 2. Cesantía en edad avanzada y vejez. Y 3. Cuota social (fracción IV, que señala los porcentajes que se irán aportando).—Bajo esa premisa, aun cuando resulte improcedente la devolución de las aportaciones relativas al ramo de cesantía en edad avanzada y vejez, el trabajador sí tiene derecho a la devolución de las aportaciones relativas a los ramos de retiro, tal como se pronunció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 29/2009; por tanto, es evidente que la cuota social que integra, también al igual que la rama de retiro, la subcuenta denominada de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (identificada con el inciso a), por exclusión, se debe devolver al trabajador.—Apoya a lo anterior, por su contenido jurídico, la jurisprudencia 2a./J. 58/2009, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, mayo de 2009, página 194, que establece lo siguiente: 'INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. SUS TRABAJADORES JUBILADOS POR AÑOS DE SERVICIOS CONFORME AL RÉGIMEN DE JUBILACIONES Y PENSIONES, CON LOS BENEFICIOS DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL VIGENTE HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1997, TIENEN DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE LOS RECURSOS RELATIVOS AL RUBRO DE RETIRO DE LA SUBCUENTA DE RETIRO, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ (RCV 97).' (la transcribe).—Bajo ese tenor, lo procedente es conceder el amparo solicitado para el efecto de que: 1. La Junta responsable deje insubsistente el laudo reclamado.—2. En su lugar dicte otro en el que: a) Reitere su absolución a la devolución de las aportaciones de las

subcuentas de cesantía en edad avanzada y vejez de su cuenta individual del Sistema de Ahorro para el Retiro y, por tanto, debían entregarse por las administradoras de fondos para el retiro al Gobierno Federal.—b) Reitere la condena a la Afore a devolver los recursos del rubro de retiro y vivienda 97.—c) Considere que, es procedente la devolución del ramo cuota social que forma parte de la subcuenta denominada de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez."

CUARTO.—**Ejecutoria. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito**, al resolver el amparo directo ********** interpuesto por la actora en el juicio de origen, contra el laudo dictado en el juicio laboral ********** por la Junta Especial Número Diecinueve de la Federal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Nuevo León, en sesión de tres de febrero de dos mil diez, otorgó el amparo y protección de la Justicia Federal, apoyando su resolución en las siguientes consideraciones:

"… Así las cosas, supliendo, como se apuntó, la deficiencia en los conceptos de violación, en términos de lo que dispone la fracción IV del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, este Tribunal Colegiado estima que la determinación de la Junta responsable de absolver a la empresa aforista de entregar las sumas aportadas a la subcuenta relativa a los seguros de cesantía en edad avanzada y vejez, y ordenar su transferencia al Gobierno Federal para financiar la pensión de cesantía en edad avanzada que supuestamente pudiera gozar la actora en el futuro, es incorrecta por las siguientes razones.—Es cierto que el legislador derivado del mandato constitucional establecido en el artículo 123, fracción XXIX, instituyó a favor de los trabajadores como una prerrogativa social, en la Ley del Seguro Social, entre otras prestaciones, el régimen del seguro obligatorio, al cual se ingresa ya sea por disposición legal, decreto presidencial, o por convenio, y el hecho generador que le da vida es la relación de trabajo, lo cual a su vez obliga de manera ineludible a la parte patronal a inscribir al obrero ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y a enterar las cuotas obrero patronales correspondientes contempladas en esa ley.—Siguiendo en el mismo orden de ideas, las sumas correspondientes al ramo del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, que en la especie son los que interesan, se cubren de manera tripartita, es decir, con aportaciones del trabajador, el patrón y el Gobierno Federal, acorde a lo dispuesto por los artículos 167 y 168 de la legislación en cita, pues el primero de ellos dispone que los patrones y el Gobierno Federal están obligados a enterar al instituto el importe de las cuotas obrero patronales y la aportación estatal del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, mismas que se depositarán en las respectivas subcuentas de la cuenta individual de cada trabajador; asimismo, el segundo de los numerales de la citada legislación establece que en los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez, a los patrones y trabajadores les corresponde cubrir cuotas del tres punto ciento cincuenta por

ciento y uno punto ciento veinticinco por ciento sobre el salario base de cotización, respectivamente, y que la contribución del Estado debe ser igual al siete punto ciento cuarenta y tres por ciento del total de las cuotas patronales de esos ramos, además de una cuota social equivalente al cinco punto cinco por ciento del salario mínimo general para el Distrito Federal, por cada día de salario cotizado, actualizado trimestralmente de acuerdo al Índice Nacional de Precios al Consumidor en marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año; acorde a lo precisado, también se sigue el derecho de los trabajadores para recibir los fondos que se hubieran acumulado en la subcuenta de seguro de retiro, a través de su entrega total excluyendo los acumulados en los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez, que serán entregados por las administradoras de fondos para el retiro al Gobierno Federal, excepción hecha del supuesto contemplado en el artículo 190 de la Ley del Seguro Social, el cual en su parte final dispone que la entrega del saldo en una sola exhibición deberá ser cuando la pensión de que se disfrute, sea mayor en un treinta por ciento a la garantizada, postura anterior la cual delimitó con claridad la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 1928/2005.—De todo lo expuesto destaca, que el objetivo fundamental de las aportaciones a este ramo de seguro es la de lograr que el asegurado al finalizar su vida productiva, tenga un ingreso mayor en la pensión que llegara a recibir y de esta forma, goce de una vida más decorosa, ya que la propia ley al igual que otras legislaciones como la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, establecen los mecanismos legales mediante los cuales las empresas encargadas de manejar los fondos aportados y que le son transferidos por el instituto de seguridad social, pueden ser invertidos con el objeto de lograr mayores intereses.—Ahora bien, aun y cuando el artículo 169 de la Ley del Seguro Social, estatuye que los recursos depositados en la cuenta individual son propiedad del trabajador con las modalidades establecidas en esa legislación y demás disposiciones aplicables, no menos cierto resulta que si bien la citada devolución se encuentra sujeta a ciertas modalidades, el diverso numeral 190 de la ley en comento, establece que éste, o bien sus beneficiarios con derecho a disfrutar de una pensión proveniente de algún plan establecido por su patrón o derivado de contratación colectiva, el cual una vez autorizado y registrado por la Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro, tendrá derecho a que la Administradora de Fondos para el Retiro, que opere su cuenta individual, le entregue los recursos que lo integran, para situarlos en la entidad financiera que el trabajador designe, a fin de adquirir una pensión en los términos del artículo 157, o bien entregándoselos en una sola exhibición, cuando la pensión de que disfrute sea mayor en un treinta por ciento a la garantizada; es decir, que el precepto en comento, además de condicionar la citada devolución a esas dos modalidades, también prescribe que deberán ser entregados en una sola exhibición, cuando la pensión que disfrute sea mayor en un treinta por

ciento a la garantizada.—Evento que se corrobora al imponerse al texto del dispositivo legal en comento el cual textualmente previene: 'Artículo 190. El trabajador o sus beneficiarios que adquieran el derecho a disfrutar de una pensión proveniente de algún plan establecido por su patrón o derivado de contratación colectiva, que haya sido autorizado y registrado por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, debiendo cumplir los requisitos establecidos por ésta, tendrá derecho a que la Administradora de Fondos para el Retiro, que opere su cuenta individual, le entregue los recursos que lo integran, situándolos en la entidad financiera que el trabajador designe, a fin de adquirir una pensión en los términos del artículo 157 o bien entregándoselos en una sola exhibición, cuando la pensión de que disfrute sea mayor en un treinta por ciento a la garantizada.'.—Así las cosas, precisada la finalidad que tienen los seguros en los ramos de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, quiénes y en qué monto participan en su constitución mediante las aportaciones que le impone la ley, la naturaleza de la propiedad de las sumas aportadas, es indispensable retomar dos situaciones que resultan relevantes: Primero, que la accionante de acuerdo a los antecedentes del contradictorio laboral, fue liquidada con motivo de la jubilación por años de servicios por la empresa **********, según consta a foja 06 de autos, justificando, según dijo, que el monto que percibe por la pensión, es superior en un treinta por ciento a la garantizada, pues de acuerdo a la documental que obra visible a foja 07 del expediente laboral, sostuvo percibir un total de cinco mil seiscientos veintinueve pesos con sesenta y un centavos en un periodo comprendido de siete días.—Ahora bien, a efecto de estar en aptitud legal de determinar si el monto que recibe la actora por el concepto de jubilación es superior en un treinta por ciento a la garantizada, es preciso recurrir a lo que dispone el artículo 170 de la sección sexta, capítulo VI de la Ley del Seguro Social, en el que se contempla el ramo del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, que se refiere a la pensión garantizada, el cual textualmente establece: 'Artículo 170. Pensión garantizada es aquella que el Estado asegura a quienes reúnan los requisitos señalados en los artículos 154 y 162 de esta ley su monto mensual será el equivalente a un salario mínimo general para el Distrito Federal, en el momento en que entre en vigor esta ley, cantidad que se actualizará anualmente, en el mes de febrero, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, para garantizar el poder adquisitivo de dicha pensión.'.—Del anterior numeral se colige con claridad, que la pensión mínima garantizada por el Estado a los trabajadores que tengan sesenta y sesenta y cinco años de edad, y que tengan un mínimo de mil doscientas cincuenta semanas cotizadas en ambos casos, su monto mensual será el equivalente a un salario mínimo general para el Distrito Federal.—Luego, y conforme a lo estatuido en el precepto legal transcrito, una vez que este Tribunal Colegiado multiplica el salario diario mínimo general del Distrito Federal vigente durante el año dos mil ocho, cuyo monto era de cincuenta y dos pesos con cincuenta

y nueve centavos (esto de acuerdo a los salarios mínimos aprobados por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos y publicada en el Diario Oficial de la Federación, el veintisiete de diciembre de dos mil siete), por treinta días, precisión hecha de que este año es el que se toma en cuenta porque la documental exhibida por la accionante en el juicio laboral, relativa a un recibo de pago expedido por **********, la fecha de pago que aparece es el veintinueve de junio de dos mil ocho, asciende a la suma de mil quinientos setenta y siete pesos con setenta centavos; mientras que, una vez multiplicada la cantidad de cinco mil seiscientos veintinueve pesos con sesenta y un centavos, por cuatro, la pensión que recibe la quejosa por siete días, da un total de veintidós mil quinientos diez pesos con cuarenta y cuatro centavos, monto que en exceso es superior a la mínima garantizada de mil quinientos sesenta y siete pesos con setenta centavos.—Segundo, que dicha prestación no deriva de las aportaciones que realizó ésta, su patrón y el Gobierno Federal, en los porcentajes que a cada parte corresponde de acuerdo a los numerales 167 y 168 de la ley de la materia, sino del contrato colectivo de trabajo que rige las relaciones laborales entre la parte patrimonial y el sindicato de telefonistas titular del pacto contractual, lo que implica que el beneficio de la jubilación adquirido por la actora, fue bajo el amparo no de un plan privado de pensiones como se excepcionó la Afore demandada, sino se reitera, derivado de una contratación colectiva, lo que por sí solo implica dada su naturaleza, que no tiene porqué registrarse dicho pacto contractual ante la Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro, sino ante diversa autoridad en términos del artículo 390 de la Ley Federal del Trabajo.—Luego, es claro que procede la devolución de las aportaciones que llevaron a cabo el trabajador y el patrón a la subcuenta no sólo de retiro, sino también las que hicieron a las de los seguros de cesantía en edad avanzada y vejez, por ser éste el deseo de la parte actora quien al ejercitar la acción de devolución de los fondos acumulados en su cuenta individual, está expresando su voluntad de renunciar a su derecho de no querer disfrutar de la pensión que otorga la Ley del Seguro Social; excepción hecha de las aportaciones que hizo el Estado en estos mismos rubros y en el de cuota social, conforme al numeral 168 de la legislación en cita, pues la negativa de la trabajadora a recibir la pensión por cesantía en edad avanzada, no significa que estas aportaciones del Gobierno Federal pierdan su finalidad consistente en otorgar a otros trabajadores una pensión, ni su destino al gasto público en materia de seguridad social; lo que de suyo implica, que no se puede hacer su devolución al asegurado, ya que están afectadas a un fin social, y concluir lo contrario, sería tanto como pasar por alto que por mandato legal, como se dijo, esas aportaciones deben destinarse al otorgamiento de pensiones y son consideradas como de seguridad social, y se limitaría al Estado en esa función al quitarle recursos destinados no sólo para el financiamiento de las pensiones, sino también de cumplir su actividad en materia de seguridad social.—En ese contexto, es dable concluir

que los trabajadores telefonistas que obtengan una pensión por jubilación por años de servicios, por parte de **********, y su monto sea mayor en un treinta por ciento a la garantizada y que soliciten la devolución de los fondos acumulados en el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, tienen derecho a recibirlos, ya que al ejercitar la acción, expresamente están renunciando a la pensión que en su caso les pudiera otorgar la Ley del Seguro Social; empero no tienen derecho a la devolución de la aportación estatal y cuota social, porque aun cuando forman parte de las subcuentas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, están destinadas por imperativo legal, al otorgamiento de pensiones y al gasto público en materia de seguridad, lo que da lugar a que no proceda devolverlos al asegurado, por estar afectados a un fin determinado, como lo refiere la fracción IV del artículo 168 de la Ley del Seguro Social y al negarse el trabajador a recibir tal beneficio, debe resarcirse al Estado los gastos realizados."

La ejecutoria reproducida en lo conducente dio lugar a la tesis IV.3o.T.302 L, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, abril de 2010, página 2706, con el rubro y texto siguientes:

"APORTACIÓN ESTATAL Y CUOTA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL A LA SUBCUENTA DE RETIRO, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ. AL ESTAR DESTINADAS A OTORGAR UNA PENSIÓN Y AL GASTO PÚBLICO EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL RESULTA IMPROCEDENTE SU DEVOLUCIÓN, AUN CUANDO EL TRABAJADOR ESTÉ JUBILADO CON BASE EN UN PLAN PRIVADO O DERIVADO DE CONTRATACIÓN COLECTIVA, Y HAYA RENUNCIADO TÁCITAMENTE A RECIBIR LA PENSIÓN ESTABLECIDA EN LA LEY DE LA MATERIA.—Los recursos correspondientes al ramo del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, se cubren de manera tripartita (trabajador, patrón y Gobierno Federal) conforme a los artículos 167 y 168 de la Ley del Seguro Social. El primero de ellos dispone que los patrones y el Gobierno Federal están obligados a enterar al Instituto Mexicano del Seguro Social el importe de las cuotas obrero patronales y la aportación estatal del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, las que se depositarán en las respectivas subcuentas de la cuenta individual de cada trabajador; por su parte, el segundo de los numerales citados determina las cuotas en porcentajes que sobre el salario base de cotización del trabajador le corresponde cubrir a cada una de esas partes. Acorde con lo anterior, se advierte la existencia del derecho de los trabajadores para recibir los fondos que se hubieran acumulado en la subcuenta de seguro de retiro, a través de su entrega total, excluyendo los acumulados en los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez, que serán entregados por las administradoras de fondos para el retiro al Gobierno Federal, con

excepción de lo dispuesto en el artículo 190 de la legislación en comento, el cual, en su parte final, señala que la entrega del saldo se hará en una sola exhibición cuando la pensión de que se disfrute sea mayor en un treinta por ciento a la garantizada; sin embargo, no obstante que la parte actora demuestre en un juicio laboral que la pensión que recibe no deriva de las aportaciones contempladas en la legislación, sino de un plan privado o una contratación colectiva y la suma es mayor al treinta por ciento de la mínima garantizada, sólo tiene derecho a solicitar la devolución en el monto en que lo hubieran hecho el trabajador y el patrón, conforme al citado artículo 168, ya que la negativa del trabajador a recibir la pensión que pudiera corresponderle, no significa que las aportaciones del Gobierno Federal pierdan su finalidad, consistente en otorgar a otros trabajadores una pensión, ni su destino al gasto público en materia de seguridad social; lo que de suyo implica que no pueda hacerse su devolución al trabajador, ya que están afectadas a un fin social, y concluir lo contrario sería tanto como pasar por alto que, por mandato constitucional, deben destinarse al otorgamiento de pensiones, y son consideradas como de seguridad social."

QUINTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Es criterio del Pleno de este Alto Tribunal que para tener por configurada la contradicción de tesis es innecesario que los elementos fácticos analizados por los Tribunales Colegiados contendientes sean idénticos, sino que lo trascendente es que el criterio jurídico establecido por ellos respecto de un tema similar sea discordante esencialmente.

Lo anterior, de acuerdo a la jurisprudencia P./J. 72/2010,[2] del tenor siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronun-

[2] Núm. registro IUS: 164120. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

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

Por ello, resulta indispensable tomar en cuenta los elementos esenciales de las consideraciones de los Tribunales Colegiados, a fin de establecer si la contradicción de criterios se presenta o no.

De los antecedentes de las ejecutorias que participan en el presente asunto, se advierte que en los juicios naturales, el trabajador demandó de la respectiva Administradora de Fondos para el Retiro, la devolución y entrega de las cantidades acumuladas en su cuenta individual integrada por los conceptos de retiro; cesantía en edad avanzada y vejez; cuota social y vivienda 97.

En ambos casos, los actores afirmaron haber sido pensionados conforme a las condiciones de su respectivo contrato colectivo de trabajo, en un caso del régimen de jubilaciones y pensiones del seguro social y en otro de la empresa **********.

Igualmente, en ambos casos, la respectiva Junta de Conciliación y Arbitraje resolvió condenar a la devolución de la cantidad por concepto de retiro contenida en la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como por el concepto de vivienda 97 y absolvió por la devolución de los rubros de cesantía en edad avanzada y vejez, que contiene la cuota social.

A partir de lo anterior, los Tribunales Colegiados resolvieron los juicios de amparo directo ante ellos promovidos, considerando esencialmente, por lo que hace al Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, lo siguiente:

- Partiendo del presupuesto de que la parte actora recibió una pensión por cesantía en edad avanzada conforme al régimen de la Ley del Seguro Social anterior, y considerando que los seguros de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, constituyen ramos independientes, cuando un trabajador del Instituto Mexicano del Seguro Social reclama la devolución de las aportaciones del Sistema de Ahorro para el Retiro tiene derecho a que se le devuelva la cantidad relativa al concepto de retiro, pero no los montos acumulados en los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez, pues éstos se entregan al Gobierno Federal, de conformidad con lo dispuesto por el artículo decimotercero transitorio de la indicada ley y al artículo noveno transitorio de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Siendo aplicables las jurisprudencias 2a./J. 148/2007, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "SEGURO SOCIAL. SUS TRABAJADORES JUBILADOS HASTA ANTES DE LAS REFORMAS PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 11 DE AGOSTO DE 2004, NO TIENEN DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE LAS APORTACIONES DE LOS SEGUROS DE CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y DE VEJEZ, CORRESPONDIENTES A SU CUENTA INDIVIDUAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO." y 2a./J. 185/2008, de rubro: "INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. SUS TRABAJADORES JUBILADOS POR AÑOS DE SERVICIOS CONFORME AL RÉGIMEN DE JUBILACIONES Y

PENSIONES, NO TIENEN DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE LOS RECURSOS RELATIVOS AL RUBRO DE CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ ACUMULADOS EN SU CUENTA INDIVIDUAL."

- Por otra parte, son fundados los conceptos de violación en el sentido de que el artículo 23 (sic) del Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro establece que la cuota social se señala en la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; sin embargo, no se aprecia que se haya dispuesto que no debe ser devuelta al trabajador que disfrute de una pensión, pues al establecerse cada rubro por separado de esa subcuenta y señalarse la cantidad que cada uno de ellos tiene, ello los hace independientes y de ninguna manera significa que al no devolvérsele se deba integrar a los conceptos de cesantía en edad avanzada y vejez para que los fondos existentes sirvan para fondear su pensión.

- Conforme a los artículos 159, 167 y 168 de la Ley del Seguro Social, que regulan la cuenta individual, el entero y depósito de cuotas obrero patronales y aportaciones estatales, aun cuando resulte improcedente la devolución de las aportaciones relativas al ramo de cesantía en edad avanzada y vejez, el trabajador sí tiene derecho a la devolución de las aportaciones del ramo de retiro, tal como se pronunció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 29/2009; por tanto, la cuota social que integra, al igual que la rama de retiro, la subcuenta denominada de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, por exclusión, se debe devolver al trabajador.

- Apoya a lo anterior, por su contenido jurídico, la jurisprudencia 2a./J. 58/2009, de rubro: "INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. SUS TRABAJADORES JUBILADOS POR AÑOS DE SERVICIOS CONFORME AL RÉGIMEN DE JUBILACIONES Y PENSIONES, CON LOS BENEFICIOS DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL VIGENTE HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1997, TIENEN DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE LOS RECURSOS RELATIVOS AL RUBRO DE RETIRO DE LA SUBCUENTA DE RETIRO, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ (RCV 97)."

Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito resolvió esencialmente lo siguiente:

- El artículo 190 de la Ley del Seguro Social establece que el trabajador o sus beneficiarios con derecho a disfrutar de una pensión proveniente de algún plan establecido por su patrón o derivado de contratación colectiva, una vez autorizado y registrado por la Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro, tendrá derecho a que la administradora de fondos

para el retiro que opere su cuenta individual, le entregue los recursos que lo integran a fin de adquirir una pensión en los términos del artículo 157, o bien entregándoselos en una sola exhibición, cuando la pensión de que disfrute sea mayor en un treinta por ciento a la garantizada.

- Quedó acreditado que la actora recibe por parte de su patrón una pensión jubilatoria mayor a la pensión garantizada y dicha prestación no deriva de las aportaciones que realizó la trabajadora, su patrón y el Gobierno Federal sino del contrato colectivo de trabajo que rige las relaciones laborales, lo que implica que el beneficio de la jubilación adquirido por la actora fue bajo el amparo de una contratación colectiva, lo que por sí solo implica, dada su naturaleza, que no tiene porqué registrarse dicho pacto contractual ante la Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro, sino ante diversa autoridad en términos del artículo 390 de la Ley Federal del Trabajo.

- Procede la devolución de las aportaciones que llevaron a cabo el trabajador y el patrón a la subcuenta de retiro, y a las de los seguros de cesantía en edad avanzada y vejez, por ser éste el deseo de la parte actora, quien al ejercitar la acción de devolución de los fondos acumulados en su cuenta individual, está expresando su voluntad de renunciar a su derecho de disfrutar de la pensión que otorga la Ley del Seguro Social; excepción hecha de las aportaciones que hizo el Estado en estos mismos rubros y en el de cuota social, conforme al numeral 168 de la legislación en cita, pues la negativa de la trabajadora a recibir la pensión por cesantía en edad avanzada no significa que estas aportaciones del Gobierno Federal pierdan su finalidad consistente en otorgar a otros trabajadores una pensión, ni su destino al gasto público en materia de seguridad social; por lo que no puede hacerse su devolución al asegurado, ya que están afectadas a un fin social, y concluir lo contrario, sería tanto como pasar por alto que por mandato legal, como se dijo, esas aportaciones deben destinarse al otorgamiento de pensiones y son consideradas como de seguridad social, y se limitaría al Estado en esa función al quitarle recursos destinados no sólo para el financiamiento de las pensiones, sino también de cumplir su actividad en materia de seguridad social.

Así, dados los antecedentes de los asuntos involucrados y las consideraciones que sostuvieron, se advierte que mientras el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito sostuvo que las cantidades por cuota social registradas en su cuenta individual deben ser devueltas al trabajador al igual que los fondos de la cuenta de retiro; el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito determinó que dicha cuota social no debe ser devuelta al pensionarse el trabajador por estar afectadas a un fin social.

En virtud de lo anterior, la presente contradicción de tesis tiene como punto jurídico en conflicto, determinar si es o no procedente la devolución de la cantidad acumulada bajo el concepto de cuota social en la cuenta individual de los trabajadores, al momento en que éstos reciban una pensión proveniente de la contratación colectiva.

SEXTO.—Previamente al estudio de fondo del punto jurídico a resolver, resulta necesario explicar en términos generales cómo opera el sistema transitorio de pensiones ante el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Régimen transitorio de pensiones. El veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y cinco fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la actual Ley del Seguro Social, que derogó la anterior publicada el doce de marzo de mil novecientos setenta y tres.

La nueva Ley del Seguro Social estableció un sistema transitorio destinado a las personas que ya se encontraban afiliadas al Instituto Mexicano del Seguro Social para proporcionarles básicamente dos modalidades de pensión: una bajo el amparo de la ley derogada; otra, conforme las normas vigentes al momento en que deba pensionárseles por alguno de los motivos previstos en la ley, alternativas a elección del asegurado.

El dictamen de la Cámara de Senadores (Revisora) presentado en el proceso legislativo que antecedió a la vigente Ley del Seguro Social, explicó cómo operaría el derecho de los trabajadores para escoger el sistema pensionario que mejor les conviniera, en los siguientes términos:

"En lo relativo al pago de pensiones el instituto, con recursos aportados por el gobierno seguirá pagando las pensiones de los retirados actuales, incrementándolas de acuerdo al salario mínimo. En esta misma tesitura, todo trabajador activo ingresará al nuevo sistema, pero al final de su carrera laboral a partir de los 60 años al alcanzar el término de la vejez, tendrá derecho a escoger la pensión que más le convenga entre lo que haya acumulado en su cuenta individual de retiro o la pensión que hubiera alcanzado de seguir cotizando en el anterior sistema. Por su parte, los nuevos cotizantes iniciarán su cuenta individual de retiro en el nuevo sistema de pensiones."

La nueva Ley del Seguro Social entró en vigor el primero de julio de mil novecientos noventa y siete, conforme se dispuso en su artículo primero transitorio, cuyo texto es el siguiente:

"Primero. Esta ley entrará en vigor en toda la República el día primero de julio de mil novecientos noventa y siete.

"A partir de la entrada en vigor de esta ley, se derogan la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el día doce de marzo de 1973, la ley que incorpora al régimen del seguro social obligatorio a los productores de caña de azúcar y a sus trabajadores, publicada el siete de diciembre de 1963 en dicho órgano oficial, así como todas las disposiciones legales que se opongan a la presente ley."

Asimismo, el derecho de los trabajadores para elegir el sistema pensionario que mejor les conviniera se plasmó en las siguientes disposiciones transitorias de la misma Ley del Seguro Social:

"Tercero. Los asegurados inscritos con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de esta ley, así como sus beneficiarios, al momento de cumplirse, en términos de la ley que se deroga, los supuestos legales o el siniestro respectivo para el disfrute de cualquiera de las pensiones, podrán optar por acogerse al beneficio de dicha ley o al esquema de pensiones establecido en el presente ordenamiento."

"Cuarto. Para el caso de los trabajadores que hayan cotizado en términos de la Ley del Seguro Social que se deroga, y que llegaren a pensionarse durante la vigencia de la presente ley, el Instituto Mexicano del Seguro Social, estará obligado, a solicitud de cada trabajador, a calcular estimativamente el importe de su pensión para cada uno de los regímenes, a efecto de que éste pueda decidir lo que a sus intereses convenga."

"Quinto. Los derechos adquiridos por quienes se encuentran en periodo de conservación de los mismos, no serán afectados por la entrada en vigor de esta ley y sus titulares accederán a las pensiones que les correspondan conforme a la ley que se deroga. Tanto a ellos como a los demás asegurados inscritos, les será aplicable el tiempo de espera de ciento cincuenta semanas cotizadas, para efectos del seguro de invalidez y vida."

"Undécimo. Los asegurados inscritos con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de esta ley, al momento de cumplirse los supuestos legales o el siniestro respectivo que, para el disfrute de las pensiones de vejez, cesantía en edad avanzada o riesgos de trabajo, se encontraban previstos por la Ley del Seguro Social que se deroga, podrán optar por acogerse a los beneficios por ella contemplados o a los que establece la presente ley."

"Duodécimo. Estarán a cargo del Gobierno Federal las pensiones que se encuentren en curso de pago, así como las prestaciones o pensiones de aquellos sujetos que se encuentren en periodo de conservación de derechos y las pensiones que se otorguen a los asegurados que opten por el esquema establecido por la ley que se deroga."

"Décimo tercero. Por cuanto hace a los fondos de los trabajadores acumulados en las subcuentas de retiro se estará a lo siguiente:

"a) Los sujetos que se encuentren en conservación de derechos y que se pensionen bajo el régimen de la ley anterior, recibirán además de la pensión que corresponda, sus fondos acumulados en la subcuenta del seguro de retiro en una sola exhibición.

"b) Los sujetos que lleguen a la edad de pensionarse por cesantía en edad avanzada y vejez bajo la vigencia de esta ley pero que opten por lo (sic) beneficios de pensiones regulados por la ley anterior, recibirán la pensión indicada bajo los supuestos de la ley que se deroga y, además, los fondos que se hubieran acumulado en su subcuenta de seguro de retiro. Los acumulados en los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez serán entregados por las administradoras de fondos para el retiro al Gobierno Federal."

A partir de lo anterior, debe considerarse que por mucho que la ley anterior fue derogada, no deja de tener efectos jurídicos para aquellos asegurados que al pensionarse elijan el régimen de aquélla, pues esas pensiones habrán de otorgarse precisamente bajo los parámetros de la ley de mil novecientos setenta y tres.

Igualmente, debe apreciarse de las disposiciones trasuntas, que tanto los asegurados que elijan pensionarse con el régimen anterior como los trabajadores que se encuentren en periodo de conservación de derechos recibirán su pensión o prestaciones económicas del Gobierno Federal.

Cambio de régimen pensionario. A partir de la entrada en vigor de la nueva ley, el régimen pensionario de los asegurados en el Instituto Mexicano del Seguro Social cambió sustancialmente. De un total sistema solidario con un régimen financiero que manejaba de manera conjunta los recursos destinados a los diversos seguros, cuyas pensiones se cubrían con los fondos acumulados en el seguro de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, con las cuotas y aportaciones realizadas por los trabajadores, los patrones y la contribución que correspondiera al Estado, pasó a un régimen mixto, que conserva en cierta medida la forma de reparto anterior y añade un sistema de contribución definida o de capitalización individual, únicamente para los seguros de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, en donde cada afiliado al sistema posee una cuenta individual en la que se depositan las cotizaciones que le corresponden por su parte, la del patrón y la del Gobierno Federal, formando un fondo individual y personal (no común) con el que ha de financiarse, el mismo asegurado, la pensión de cesantía en edad avanzada o vejez que en un futuro le corresponda.

Es decir, la nueva ley distingue el esquema de los seguros de invalidez y vida (antes seguro de muerte) del de retiro, cesantía y vejez, manteniendo un sistema de reparto para los primeros y el de cuentas individuales para los segundos.

Entonces, para el financiamiento del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, la nueva Ley del Seguro Social prevé la existencia de una cuenta individual para cada trabajador asegurado, la cual surgió con motivo de la reforma a la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres, a partir de la creación del seguro de retiro.

En efecto, la anterior Ley del Seguro Social fue adicionada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de veinticuatro de febrero de mil novecientos noventa y dos, a fin de crear el seguro de retiro en virtud del cual los patrones quedaron obligados a enterar al Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante la constitución de depósitos de dinero en favor de cada trabajador, el importe de las cuotas correspondientes al ramo de retiro, las cuales serían por el importe equivalente al dos por ciento del salario base de cotización del trabajador, y para ello, el patrón debería llevar a cabo la apertura de la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro del trabajador en la o las instituciones de crédito o entidad autorizada que eligiera el patrón.

Esta cuenta individual, en un principio, únicamente comprendía dos subcuentas: la de retiro, con las aportaciones a que se refirió el párrafo anterior y la del Fondo Nacional de la Vivienda. Ahora esa cuenta individual se conforma de las cuentas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; de vivienda y de aportaciones voluntarias.

Aunque la diferencia parece mínima, en realidad es tan distinta como el régimen de pensión que corresponde a cada ley. Mientras en el régimen pensionario anterior dicha cuenta únicamente comprendía la subcuenta de retiro; bajo el nuevo esquema pensionario, dicha subcuenta comprende las cantidades acumuladas en el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, precisamente porque con este fondo, el propio trabajador financiará la pensión que pueda llegar a corresponderle.

Así, conforme al régimen pensionario de la Ley del Seguro Social vigente hasta mil novecientos noventa y siete, las cantidades acumuladas en el seguro de retiro podrán ser entregadas al trabajador que cumpla sesenta y cinco años de edad o adquiera el derecho a disfrutar una pensión por cesantía en edad avanzada, vejez, invalidez, incapacidad permanente total o incapacidad permanente parcial del 50% o más, en los términos de esta ley o de algún

plan de pensiones establecido por su patrón o derivado de contratación colectiva. Esto es, una vez que el trabajador adquiera la edad requerida o la pensión que el Instituto Mexicano del Seguro Social le otorgue, puede solicitar la entrega de los fondos acumulados en esa subcuenta de retiro.

En cambio, conforme al régimen pensionario de la nueva ley, el trabajador que tenga derecho a una pensión podrá disponer de su cuenta individual con el objeto de disfrutar de una pensión de cesantía en edad avanzada[3] o de vejez,[4] únicamente conforme a alguna de las alternativas siguientes:

I. Contratar con la institución de seguros de su elección una renta vitalicia, o

II. Mantener el saldo de su cuenta individual en una administradora de fondos para el retiro y efectuar con cargo a éste, retiros programados.

Así, en el caso de las pensiones del régimen anterior, éstas corren a cargo del Gobierno Federal, en términos de lo dispuesto en el artículo decimo-

---

[3] "Artículo 157. Los asegurados que reúnan los requisitos establecidos en esta sección podrán disponer de su cuenta individual con el objeto de disfrutar de una pensión de cesantía en edad avanzada. Para tal propósito podrá optar por alguna de las alternativas siguientes:
"I. Contratar con la institución de seguros de su elección una renta vitalicia, que se actualizará anualmente en el mes de febrero conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, y
"II. Mantener el saldo de su cuenta individual en una Administradora de Fondos para el Retiro y efectuar con cargo a éste, retiros programados.
"Ambos supuestos se sujetarán a lo establecido en esta ley y de conformidad con las reglas de carácter general que expida la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.
"El asegurado que opte por la alternativa prevista en la fracción II podrá, en cualquier momento, contratar una renta vitalicia de acuerdo a lo dispuesto en la fracción I. El asegurado no podrá optar por la alternativa señalada si la renta mensual vitalicia a convenirse fuera inferior a la pensión garantizada."

[4] "Artículo 164. Los asegurados que reúnan los requisitos establecidos en esta sección podrán disponer de su cuenta individual con el objeto de disfrutar de una pensión de vejez. Para tal propósito podrá optar por alguna de las alternativas siguientes:
"I. Contratar con una compañía de seguros pública, social o privada de su elección una renta vitalicia, que se actualizará anualmente en el mes de febrero conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, y
"II. Mantener el saldo de su cuenta individual en una Administradora de Fondos para el Retiro y efectuar con cargo a éste, retiros programados.
(F. de E., D.O.F. 16 de enero de 1996)
"Ambos supuestos se sujetarán a lo establecido en esta ley y de conformidad con las disposiciones administrativas que expida la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para Retiro.
"El asegurado que opte por la alternativa prevista en la fracción II podrá, en cualquier momento, contratar una renta vitalicia de acuerdo a lo dispuesto en la fracción I. El asegurado no podrá optar por la alternativa señalada si la renta mensual vitalicia a convenirse fuera inferior a la pensión garantizada."

segundo transitorio de la nueva Ley del Seguro Social; en cambio, conforme al nuevo régimen pensionario las pensiones corren a cargo de los propios asegurados quienes deberán contratar una renta vitalicia o efectuar retiros programados del saldo de su cuenta individual.

Distinción absoluta entre regímenes. Lo expuesto en párrafos precedentes obliga a concluir que el régimen pensionario derivado de la Ley del Seguro Social vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete, no debe ser confundido con el que deriva de la Ley del Seguro Social vigente.

1) Ha quedado definido cómo su financiamiento es distinto. Mientras la ley anterior previó un sistema de reparto en el que las pensiones son cubiertas de las reservas acumuladas por las aportaciones que todos los trabajadores afiliados al instituto hicieron al seguro de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, y corren a cargo del Gobierno Federal; las pensiones del nuevo régimen son financiadas con los recursos que los trabajadores acumularon durante su vida laboral en su cuenta individual y, por tanto, se encuentran a cargo de los propios asegurados.

2) Por otra parte, las pensiones del régimen anterior, se cuantifican a partir del salario base de cotización, en su promedio de las últimas 250 semanas en relación con la antigüedad del trabajador, es decir, atendiendo al número de semanas cotizadas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 167[5]

---

[5] "Artículo 167. Las pensiones anuales de invalidez y de vejez se compondrán de una cuantía básica y de incrementos anuales computados de acuerdo con el número de cotizaciones semanales reconocidas al asegurado con posterioridad a las primeras quinientas semanas de cotización.
"La cuantía básica y los incrementos serán calculados conforme a la siguiente tabla:
"…
"Para los efectos de determinar la cuantía básica anual de la pensión y sus incrementos, se considera como salario diario el promedio correspondiente a las últimas doscientas cincuenta semanas de cotización. Si el asegurado no tuviere reconocidas las doscientas cincuenta semanas señaladas se tomarán las que tuviere acreditadas, siempre que sean suficientes para el otorgamiento de una pensión por invalidez o por muerte.
"El salario diario que resulte se expresará en veces el salario mínimo general para el Distrito Federal vigente en la fecha en que el asegurado se pensione, a fin de determinar el grupo de la tabla que antecede en que el propio asegurado se encuentre. Los porcentajes para calcular la cuantía básica, así como los incrementos anuales se aplicarán al salario promedio diario mencionado.
"El derecho al incremento anual se adquiere por cada cincuenta y dos semanas más de cotización.
"Los incrementos a la cuantía básica, tratándose de fracciones de año, se calcularán en la siguiente forma:
"a) Con trece a veintiséis semanas reconocidas se tiene derecho al cincuenta por ciento del incremento anual.

y 171[6] de la ley derogada; mientras que las nuevas pensiones atenderán exclusivamente a las cantidades acumuladas en la cuenta individual y será el trabajador quien decida su monto, siempre y cuando la pensión que se le calcule en el sistema de renta vitalicia sea superior en más del treinta por ciento de la pensión garantizada, una vez cubierta la prima del seguro de sobrevivencia[7] para sus beneficiarios, pudiendo recibir el excedente en una sola exhibición, conforme a lo previsto en los artículos 157 y 164 de la Ley del Seguro Social vigente.

"b) Con más de veintiséis semanas reconocidas se tiene derecho al cien por ciento del incremento anual.

"El instituto otorgará a los pensionados comprendidos en este capítulo, un aguinaldo anual equivalente a una mensualidad del importe de la pensión que perciban."

[6] "Artículo 171. Al asegurado que reúna las condiciones para el otorgamiento de la pensión de cesantía en edad avanzada, le corresponde una pensión cuya cuantía se le calculará de acuerdo con la siguiente tabla:

Años cumplidos en la fecha en que se adquiere el derecho a recibir la pensión	Cuantía de la pensión expresada en % de la cuantía de la pensión de vejez que le hubiera correspondido al asegurado de haber alcanzado 65 años
60	75%
61	80%
62	85%
63	90%
64	95%

"Se aumentará un año a los cumplidos cuando la edad los exceda en seis meses."

[7] "Artículo 159. Para efectos de esta ley, se entenderá por:

"I. Cuenta individual, aquella que se abrirá para cada asegurado en las administradoras de fondos para el retiro, para que se depositen en la misma las cuotas obrero-patronales y estatal por concepto del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como los rendimientos. La cuenta individual se integrará por las subcuentas: de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; de vivienda y de aportaciones voluntarias.

"Respecto de la subcuenta de vivienda las Administradoras de Fondos para el Retiro deberán hacer entrega de los recursos al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en los términos de su propia ley.

"II. Individualizar, el proceso mediante el cual se identifica la parte que se abona a las subcuentas correspondientes a cada trabajador de los pagos efectuados por el patrón y el estado, así como los rendimientos financieros que se generen.

"III. Pensión, la renta vitalicia o el retiro programado.

"IV. Renta vitalicia, el contrato por el cual la aseguradora a cambio de recibir los recursos acumulados en la cuenta individual se obliga a pagar periódicamente una pensión durante la vida del pensionado.

"V. Retiros programados, la modalidad de obtener una pensión fraccionando el monto total de los recursos de la cuenta individual, para lo cual se tomará en cuenta la esperanza de vida de los pensionados, así como los rendimientos previsibles de los saldos.

3) La ley derogada exige requisitos de edad para la pensión de cesantía; mientras la nueva ley permite al asegurado pensionarse antes de cumplir las edades establecidas, siempre y cuando la pensión que se le calcule en el sistema de renta vitalicia sea superior en más del treinta por ciento de la pensión garantizada, una vez cubierta la prima del seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios.

4) La pensión que el instituto otorgue al trabajador conforme al régimen de la ley de mil novecientos setenta y tres será pagada por el Gobierno Federal. La pensión que sea otorgada conforme a la ley vigente, correrá a cargo de una aseguradora o de la Administradora de Fondos para el Retiro, con los fondos de la cuenta individual del trabajador.

SÉPTIMO.—Corresponde ahora a esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definir el criterio que debe prevalecer conforme al punto jurídico contradictorio ya fijado y que es el siguiente:

Como ha sido establecido por esta Segunda Sala, según las consideraciones expuestas al resolver la contradicción de tesis 68/2008-SS, el régimen de pensiones de la Ley del Seguro Social, esencialmente es el siguiente:

Conforme a lo dispuesto en los artículos 159, 167 y 169 de la Ley del Seguro Social en vigor a partir del primero de julio de mil novecientos noventa y siete, todos los trabajadores inscritos al régimen del Instituto Mexicano del Seguro Social (en lo sucesivo el instituto) tienen una cuenta individual que, es administrada por una administradora de fondos para el retiro (Afore) en la que se depositan las cuotas obrero patronales y las cuotas sociales a cargo del Gobierno Federal relativas al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, el cual se financia conforme a lo siguiente:

• Para el rubro de retiro, con la aportación exclusiva del patrón equivalente al 2% del salario base de cotización; y,

---

"VI. Seguro de sobrevivencia, aquel que se contrata por los pensionados, por riesgos de trabajo, por invalidez, por cesantía en edad avanzada o por vejez, con cargo a los recursos de la suma asegurada, adicionada a los recursos de la cuenta individual a favor de sus beneficiarios para otorgarles la pensión, ayudas asistenciales y demás prestaciones en dinero previstas en los respectivos seguros, mediante la renta que se les asignará después del fallecimiento del pensionado, hasta la extinción legal de las pensiones.
"VII. Monto constitutivo es la cantidad de dinero que se requiere para contratar los seguros de renta vitalicia y de sobrevivencia con una institución de seguros.
"VIII. Suma asegurada es la cantidad que resulta de restar al monto constitutivo el saldo de la cuenta individual del trabajador. …"

• Para el ramo de cesantía en edad avanzada y vejez, con las cuotas a cargo de: a) los trabajadores equivalente al 1.125% del salario básico; b) los patrones equivalente al 3.150% de dicho salario; y, c) el Gobierno Federal equivalente al 7.143% del total de las cuotas patronales en este rubro.

Adicionalmente, el Gobierno Federal aportará una "cuota social" inicial por cada trabajador equivalente al 5.5% del salario mínimo general para el Distrito Federal por cada día de salario cotizado.

Como se dijo en el considerando previo, la cuenta individual se integra por las siguientes subcuentas: 1) de retiro, de cesantía en edad avanzada y vejez; 2) de vivienda; y, 3) de aportaciones voluntarias.

En términos de lo dispuesto en los artículos undécimo, duodécimo y décimo tercero transitorios del decreto por el que se expidió la Ley del Seguro Social actualmente en vigor, todos los trabajadores inscritos en el régimen del instituto al primero de julio de mil novecientos noventa y siete, al cumplirse los supuestos previstos en la Ley del Seguro Social derogada, para tener derecho a una pensión por cesantía o vejez, podrán elegir entre el régimen de pensiones que esta ley regula y el que contempla la Ley del Seguro Social vigente, denominado "de cuentas individuales".

Tratándose de los trabajadores que opten por el régimen de pensiones que regula la Ley del Seguro Social derogada, los recursos acumulados en el rubro de cesantía en edad avanzada y vejez de su cuenta individual, se transferirán al Gobierno Federal, en tanto corresponde a éste pagar dichas pensiones y los relativos al rubro de retiro se entregarán a los trabajadores en una sola exhibición.

Los trabajadores que opten por el régimen de cuentas individuales, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 157 y 164 de la Ley del Seguro Social en vigor, podrán mantener el saldo de su cuenta individual en una Afore para contratar retiros programados (sistema de retiros programados); o elegir una compañía aseguradora para contratar un seguro de renta vitalicia, en cuyo caso, la Afore que administre su cuenta individual deberá transferirle a aquélla los recursos acumulados en la misma.

Por otra parte, la propia ejecutoria determinó en sus consideraciones, respecto de las pensiones derivadas de un plan establecido por el patrón o derivado de un contrato colectivo de trabajo, que la Ley del Seguro Social vigente, en sus artículos 23, 24 y 25, establece que cuando en los contratos colectivos de trabajo se consignen prestaciones superiores a las que concede esa ley, los patrones pagarán al instituto íntegramente las cuotas obrero patronales "hasta la igualdad de prestaciones, y respecto de las excedentes el

patrón quedará obligado a cumplirlas"; que en tal supuesto el instituto realizará una valuación actuarial de las prestaciones contractuales comparándolas individualmente con las de la ley, para elaborar las tablas de distribución de las cuotas que correspondan y que con independencia de ello, el Estado cubrirá las aportaciones que le corresponden.

Asimismo, precisó que en tales casos los patrones tienen derecho a "descontar del importe de las prestaciones contractuales que deben cubrir directamente, las cuantías correspondientes a las prestaciones de la misma naturaleza otorgadas por el instituto".

Estimó que de las disposiciones legales antes referidas se advierte que la Ley del Seguro Social contempla la posibilidad de que en los contratos colectivos de trabajo se otorguen a los trabajadores sujetos al régimen del instituto, prestaciones mayores a las que les concede la ley, en cuyo caso, tratándose de prestaciones de la misma naturaleza, autoriza a los patrones a descontar del monto que debe cubrir conforme al contrato colectivo, la cantidad que el instituto debe pagar al trabajador de acuerdo a la ley.

Luego, es evidente que las pensiones concedidas conforme a un plan derivado de un contrato colectivo de trabajo pueden, válidamente, cubrirse por la entidad financiera que elija el trabajador para contratar su renta vitalicia, o en su caso, por el Gobierno Federal –con cargo a las cuotas y aportaciones de seguridad social respectivas– hasta por el monto que corresponda conforme a la Ley del Seguro Social, quedando a cargo del patrón cubrir el diferencial entre dicho monto y el que resulta de acuerdo al plan de pensiones de que se trata, con cargo al fondo que se haya constituido para tal fin.

Asimismo, concluyó en una parte, que si bien la Ley del Seguro Social y la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro prevén a favor de los trabajadores que se pensionan conforme a un plan derivado de un contrato colectivo de trabajo, el derecho a solicitar la devolución de los recursos acumulados en su cuenta individual, específicamente, en la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, lo cierto es que la propia Ley del Seguro Social autoriza que esas pensiones se cubran por la entidad financiera elegida por el trabajador (con cargo a los propios recursos acumulados en su cuenta individual) o, en su caso, por el Gobierno Federal, hasta el monto que corresponda conforme a la ley –con cargo a las cuotas y aportaciones de seguridad social respectivas–, quedando a cargo del patrón cubrir las diferencias entre dicho monto y el que resulte conforme al plan derivado del contrato colectivo de trabajo.

En tal virtud, se estableció que tratándose de trabajadores que se pensionan conforme a un plan derivado de un contrato colectivo de trabajo, el derecho

a disponer de los recursos acumulados en la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez de su cuenta individual, está condicionado a que tales recursos no se apliquen para el pago de la pensión respectiva, ya que de ser así, no procederá la devolución de los mismos.

Partiendo de ello, debe tomarse en consideración que los asuntos que dieron origen a la presente contradicción de criterios, derivan del plan de pensiones de los contratos colectivos de trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social y de la empresa **********. Sobre el primero de los mencionados, esta Segunda Sala ya ha hecho pronunciamiento en cuanto a su contenido y regulación, contemplados en el régimen de jubilaciones y pensiones de su contrato colectivo de trabajo.

El régimen de jubilaciones y pensiones en comento, específicamente en sus artículos 1, 2, 3, 8, 9 y 20, en lo que interesa, establecen lo siguiente:

1. El régimen de jubilaciones y pensiones es un estatuto que amplía y complementa el plan de pensiones previsto en la Ley del Seguro Social en los seguros de vejez, cesantía en edad avanzada, invalidez, muerte y riesgos de trabajo, en la inteligencia de que dicho complemento se constituye por "la diferencia" entre el alcance que corresponde conforme al referido ordenamiento legal y el que otorga el régimen en comento.

2. Las pensiones y jubilaciones que se otorgan a los trabajadores del instituto conforme al régimen de jubilaciones y pensiones comprenden su doble carácter de asegurados y de trabajadores del instituto.

3. El trabajador que cumpla sesenta años de edad y diez años de servicios al instituto "adquiere el derecho incondicional" a la pensión por cesantía en edad avanzada y podrá diferir ese derecho hasta los 65 años de edad, incrementándose cada año en uno por ciento –1%– la cuantía de su pensión. El trabajador que cumpla sesenta y cinco años de edad y diez años de servicios al instituto tiene derecho al otorgamiento de una pensión de vejez.

Cabe señalar que la cuantía de la pensión se calcula con el salario base del régimen de jubilaciones y pensiones que se integra por más conceptos que los autorizados por la Ley del Seguro Social para tal efecto.

4. El trabajador que haya prestado sus servicios al instituto por más de treinta años, sin límite de edad, tendrá derecho a "jubilarse" con el cien por ciento –100%– del salario base que prevé el propio régimen. En este caso, el monto mensual de la pensión, se integrará con el importe que resulte de la pensión de vejez conforme a la Ley del Seguro Social –considerando asigna-

ciones familiares y/o ayudas asistenciales– y el complemento de acuerdo al régimen en comento. La jubilación comprende a los trabajadores en su doble carácter de asegurado y trabajador del instituto.

Para poder anticipar su jubilación con el porcentaje antes precisado, a las trabajadoras con veintisiete años de servicios se les computarán tres años más y a los trabajadores con veintiocho años de servicios se le computarán dos años más.

Sobre este aspecto, es importante destacar que tanto la Ley del Seguro Social derogada, como la vigente, establecen que para tener derecho a una pensión de vejez, el trabajador debe tener sesenta y cinco años de edad y, por lo que respecta al periodo mínimo de cotización, la ley derogada exige quinientas semanas que equivalen aproximadamente a diez años, y la ley vigente mil doscientas cincuenta semanas equivalentes a veinticuatro años aproximadamente.

Luego, si para poder acceder a una pensión de "jubilación" los trabajadores del instituto deben tener cuando menos veintisiete años de servicios, es evidente, que quienes se colocan en este supuesto satisfacen el periodo mínimo de cotización que exige la Ley del Seguro Social para poder gozar de una pensión de vejez, lo que explica que la pensión por jubilación se otorgue a los trabajadores en su doble carácter de asegurados y trabajadores del instituto y que su cuantía se integre por el monto que resulte de la pensión de vejez que les corresponde conforme al citado ordenamiento y el "complemento" que establece el régimen de jubilaciones y pensiones.

5. Para financiar el régimen de jubilaciones y pensiones los trabajadores del instituto deben aportar el tres por ciento –3%– del salario base previsto en el propio régimen, así como del fondo de ahorro que se otorga anualmente y el instituto "cubrirá la parte restante de la prima necesaria" y estará facultado para elegir el sistema financiero que cubra el costo del régimen en comento.

Igualmente, concluyó en cuanto a dicho régimen, que la jubilación por años de servicios que prevé el régimen de jubilaciones y pensiones derivado del contrato colectivo de trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social, al incluir en su integración el importe de la pensión de vejez que corresponde al trabajador conforme a la Ley del Seguro Social y el "complemento" que prevé dicho régimen, constituye una prestación de carácter contractual únicamente por lo que respecta al diferencial que resulta entre dichos conceptos, habida cuenta que se otorga a los trabajadores en su doble carácter de asegurados y trabajadores del instituto y, por ende, es evidente que los recursos acumulados en la subcuenta de cesantía en edad avanzada y vejez de su cuenta

individual deben aplicarse para cubrir la pensión de jubilación hasta por el monto que resulte de la aludida pensión de vejez, correspondiendo al instituto, en su carácter de patrón, cubrir el excedente resultante con cargo a las aportaciones que tanto él como sus trabajadores efectúan al régimen de jubilaciones y pensiones.

Las consideraciones antes referidas dieron lugar a la emisión de la jurisprudencia 2a./J. 185/2008,[8] del siguiente tenor:

"INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. SUS TRABAJADORES JUBILADOS POR AÑOS DE SERVICIOS CONFORME AL RÉGIMEN DE JUBILACIONES Y PENSIONES, NO TIENEN DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE LOS RECURSOS RELATIVOS AL RUBRO DE CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ ACUMULADOS EN SU CUENTA INDIVIDUAL.—De conformidad con el régimen de jubilaciones y pensiones derivado del contrato colectivo de trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social, la jubilación por años de servicio se otorga a los trabajadores en su doble carácter de asegurados y trabajadores del instituto, y su cuantía se integra con el importe de la pensión de vejez que se cubre en términos de la Ley del Seguro Social, mientras el complemento conforme establece el propio Régimen, de lo que deriva que la jubilación es una prestación de carácter contractual, únicamente por lo que se refiere a dicho complemento y, por ende, los recursos relativos al rubro de cesantía en edad avanzada y vejez acumulados en la cuenta individual de dichos trabajadores, deben aplicarse para pagar la pensión de jubilación hasta por el monto que corresponda a la aludida pensión de vejez, la cual debe cubrirse por el Gobierno Federal en términos del artículo duodécimo transitorio de la Ley del Seguro Social, quedando a cargo del instituto pagar, en su carácter de patrón, únicamente la diferencia entre dicho monto y el que resulte conforme al régimen de jubilaciones y pensiones. Por ello, aun cuando el artículo 190 de la Ley del Seguro Social en vigor establece que los trabajadores que tengan derecho a gozar de una pensión proveniente de un plan establecido por su patrón o derivado de un contrato colectivo de trabajo, autorizado y registrado por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, tendrán derecho a disponer de los recursos acumulados en su cuenta individual en una sola exhibición, incluyendo los relativos al rubro de cesantía en edad avanzada y vejez; no debe soslayarse que el artículo 24 del citado ordenamiento legal autoriza a los patrones a descontar del importe de las prestaciones que debe cubrir, la cuantía corres-

[8] Núm. registro IUS: 168316. Jurisprudencia. Materia(s): Laboral. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, diciembre de 2008, página 277.

pondiente a las de la misma naturaleza que deben otorgarse conforme a la ley, motivo por el cual, la devolución de los recursos de que se habla está condicionada a que los mismos no se apliquen para pagar la pensión de que se trata, lo que en el caso, no sucede. Correlativamente, el hecho de que conforme a lo dispuesto en el artículo 286 K de la Ley del Seguro Social en vigor a partir del 12 de agosto de 2004, el instituto no puede destinar recursos provenientes de las cuotas y aportaciones de seguridad social para financiar la cuenta especial para el régimen de jubilaciones y pensiones del fondo para el cumplimiento de obligaciones laborales de carácter legal o contractual, no implica que los trabajadores del instituto que se jubilen con posterioridad a esa fecha tengan derecho a que se les devuelvan los recursos acumulados en la subcuenta de cesantía y vejez de su cuenta individual, pues con independencia de la fecha en que ello acontezca, tales recursos se aplican para el pago de la pensión respectiva en los términos antes apuntados. Lo anterior en la inteligencia de que respecto de los trabajadores que ingresen a laborar al instituto una vez terminado el proceso de contratación pactado en el convenio celebrado entre éste y el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social el 14 de octubre de 2004, se establece un nuevo esquema de jubilaciones y pensiones conforme a la Ley del Seguro Social, donde se incluyen aportaciones adicionales que aquéllos realicen (una inicial del 7% del salario base consignado en el RJP que se incrementará en un punto porcentual cada año hasta llegar al 15%, otra del mismo porcentaje del fondo de ahorro que anualmente les paga el instituto y otra del 25% de los incentivos que obtengan conforme al programa acordado por el instituto y su sindicato), las cuales se depositarán en la subcuenta de 'aportaciones complementarias de retiro' y tendrán por objeto mejorar sus condiciones de retiro, ya que al cumplir los requisitos legales para jubilarse o pensionarse, podrán disponer de los recursos acumulados en dicha subcuenta para incrementar el monto de su pensión (que se cubrirá con los recursos acumulados en la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez), o bien, retirarlos en una sola exhibición."

Por otra parte, el contrato colectivo de trabajo de la empresa **********,[9] vigente para el bienio dos mil diez dos mil doce de similar contenido al vigente durante dos mil seis a dos mil ocho,[10] salvo por lo que hace para los empleados de nuevo ingreso, si bien no contiene una regulación tan amplia y específica como el mencionado régimen de jubilaciones y pensiones del Instituto Mexicano del Seguro Social, respecto de su régimen pensionario puede advertirse lo siguiente.

---

[9] http://portal.strm.net/documentos/CCT2010-2012.pdf
[10] http://www.strm.org.mx/docs/cct2006-2008.pdf

"Capítulo XXII
"Previsión social

"Cláusula 126. La empresa se obliga a cubrir al Instituto Mexicano del Seguro Social tanto las cuotas patronales como las correspondientes a sus trabajadores en aquellos lugares en que dichos seguros hayan sido implantados, y a contratar con el propio instituto los seguros adicionales que sean necesarios para que este último tome a su cargo aquellas prestaciones del contrato colectivo de trabajo que resulten superiores a las consignadas en la Ley del Seguro Social, también en aquellos lugares en que los seguros hayan sido implantados.

"Las obligaciones a que se refiere el párrafo anterior estarán igualmente a cargo de la empresa en aquellos lugares de la República en que los seguros sociales se implanten en lo futuro.

"La cuota correspondiente al seguro de enfermedades generales de sus jubilados, será cubierta al Instituto Mexicano del Seguro Social por la empresa, hasta en tanto cumplan éstos los 60 años de edad.

"La cuota del ramo de seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, a partir de la fecha de su baja del servicio obligatorio y por todo el tiempo que se requiera a fin de incrementar el número de semanas de cotización acumuladas, hasta completar el total de semanas requeridas, a fin de que el tiempo de conservación de derechos previsto por el artículo 182 de la Ley del Seguro Social, sumado a la edad del jubilado, le ampare hasta que cumpla los 60 años de edad y, en consecuencia esté en posibilidad de obtener del Instituto Mexicano del Seguro Social la pensión por cesantía en edad avanzada, o garantizar para sus beneficiarios la pensión por muerte, de ocurrir ésta antes de los 60 años de edad.

"Para tal efecto, los trabajadores que causen baja del seguro obligatorio por jubilación, serán incorporados al IMSS, en la continuación voluntaria en términos del capítulo VII de la Ley del Seguro Social, durante el tiempo que cada uno de ellos requiera, calculándose éste, con base en la edad a la fecha de jubilación y el número de semanas de cotización acumuladas por el trabajador a esa fecha. Los pagos correspondientes por este concepto, quedarán a cargo de la empresa."

"Capítulo XXV
"Jubilaciones

"Cláusula 149. Los trabajadores que ingresaron a la empresa hasta el 25 de abril del 2009, mantendrán sus mismas reglas, las que a continuación se enuncian:

"Todo trabajador que tenga 25 años o más de servicios y 53 años de edad, tratándose de sexo masculino, y 48 años en el femenino, tiene derecho a ser jubilado cuando lo solicite. Las jubilaciones serán calculadas de acuerdo con la siguiente tabla:

De 25 años de servicios	50%
De 26 años de servicios	55%
De 27 años de servicios	60%
De 28 años de servicios	65%
De 29 años de servicios	70%
De 30 años de servicios	75%
De 31 años de servicios	80%

"Asimismo, todos los trabajadores que cuenten con 31 años o más de servicios, podrán jubilarse sin límite de edad de acuerdo al porcentaje expresado para los de su antigüedad en la tabla que antecede.

"En casos especiales la empresa y el sindicato podrán acordar que se paguen las prestaciones a que se refiere este capítulo fuera de las reglas aquí establecidas."

"Cláusula 150. Para los trabajadores y trabajadoras que hayan ingresado hasta el 25 de abril del 2009, la jubilación será calculada como hasta la fecha sobre el salario que disfrute el trabajador en el momento de ser jubilado; aplicando la tabla determinada en la cláusula 149.

"En ningún caso las pensiones que se otorguen o se hayan otorgado a los trabajadores, serán inferiores a tres veces el salario mínimo establecido por las autoridades competentes, para el Distrito Federal."

"Cláusula 151. La empresa conviene en otorgar a sus trabajadores jubilados el 100% de las recuperaciones que obtiene por concepto de pensión de vejez o reducidas de vejez del Seguro Social, desde el momento en que dicho instituto entregue esas pensiones."

"Cláusula 153. Para que los trabajadores tengan derecho a obtener las cantidades señaladas anteriormente, deberán entregar a la empresa los

documentos y la solicitud que requiera el Seguro Social para tramitar su pensión de vejez o reducida de vejez, en el mismo acto en que soliciten su jubilación."

"Cláusula 154. Los trabajadores jubilados que tengan derecho a alguna de las pensiones que otorga el Seguro Social y que no la hayan solicitado, deberán hacerlo de inmediato."

Las disposiciones contractuales mencionadas ponen de manifiesto que la pensión que la empresa otorga a sus trabajadores por el contrato colectivo de trabajo, comprende la pensión legal que otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social.

En efecto, la empresa se obliga a cubrir al instituto los seguros adicionales que sean necesarios para que este último tome a su cargo aquellas prestaciones del contrato colectivo que resulten superiores a las consignadas en la Ley del Seguro Social; y, particularmente, en el tema que nos ocupa, se obliga a cubrir la cuota del ramo de seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, a partir de la fecha de su baja del servicio obligatorio por la jubilación del asegurado con motivo de la contratación colectiva, y por todo el tiempo que se requiera a fin de incrementar el número de semanas de cotización acumuladas, hasta completar el total de semanas requeridas legalmente, a fin de que el tiempo de conservación de derechos previsto por el artículo 182 de la Ley del Seguro Social, sumado a la edad del jubilado, le ampare hasta que cumpla los 60 años de edad y, en consecuencia, esté en posibilidad de obtener del Instituto Mexicano del Seguro Social la pensión por cesantía en edad avanzada, o garantizar para sus beneficiarios la pensión por muerte, de ocurrir ésta antes de los 60 años de edad.

Además, resulta obligatorio para los jubilados conforme al propio contrato, cuando tengan derecho a alguna de las pensiones que otorga el Seguro Social, solicitarla si no lo han hecho, de lo que se desprende que la empresa cubre el monto de las pensiones en su totalidad a partir de que los trabajadores cumplen los requisitos del contrato colectivo de trabajo, y posteriormente complementan la pensión que el instituto les otorga una vez reunidos los requisitos legales, con base en el salario que disfrute el trabajador en el momento de ser jubilado y no con el promedio de las últimas doscientas cincuenta semanas de cotización.

En virtud de lo anterior, queda de manifiesto que tales contratos colectivos de trabajo son complementarios al régimen legal derivado de la Ley del Seguro Social vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete y, por tanto, lo comprenden dentro de su régimen pensionario, por lo

que toca al Gobierno Federal financiar las pensiones que corresponden a los trabajadores de conformidad con lo dispuesto en el artículo duodécimo transitorio de la Ley del Seguro Social vigente.[11]

Esto es así, porque de las conclusiones alcanzadas puede advertirse que no se está en el caso de cubrir la pensión del trabajador con las cantidades acumuladas en su cuenta individual, dado que aquél no cuenta con la opción de elegir entre un seguro de renta vitalicia o retiros programados de su propia cuenta, lo que permitiría concluir que sería aplicable el nuevo régimen pensionario de la Ley del Seguro Social vigente, es decir, en los casos de los contratos colectivos de trabajo mencionados, la cuantía de la pensión no depende de la cantidad que el asegurado tiene acumulada en la cuenta individual, sino que claramente se advierte que la misma guarda relación directa con la antigüedad generada y el salario que percibe, lo que se conoce como sistema pensionario de beneficio definido.

Ahora bien, una vez establecido que los planes pensionarios de los contratos colectivos de trabajo que conciernen al presente asunto son complementarios al régimen de la Ley del Seguro Social vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete, y que en esa virtud corresponde al Gobierno Federal cubrir la pensión en la parte que constituye la prestación legal, debe ahora abordarse el punto de si debe o no devolverse a los trabajadores así jubilados la cantidad acumulada por concepto de cuota social, dado que ése fue el planteamiento de su demanda laboral y el motivo de conflicto de criterios de los Tribunales Colegiados.

En efecto, como fue señalado en los antecedentes del considerando quinto, los actores reclamaron en los juicios laborales, de la respectiva Administradora de Fondos para el Retiro, la devolución y entrega de las cantidades acumuladas en su cuenta individual integrada por los conceptos de retiro; cesantía en edad avanzada y vejez; cuota social y vivienda 97 aduciendo que fueron pensionados por el régimen de su contrato colectivo de trabajo.

La cuota social aparece regulada por primera vez en la Ley del Seguro Social vigente a partir del primero de julio de mil novecientos noventa y siete, en su artículo 168, cuyo contenido original fue el siguiente:

---

[11] "Decimosegundo. Estarán a cargo del Gobierno Federal las pensiones que se encuentren en curso de pago, así como las prestaciones o pensiones de aquellos sujetos que se encuentren en periodo de conservación de derechos y las pensiones que se otorguen a los asegurados que opten por el esquema establecido por la ley que se deroga."

"Artículo 168. Las cuotas y aportaciones a que se refiere el artículo anterior serán:

"I. En el ramo de retiro, a los patrones les corresponde cubrir el importe equivalente al dos por ciento del salario base de cotización del trabajador.

"II. En los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez, a los patrones y a los trabajadores les corresponde cubrir las cuotas del tres punto ciento cincuenta por ciento y uno punto ciento veinticinco por ciento sobre el salario base de cotización, respectivamente.

"III. En los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez la contribución del Estado será igual al siete punto ciento cuarenta y tres por ciento del total de las cuotas patronales de estos ramos, y

"IV. Además, el Gobierno Federal aportará mensualmente, por concepto de cuota social, una cantidad inicial equivalente al cinco punto cinco por ciento del salario mínimo general para el Distrito Federal, por cada día de salario cotizado, la que se depositará en la cuenta individual de cada trabajador asegurado. El valor del mencionado importe inicial de la cuota social, se actualizará trimestralmente de conformidad con el Índice Nacional de Precios al Consumidor, en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año.

"Estas cuotas y aportaciones al destinarse, en su caso, al otorgamiento de pensiones, se entenderán destinadas al gasto público en materia de seguridad social."

Esta disposición se encuentra dentro de la sección quinta del régimen financiero del capítulo VI del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, es decir, corresponde al régimen financiero de este seguro, mismo que como se ha establecido previamente, servirá para financiar la pensión que por vejez o cesantía, corresponderá al trabajador conforme al nuevo esquema pensionario.

De conformidad con la exposición de motivos de la iniciativa respectiva, su creación obedeció al propósito de preservar los elementos redistributivos y contribuir a que los trabajadores obtengan mejores pensiones, como se ve de la siguiente transcripción:

"Cámara de Origen: Diputados
"Exposición de motivos
"México, D.F., a 9 de noviembre de 1995

"Iniciativa del Ejecutivo
"Ley del Seguro Social

"…

"Por su parte, la normatividad que se propone para el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, busca otorgar pensiones más dignas; contar con un sistema transparente en el que el trabajador, al ser propietario de los recursos de su cuenta individual para el retiro, nunca pierda las aportaciones hechas por él mismo, así como las que en su favor hizo su patrón y el gobierno; evitar que la inflación afecte el monto real de su pensión; que ésta sea reflejo de su esfuerzo en concordancia con toda su carrera laboral y que existan mayores elementos redistributivos de tal manera que se beneficie más a quienes menos tienen. La nueva estructuración de este seguro, tal como se propone, contribuye a estimular permanentemente el ahorro personal y familiar.

"Se propone que cada trabajador tenga su propia cuenta individual para el retiro, la cual será de su propiedad, integrándose con las aportaciones que actualmente hacen los trabajadores, los patrones y el gobierno para cesantía en edad avanzada y vejez, así como la correspondiente al SAR; es decir, se suma el 4.5% de aportación tripartita, con el 2% patronal de la subcuenta de retiro del SAR. Adicionalmente, el Gobierno de la República, con el propósito de preservar los elementos redistributivos y contribuir a que los trabajadores obtengan mejores pensiones, aportará una cuota social a cada cuenta individual por día cotizado. Esta cuota equivaldrá inicialmente al 5.5% de un salario mínimo vigente en el Distrito Federal, en el momento en que entrara en vigor la presente iniciativa, cantidad que se actualizaría periódicamente de conformidad con el Índice Nacional de Precios al Consumidor. Esta aportación adicional del gobierno, cuyo monto es idéntico para cada uno de los fondos individuales de los trabajadores, beneficia más a los de menores ingresos, constituyéndose en un fuerte elemento de solidaridad que contribuye a que los trabajadores alcancen pensiones más elevadas.

"Es importante señalar que los recursos necesarios para financiar la pensión en el supuesto de que el trabajador opte por la del sistema vigente, provendrán de lo acumulado por el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez en su cuenta individual, siendo complementados, en lo que haga falta, con transferencias del Gobierno Federal, a partir de la entrada en vigor de esta iniciativa, en caso de aprobarse.

"De esta forma, al reconocer los derechos adquiridos, cubrir las pensiones en curso de pago, garantizar la pensión mínima e incrementar la aportación estatal vía la cuota social, el Gobierno de la República reafirma ante los

trabajadores su compromiso con la seguridad social mexicana y enfatiza el carácter solidario y redistributivo de ésta. Así, se fortalece la rectoría del Estado mexicano en el nuevo sistema de pensiones.

"…

"Consideraciones finales

"…

"La seguridad social a la que aspiramos, es más solidaria y redistributiva porque: en vejez y cesantía establece bases más sólidas y equitativas para un sistema previsional que permita enfrentar con dignidad y justicia el futuro; porque termina con la solidaridad regresiva del actual sistema, donde los trabajadores, en su mayoría de bajos ingresos, que no continúen laborando hasta los 65 años subsidian a los que sí alcanzan tal situación; donde los apegados a la legalidad subsidian a los que no lo hacen; donde las mujeres que no alcanzan una pensión subsidian a los que si lo hacen; donde los que trabajan más financian a los que trabajan menos tiempo; donde el gobierno contribuye más con los de más altos ingresos.

"El sistema de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez propuesto es solidario y redistribuidor porque mantiene una cuota proporcional al salario donde aporta más el que más gana; porque patrones y gobierno aportan más que el trabajador; porque el gobierno aporta una cuota social que beneficia proporcionalmente más a quien gana menos; porque todos, independientemente del monto cotizado, tienen derecho al mismo servicio médico; porque el Estado garantiza una pensión mínima que beneficia a los de ingresos más bajos; porque esta pensión se actualiza conforme se incrementa el Índice Nacional de Precios al Consumidor y por que ni el trabajador ni sus beneficiarios pierden, bajo ninguna circunstancia, el fondo que se ha acumulado. …"

Lo expresado deja ver con claridad que la indicada cuota social es un elemento que tiende a mejorar el monto de las pensiones de quienes eligen pensionarse bajo el esquema de la Ley del Seguro Social vigente, es decir, bajo el sistema de contribución definida y, en ese caso, al elegir el asegurado la adquisición de un seguro de renta vitalicia o retiros programados de su cuenta individual, el monto acumulado en el rubro de cesantía en edad avanzada y vejez, en el cual queda comprendida la cuota social, financia la pensión que le corresponde, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 157 de la Ley del Seguro Social vigente:

"Artículo 157. Los asegurados que reúnan los requisitos establecidos en esta sección podrán disponer de su cuenta individual con el objeto de

disfrutar de una pensión de cesantía en edad avanzada. Para tal propósito podrá optar por alguna de las alternativas siguientes:

"I. Contratar con la institución de seguros de su elección una renta vitalicia, que se actualizará anualmente en el mes de febrero conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, y

"II. Mantener el saldo de su cuenta individual en una Administradora de Fondos para el Retiro y efectuar con cargo a éste, retiros programados.

"Ambos supuestos se sujetarán a lo establecido en esta ley y de conformidad con las reglas de carácter general que expida la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

"El asegurado que opte por la alternativa prevista en la fracción II podrá, en cualquier momento, contratar una renta vitalicia de acuerdo a lo dispuesto en la fracción I. El asegurado no podrá optar por la alternativa señalada si la renta mensual vitalicia a convenirse fuera inferior a la pensión garantizada."

Así como conforme a lo dispuesto en el diverso 164:

"Artículo 164. Los asegurados que reúnan los requisitos establecidos en esta sección podrán disponer de su cuenta individual con el objeto de disfrutar de una pensión de vejez. Para tal propósito podrá optar por alguna de las alternativas siguientes:

"I. Contratar con una compañía de seguros pública, social o privada de su elección una renta vitalicia, que se actualizará anualmente en el mes de febrero conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, y

"II. Mantener el saldo de su cuenta individual en una Administradora de Fondos para el Retiro y efectuar con cargo a éste, retiros programados.

(F. de E., D.O.F. 16 de enero de 1996)
"Ambos supuestos se sujetarán a lo establecido en esta ley y de conformidad con las disposiciones administrativas que expida la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para Retiro.

"El asegurado que opte por la alternativa prevista en la fracción II podrá, en cualquier momento, contratar una renta vitalicia de acuerdo a lo dispuesto en la fracción I. El asegurado no podrá optar por la alternativa señalada si la renta mensual vitalicia a convenirse fuera inferior a la pensión garantizada."

En esa virtud, debe entenderse que cuando se está en el supuesto de aplicación del régimen pensionario de la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres, cuyo monto es cubierto por el Gobierno Federal, como en el caso en estudio, solamente deberá entregarse al trabajador la cantidad acumulada por el concepto retiro contenido en la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, por disposición expresa de los artículos décimo tercero transitorio de la Ley del Seguro Social vigente y noveno transitorio de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, que dicen, respectivamente:

"Décimo tercero. Por cuanto hace a los fondos de los trabajadores acumulados en las subcuentas de retiro se estará a lo siguiente:

"a) Los sujetos que se encuentren en conservación de derechos y que se pensionen bajo el régimen de la ley anterior, recibirán además de la pensión que corresponda, sus fondos acumulados en la subcuenta del seguro de retiro en una sola exhibición.

"b) Los sujetos que lleguen a la edad de pensionarse por cesantía en edad avanzada y vejez bajo la vigencia de esta ley pero que opten por lo (sic) beneficios de pensiones regulados por la ley anterior, recibirán la pensión indicada bajo los supuestos de la ley que se deroga y, además, los fondos que se hubieran acumulado en su subcuenta de seguro de retiro. Los acumulados en los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez serán entregados por las administradoras de fondos para el retiro al Gobierno Federal."

"Artículo noveno. Los trabajadores que opten por pensionarse conforme al régimen establecido en la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, tendrán el derecho a retirar en una sola exhibición los recursos que se hayan acumulado hasta esa fecha en las subcuentas del seguro de retiro y del Fondo Nacional de la Vivienda, así como los recursos correspondientes al ramo de retiro que se hayan acumulado en la subcuenta del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, vigente a partir del 1o. de julio de 1997, incluyendo los rendimientos que se hayan generado por dichos conceptos.

"Igual derecho tendrán los beneficiarios que elijan acogerse a los beneficios de pensiones establecidos en la Ley del Seguro Social que estuvo vigente hasta el 30 de junio de 1997.

"Los restantes recursos acumulados en la subcuenta del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previsto en la Ley del Seguro Social vigente a partir del 1o. de julio de 1997, deberán ser entregados por las administradoras de fondos para el retiro al Gobierno Federal."

Por otra parte, el hecho de que el artículo 168 de la Ley del Seguro Social vigente[12] haya sido reformado en mayo de dos mil nueve, no altera el sentido de las conclusiones alcanzadas.

Además, cabe destacar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 del actual Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, ni siquiera existe en la cuenta individual del trabajador una subcuenta que contenga la cuota social, como se aprecia de la siguiente transcripción:

"De la integración de la cuenta individual

"Artículo 35. Las cuentas individuales de los trabajadores y de los trabajadores no afiliados, se integrarán en su caso, por cualquiera de las siguientes subcuentas:

"I. RCV IMSS, relativa al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez previsto en la Ley del Seguro Social;

"II. RCV ISSSTE, relativa al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez previsto en la Ley del ISSSTE;

"III. Vivienda;

"IV. Del fondo de la vivienda;

"V. Aportaciones voluntarias;

---

[12] "Artículo 168. Las cuotas y aportaciones a que se refiere el artículo anterior serán:
"…
(Reformado, D.O.F. 26 de mayo de 2009)
"IV. Una cantidad por cada día de salario cotizado, que aporte mensualmente el Gobierno Federal por concepto de cuota social para los trabajadores que ganen hasta quince veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que se depositará en la cuenta individual de cada trabajador asegurado conforme a la tabla siguiente:

"Salario base de cotización del trabajador	Cuota social
"1 salario mínimo	$3.87077
"1.01 a 4 salarios mínimos	$3.70949
"4.01 a 7 salarios mínimos	$3.54820
"7.01 a 10 salarios mínimos	$3.38692
"10.01 a 15.0 salarios mínimos	$3.22564

"Los valores mencionados del importe de la cuota social, se actualizarán trimestralmente de conformidad con el Índice Nacional de Precios al Consumidor, en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año.
(Reformado, D.O.F. 26 de mayo de 2009)
"Estas cuotas y aportaciones al destinarse al otorgamiento de pensiones y demás beneficios establecidos en esta ley, se entenderán destinadas al gasto público en materia de seguridad social."

"VI. Aportaciones complementarias de retiro;

"VII. De ahorro a largo plazo, y

"VIII. Las demás que establezca la comisión mediante disposiciones de carácter general."

No pasa inadvertido para esta Segunda Sala que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito tomó como base para su resolución el artículo 190 de la Ley del Seguro Social[13] vigente, que prevé que el trabajador o sus beneficiarios que adquieran el derecho a disfrutar de una pensión proveniente de algún plan establecido por su patrón o derivado de contratación colectiva, tendrá derecho a que la Administradora de Fondos para el Retiro, que opere su cuenta individual, le entregue los recursos que lo integran, situándolos en la entidad financiera que el trabajador designe, a fin de adquirir una pensión en los términos del artículo 157 o bien entregándoselos en una sola exhibición, cuando la pensión de que disfrute sea mayor en un treinta por ciento a la garantizada y, atendiendo a esta última, el referido Tribunal Colegiado estimó cumplido el requisito.

Sin embargo, debe aclararse que dicho precepto no es aplicable al caso de las pensiones otorgadas con el régimen de la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres, pues en ese esquema no se entregarán los recursos a entidad financiera alguna para adquirir una pensión ni le serán entregados en una exhibición, pues como ha quedado explicado, los recursos de dicha cuenta no financiarán la pensión que se otorgue, sino que la misma correrá a cargo del Gobierno Federal en la parte que corresponda al aspecto legal de la pensión, aun cuando el patrón adquiera la obligación de financiar el plan complementario y, por ello, tampoco resulta aplicable la figura de la pensión garantizada, pues ésta solamente se encuentra prevista para el sistema de contribución definida del régimen de la Ley del Seguro Social vigente y se advierte que existió una confusión y mezcla por parte del indicado Tribunal Colegiado de ambos regímenes pensionarios.

---

[13] "Artículo 190. El trabajador o sus beneficiarios que adquieran el derecho a disfrutar de una pensión proveniente de algún plan establecido por su patrón o derivado de contratación colectiva, que haya sido autorizado y registrado por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, debiendo cumplir los requisitos establecidos por ésta, tendrá derecho a que la Administradora de Fondos para el Retiro, que opere su cuenta individual, le entregue los recursos que lo integran, situándolos en la entidad financiera que el trabajador designe, a fin de adquirir una pensión en los términos del artículo 157 o bien entregándoselos en una sola exhibición, cuando la pensión de que disfrute sea mayor en un treinta por ciento a la garantizada."

Inclusive, debe tomarse en cuenta que el artículo 183-O[14] de la Ley del Seguro Social derogada, que en el caso es el aplicable, estableció que el trabajador que cumpla sesenta y cinco años de edad o adquiera el derecho a disfrutar una pensión por cesantía en edad avanzada, vejez, invalidez, incapacidad permanente total o incapacidad permanente parcial del 50% o más, en los términos de esta ley o de algún plan de pensiones establecido por su patrón o derivado de contratación colectiva, tendrá derecho a que la institución de crédito o entidad financiera autorizada que lleve su cuenta individual de ahorro para el retiro, le entregue por cuenta del instituto, los fondos de la subcuenta del seguro de retiro, pero no los restantes que se encuentren en dicha cuenta individual.

En consecuencia, atendiendo a que las pensiones que otorgan los contratos colectivos de trabajo tanto del Instituto Mexicano del Seguro Social como de la empresa **********, son complementarias a las pensiones previstas por la Ley del Seguro Social vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete y, en consecuencia, el financiamiento de la parte legal que corresponde corre a cargo del Gobierno Federal, resulta improcedente la entrega al asegurado de cualquier cantidad distinta del rubro retiro de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez y, por ende, de la cantidad que por cuota social se encuentre en dicha subcuenta.

Conforme a las anteriores consideraciones, el criterio que debe prevalecer, en términos del artículo 197-A de la Ley de Amparo, es el siguiente:

CUOTA SOCIAL. ES IMPROCEDENTE SU ENTREGA AL TRABAJADOR, AL RECIBIR UNA PENSIÓN DERIVADA DEL PLAN DE PENSIONES COMPLEMENTARIO A LA LEY DEL SEGURO SOCIAL PREVISTO EN UN CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, AL AMPARO DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL DEROGADA (CONTRATOS COLECTIVOS DEL IMSS Y DE TELMEX).—Toda vez que las pensiones otorgadas por los contratos colectivos de trabajo tanto del Instituto Mexicano del Seguro Social como de la empresa Teléfonos de México, S.A.B. de C.V., son complementarias a las previstas por la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997 y, en consecuencia, el financiamiento de la parte legal que corresponde corre a cargo

[14] "Artículo 183-O. El trabajador que cumpla sesenta y cinco años de edad o adquiera el derecho a disfrutar una pensión por cesantía en edad avanzada, vejez, invalidez, incapacidad permanente total o incapacidad permanente parcial del 50% o más, en los términos de esta ley o de algún plan de pensiones establecido por su patrón o derivado de contratación colectiva, tendrá derecho a que la institución de crédito o entidad financiera autorizada que lleve su cuenta individual de ahorro para el retiro, le entregue por cuenta del instituto, los fondos de la subcuenta del seguro de retiro, situándoselos en la entidad financiera que el trabajador designe, a fin de adquirir una pensión vitalicia, o bien entregándoselos al propio trabajador en una sola exhibición."

del Gobierno Federal, conforme al artículo duodécimo transitorio de la Ley del Seguro Social vigente, es improcedente la entrega al asegurado de cualquier cantidad distinta del rubro de retiro de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, de la cuenta individual, por así preverlo los artículos décimo tercero transitorio de esta última y 183-O de la ley derogada y, por ende, de la cantidad que por cuota social se encuentre en dicha subcuenta; sin que por las mismas razones pueda ser aplicable el artículo 190 de la actual Ley del Seguro Social, pues éste solamente se encuentra previsto para el sistema pensionario de contribución del régimen de la Ley del Seguro Social vigente.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; remítase la tesis de jurisprudencia aprobada, al Pleno y a la Primera Sala de este Alto Tribunal, a los Tribunales Colegiados de Circuito, a los Juzgados de Distrito y a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* y remítanse testimonios de esta resolución a los órganos colegiados que sostuvieron los criterios contradictorios y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos, de los señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

En términos de lo previsto en los artículos 3, 20 y 22 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL

AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).—La excepción al principio de igualdad procesal consagrado en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles a favor de las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas al disponer que nunca podrá dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, no significa la posibilidad de incumplimiento a una sentencia condenatoria por parte de los órganos estatales, sino que parte de que la entidad estatal cumplirá voluntariamente, por lo que es innecesario acudir a la vía de apremio, lo que así se señala en el segundo párrafo de dicho precepto, al establecer que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones. Sin embargo, en caso de que tal cumplimiento voluntario no se dé, dicha omisión constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo, pues se surten las condiciones para considerar al ente estatal como autoridad en virtud de que: a) Se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular, atendiendo precisamente a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa; b) Tal prerrogativa deriva de la ley, pues ésta responde al cumplimiento voluntario del órgano estatal; c) El uso indebido de ese beneficio implica transgredir la obligación legal de cumplimiento voluntario y afecta la esfera legal del particular porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor; y d) La actitud contumaz de la autoridad coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2a./J. 85/2011

Contradicción de tesis 422/2010.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Cuarto del Décimo Segundo Circuito y el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.—27 de abril de 2011.—Unanimidad de cuatro votos.—Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos.—Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.—Secretaria: Lourdes Ferrer Mac-Gregor Poisot.

Tesis de jurisprudencia 85/2011.—Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del cuatro de mayo de dos mil once.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 422/2010. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y CUARTO DEL DÉCIMO SEGUNDO CIRCUITO Y EL OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contra-

dicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y cuarto del Acuerdo General Plenario 5/2001, en virtud de que se refiere a la posible contradicción entre tesis sustentadas por Tribunales Colegiados de Circuito.

SEGUNDO.—El denunciante se encuentra legitimado para formular la denuncia de contradicción de tesis, conforme al artículo 197-A de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, en virtud de que se promueve por **********, quien actuó como procurador judicial de **********, quejoso y recurrente en la improcedencia 26/2010 del conocimiento del Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito, así como en la improcedencia 204/2010 resuelta por el Primer Tribunal Colegiado del mismo circuito, en las que se dictaron las ejecutorias que participan en la presente contradicción.

TERCERO.—El Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión (improcedencia civil) 267/2009, en sesión de treinta de septiembre de dos mil nueve, sostuvo:

"CUARTO.—Por otra parte, en sus motivos de disenso, la parte recurrente adujo, en síntesis, que el auto de desechamiento resultaba contrario al contenido del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al Código de Comercio, pues para efectos de la ejecución, la delegación del Gobierno del Distrito Federal en Milpa Alta, sí actuó con imperio y ya no existía la igualdad procesal, pues no podría dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo y estarían exentos de prestar las garantías que la legislación adjetiva establezca para las partes, sin que se pudieran hacer requerimientos a los funcionarios en lo personal, pues éstos ya se habían realizado; agregó que se debió considerar autoridad a la delegación en cita, pues disponía de la fuerza pública, por lo que debía ser considerada como autoridad para efectos del juicio de amparo; añadió que al no poderse ejecutar la sentencia en forma coercitiva, era claro que la negativa de la autoridad no era un acto de naturaleza particular, sino como autoridad en uso de facultades discrecionales, lo que encuadraba en el artículo 11 de la Ley de Amparo; finalmente, citó en apoyo de sus consideraciones, las tesis sustentadas con los rubros: 'AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO.'; 'AUTORIDAD, CONCEPTO DE, PARA EFECTOS DEL

AMPARO.'; y, 'AMPARO. PROCEDENCIA DEL, CUANDO LA AUTORIDAD ESTATAL O MUNICIPAL ES OMISA EN CUMPLIR VOLUNTARIAMENTE UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURÓ COMO PARTE DEMANDADA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SINALOA).'.—Los anteriores motivos de inconformidad son esencialmente fundados, pues el Juez de Distrito revisado, realizó una indebida aplicación del artículo 11 de la Ley de Amparo, que dispone: 'Artículo 11.' (se transcribe).—En términos de la norma previamente transcrita, es autoridad responsable la que ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado, por lo que un ente público que habría de realizar actos en ejercicio de esas facultades, aunque sea como consecuencia de una obligación impuesta como resultado de la tramitación de un juicio en el que ese organismo fue parte formal, su actuación sí reviste la realización de actos autónomos, en ejercicio de su imperio, dado que la ejecutividad de la resolución, se encuentra acotada por las normas procesales que impiden coaccionar a las personas morales oficiales, para el cumplimiento de la condena, de ahí que la actuación de la autoridad, deje de estar en un plano de igualdad con la parte accionante.—Es importante señalar que la norma citada, ha sido objeto de interpretación por nuestro Máximo Tribunal, en donde se ha considerado que autoridad, para efectos del juicio de amparo, es el órgano del Estado que emite actos que gozan de la característica de unilateralidad, y que inciden en la creación, modificación o extinción de situaciones jurídicas, y que tienen como resultado la afectación de la esfera legal de los gobernados, actos que por su imperio, no requieren de la comparecencia ante los órganos judiciales para su ejecutividad plena, ni mucho menos, la exteriorización de la voluntad del afectado; esto implica que para que la autoridad goce de tal carácter, es menester que el órgano de gobierno despliegue su facultad de imperio y produzca una ley, sentencia o un acto genérico que agravie a los gobernados.—En este sentido es aplicable la tesis número P. XXVII/97, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 118 del Tomo V, febrero de 1997, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con el rubro y texto: 'AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO.' (se transcribe).—Asimismo, es aplicable la parte conducente de la sentencia emitida en el expediente de contradicción de tesis número 14/2001-PL, por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde se sostuvo en forma literal: (se transcribe).—Al tenor de los criterios previamente insertos, es necesario que en el acto de autoridad se encuentre acreditada la existencia de una relación de supra a subordinación, cuya facultad derive de la propia ley, que afecte la esfera jurídica del quejoso, sin que se requiera de la intervención de un órgano jurisdiccional, para que

se logre su objetivo.—Por ello, la calidad de autoridad en el juicio de amparo, deriva de la participación de un ente público, dentro de las partes que intervengan en la controversia, ya que el acto que se le atribuye, está dotado de una aptitud del organismo, impositiva y unilateral que afecta bienes, derechos y posesiones de la parte agraviada, ya que en términos de la legislación aplicable, no es viable ejecutar la resolución en forma coactiva, en contra del órgano del Estado, lo que suprime el plano de igualdad con el que las partes comparecieron al procedimiento, para dotar a la omisión de una característica imperativa, que trasciende en la esfera jurídica del inconforme, por lo que se configura un acto de autoridad.—Esto se afirma, ya que el órgano oficial goza de las prerrogativas a que hace alusión el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al Código de Comercio, pues la oposición al cumplimiento de la sentencia, es resultado de una conducta autónoma que goza de imperio, conducta contumaz que no puede ser objeto de oposición por otros conductos legales, ni siquiera seguidos ante las autoridades jurisdiccionales del conocimiento.—En este sentido es dable señalar, que en la exposición de motivos del Código Federal de Procedimientos Civiles, en lo tocante al ordinal 4o., se señaló: (se transcribe).—Esto es, que el acto legislativo claramente establece las razones por las cuales estima que no procede la ejecución coactiva de las resoluciones, en perjuicio del Estado, de ahí que se impida dicha ejecución forzosa, por lo que la prohibición inserta en la norma, varía las características de la actuación desempeñada por el órgano del Estado, recuperando la autonomía y unilateralidad de su conducta, en forma trascendente en la esfera jurídica del quejoso.—Por ello, puede válidamente llegarse a la conclusión, de que la actuación de la delegación del Gobierno del Distrito Federal en Milpa Alta, por su calidad de parte en el juicio de origen, sí se encuentra dotada de las características atribuibles a la autoridad para efectos del juicio de amparo, esto atendiendo a las siguientes razones: a) Porque la delegación en cita, ante la imposibilidad legal de ejecutar coactivamente el fallo, se encuentra en un plano de supra a subordinación, en relación con la quejosa **********, por conducto de su apoderado **********, sin que dicha entidad oficial se encuentre sometida al proceso jurisdiccional, y sujeta a las determinaciones que emita el Juez Quincuagésimo de lo Civil en el Distrito Federal, pues como ya se dijo, no existe posibilidad de ejecutar coactivamente el fallo.—b) Porque con motivo de esa relación, la delegación del Gobierno del Distrito Federal en Milpa Alta, emite actos unilaterales que crearán, modificarán o extinguirán por sí, situaciones jurídicas que afectarán la esfera legal de los particulares, pues a pesar de la comparecencia ante el órgano jurisdiccional, no se puede forzar el cumplimiento de la sentencia.—Esto propicia que sea inexacto lo resuelto por el Juez de amparo, pues la calidad de autoridad deriva de la realización de actos unilaterales que incidan en la creación, modificación o extinción de situaciones jurídicas, y que tienen como resultado la afectación de la esfera legal de los gobernados, actos que

por su imperio, no serán objeto de ejecutividad plena, por la comparecencia ante los órganos judiciales, pues precisamente la acción u omisión que se atribuye a la entidad pública, no puede verse variada en forma coactiva por el Juez de instancia.—Debe decirse, que en este sentido se comparte la tesis invocada por la recurrente, publicada con el rubro: 'AMPARO. PROCEDENCIA DEL, CUANDO LA AUTORIDAD ESTATAL O MUNICIPAL ES OMISA EN CUMPLIR VOLUNTARIAMENTE UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURÓ COMO PARTE DEMANDADA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SINALOA).', toda vez que a pesar de fundarse en el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Sinaloa, se parte de los efectos de disposiciones similares a las contempladas en las legislaciones tanto procesal federal, como mercantil, las cuales impiden la ejecución coactiva de las sentencias en las que se condene a los órganos del Estado, aspecto que guarda relación con los ordenamientos en estudio.—En tal virtud, es evidente que en el caso en estudio, no se actualiza la causa de improcedencia prevista por el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el artículo 11 de la Ley de Amparo, por lo que no era dable desechar la demanda por su notoria improcedencia.—Por otra parte, son igualmente fundados los agravios en los que la parte recurrente expuso que en todo caso, se debió analizar la abstención cometida y la participación que pudiera tener la delegación del Gobierno del Distrito Federal en Milpa Alta, por lo que se debió admitir la demanda de garantías y verificar el informe justificado, para apreciar si contaba o no con la calidad de autoridad responsable.—Esto es así, pues el desechamiento de la demanda, en términos de lo dispuesto por el artículo 145 de la Ley de Amparo, es resultado de la existencia de causas notorias, manifiestas e indudables de improcedencia.—Los motivos 'manifiestos' e 'indudables' de improcedencia a que alude el precepto previamente citado, son aquellos en los que se advierten circunstancias que por sí mismas, sin necesidad de ulterior comprobación o demostración, surgen a la vista haciendo improcedente la acción de amparo; y si existe alguna duda respecto a circunstancias que pudieran envolver ese hecho controvertido, que tornaran procedente el juicio, debe recaer, un auto admisorio, a fin de estudiarse debidamente la cuestión planteada y otorgar a la parte quejosa, la posibilidad de exhibir en el juicio elementos de convicción, que demuestren la inconstitucionalidad del acto, y evidentemente, la procedencia del juicio, sin perjuicio de que después se dicte el sobreseimiento que corresponda, si del resultado del estudio respectivo apareciere realmente la existencia de alguna causa de improcedencia.—Sirve de apoyo a lo anteriormente expuesto, la jurisprudencia número I.4o.C. J./3, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, cuyo contenido comparte este cuerpo colegiado, publicada en la página 655, del Tomo II, Segunda Parte-2, julio a diciembre de 1988, Octava Época, del *Semanario Judicial de la Federación*, con el título y texto siguiente: 'DEMANDA DE AMPARO, DESE-

CHAMIENTO DE LA. REQUISITOS.' (se transcribe).—Por tanto, si en el caso en estudio no existe la posibilidad de atribuir alcances absolutos a la conducta desplegada por la autoridad señalada como responsable, es inconcuso que no existían los elementos que hacen patente o manifiesta la causa de improcedencia alegada, por lo que en todo caso se requeriría de mayores elementos de prueba, para apreciar debidamente la actualización o no de la causa alegada por el juzgador de garantías.—Es decir, que al momento de pronunciarse respecto del desechamiento o admisión de la demanda de amparo, el Juez de control constitucional no se encontraba en aptitud de conocer si efectivamente la omisión de cumplir la sentencia por una parte que, además, es un ente público, reviste o no la calidad de acto de autoridad para efectos del juicio de amparo; por ello, es dable sostener que no se cumplió con los requisitos del ordinal 145 invocado por el resolutor de origen, dado que el adjetivo 'manifiesto', significa claro, evidente y el 'indudable', a su vez indica cierto, seguro, que no puede dudarse; de ahí que de una adecuada interpretación del numeral en comento, demuestre su inaplicabilidad.—Finalmente es fundado el agravio, en el cual la quejosa y recurrente expuso que por las razones previamente expuestas se violó en su perjuicio el contenido de las jurisprudencias previamente transcritas, las cuales se dejaron de aplicar por el juzgador de amparo; esto es así, tomando en consideración que dicho disenso se hizo depender de la procedencia de sus alegaciones previas, las cuales fueron objeto de estudio en los párrafos precedentes, las que se estimaron aptas para concluir que el fallo recurrido era violatorio de los preceptos que rigen la procedencia del juicio de garantías, por lo que la misma suerte deben correr los argumentos que de ellas se hacen depender.—En las relatadas condiciones lo procedente es revocar el proveído recurrido, consistente en el auto de diecisiete de agosto de dos mil nueve, por el que el Juez Décimo Tercero de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, desechó por notoriamente improcedente, la demanda de amparo presentada por **********, por conducto de su apoderado **********, a efecto de que el Juez de Distrito del conocimiento, de no existir diversa causal de improcedencia indudable y manifiesta, admita a trámite la demanda de garantías que nos ocupa, sin perjuicio que al dictar la sentencia definitiva correspondiente, proceda conforme a derecho al estudio de las posibles causales de improcedencia ..."

El anterior criterio dio lugar a la siguiente tesis:

"AUTORIDAD RESPONSABLE EN EL JUICIO DE AMPARO. TIENE EL CARÁCTER DE, EL ÓRGANO DEL ESTADO, QUE INTERVIENE COMO PARTE FORMAL EN EL PROCEDIMIENTO NATURAL Y, QUE EN ETAPA DE EJECUCIÓN, OMITE ACATAR LA SENTENCIA DE CONDENA.—En términos de lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley de Amparo, y de la tesis sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

publicada con el rubro: 'AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO.', se estima que es autoridad responsable la que ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado, en ejercicio de su imperio. Por lo tanto, la calidad de autoridad en el juicio de amparo, del órgano gubernamental que contendió en el procedimiento como parte formal, y que en ejecución se rehúsa a cumplir con la condena que le fue impuesta, deriva de la participación de un ente público, que está dotado de una aptitud del organismo, impositiva y unilateral que afecta bienes, derechos y posesiones de la parte agraviada, ya que en términos de la legislación aplicable, no es viable ejecutar la resolución en forma coactiva, en contra del órgano del Estado, lo que suprime el plano de igualdad con el que las partes comparecieron al procedimiento, para dotar a la omisión de una característica imperativa, que trasciende en la esfera jurídica del inconforme, por lo que se configura un acto de autoridad. Lo anterior, se patentiza por el hecho de que el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al Código de Comercio, confiere a la oposición al cumplimiento de la sentencia, la calidad de autónoma y que goza de imperio, por lo que la conducta contumaz, no puede ser objeto de oposición por otros conductos legales, ya que no procede la ejecución coactiva de las resoluciones, en perjuicio del Estado, de ahí que se impida dicha ejecución forzosa, por lo que la prohibición inserta en la norma, varía las características de la actuación desempeñada por el órgano del Estado, recuperando la autonomía y unilateralidad de su conducta, en forma trascendente en la esfera jurídica del quejoso." (Novena Época. Registro: 165881. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, diciembre de 2009, tesis I.8o.C.287 C, página 1482).

CUARTO.—El Primer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión (improcedencia) 204/2010 en sesión de siete de junio de dos mil diez, sostuvo las siguientes consideraciones:

"QUINTO.—Los agravios son fundados.—A efecto de evidenciarlo es menester acudir, en principio, al texto del artículo 145 de la Ley de Amparo que dispone: 'Artículo 145.' (se transcribe).—De la literalidad de este numeral se advierte que el Juez de Distrito está facultado para desechar de plano una demanda de garantías si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia.—Por 'manifiesto' debe entenderse lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara y, por 'indudable', que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro y evidente que es.—De modo que un motivo manifiesto e indu-

dable de improcedencia es aquel que está plenamente demostrado, en virtud de que se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que anexan a esas promociones, de manera que aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, con independencia de los elementos que pudieran allegar las partes.—Es por ello que de no existir la causa de improcedencia manifiesta e indudable no debe ser desechada la demanda, pues de lo contrario se estaría privando al quejoso de su derecho de instar el juicio de garantías contra un acto que le causa perjuicio.—Luego, lo procedente en estos casos será admitir a trámite la demanda de amparo a fin de estudiar debidamente el tema debatido.—Así lo estableció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis LXXXI/2002, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, julio de 2002, página 448, que a la letra dice: 'DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO.' (se transcribe).—Con base en los parámetros expuestos es dable colegir que la causal de improcedencia analizada por el Juez de Distrito no se actualiza en forma indudable y manifiesta.—Cierto, en el caso, el recurrente ********** compareció ante el Juez de Distrito reclamando de la Comisión Federal de Electricidad, que señaló como única autoridad responsable, la falta de cumplimiento de la resolución que recayó al incidente de liquidación de sentencia en el expediente 274/2008, del índice del Juzgado Primero de Primera Instancia del Ramo Civil del Distrito Judicial de Mazatlán, Sinaloa.—En el capítulo de antecedentes de su demanda de garantías, la parte recurrente expuso: '1. Presenté una demanda en contra de la responsable, por la constitución de una servidumbre legal de paso y el pago de la indemnización correspondiente, radicándose el juicio ante el Juez Primero de Primera Instancia del Ramo Civil del Distrito Judicial de Mazatlán, Sinaloa, bajo el expediente #274/2008.—2. Después de haber agotado todas las instancias, obtuve sentencia definitiva favorable, en la que se condenó a la responsable al pago de todas las prestaciones en ejecución de sentencia.—3. Presentado en incidente de liquidación de sentencia y tramitándose el incidente respectivo, se resolvió con la aprobación de la regulación planteada, condenando a la responsable a pagar la cantidad de ********** (**********).—4. A pesar del requerimiento ordenado por el Juez de Primera Instancia en el auto de 6 de noviembre de 2009, para que la responsable diera cumplimiento a la sentencia interlocutoria, ésta se ha negado a hacerlo, y ni siquiera expresó razón alguna que justificara dicho incumplimiento.—'Este es el acto reclamado …' (foja 4).—Por auto de dieciséis de marzo del año en curso, el Juez Octavo de Distrito en el Estado, con residencia en esta ciudad, desechó de plano la demanda de amparo, por considerar que en el

caso, se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con los numerales 1o. y 11, todos de la Ley de Amparo.—El Juez Federal sustentó su determinación en que el acto del cual se duele el promovente del amparo, no es de aquellos a que se refiere la fracción I del artículo 1o. de la Ley de Amparo, pues consideró que la Comisión Federal de Electricidad no tiene el carácter de autoridad para efectos del juicio biinstancial, de conformidad con lo preceptuado en el numeral 11 de la citada ley, dado que de la lectura de los antecedentes narrados en la demanda de garantías, advirtió que se demandó en el juicio de origen a dicha paraestatal por la declaratoria de una servidumbre de paso y el pago de la indemnización correspondiente y, por tanto, asumía el carácter de parte en la relación procesal y no de autoridad; de ahí que estimó incorrecto el señalamiento atribuido a la Comisión Federal de Electricidad de autoridad responsable, pues en un juicio de garantías dicha paraestatal no puede tener la dualidad de caracteres, esto es, el de autoridad responsable y tercero perjudicada.—La parte recurrente alega ahora contra dicha determinación, que en el caso la Comisión Federal de Electricidad sí tiene el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo, aun cuando sea parte demandada en el juicio génesis de los actos reclamados, ya que cuando se trata de la negativa a cumplir con una condena impuesta en contra de una dependencia u organismo que forme parte de la administración pública federal, como lo es la referida paraestatal, debe ser considerada como autoridad para efectos del juicio de amparo, pues aunque no pueda dictarse mandamiento de ejecución para cumplir las sentencias de condena dictadas contra el organismo público descentralizado citado, por disposición de los artículos 516 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sinaloa y 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, ello no implica que por su naturaleza no deba cumplir con la condena impuesta.—La parte recurrente agregó que al no aplicar los medios coactivos que señala la ley para el cumplimiento de una sentencia de condena impuesta a una dependencia del gobierno, como es la Comisión Federal de Electricidad, la negativa u omisión de ese organismo no se constituye en un acto de naturaleza particular ejecutado como parte demandada en el juicio natural, sino que se trata de actos negativos u omisiones de autoridad, que encuadran en el supuesto del artículo 11 de la Ley de Amparo.—Por último, la parte recurrente alegó que no es verdad que a la Comisión Federal de Electricidad le resulta el doble carácter de autoridad responsable y tercero perjudicada, pues aunque es parte demandada en el juicio natural, en el juicio de amparo sólo tiene el carácter de autoridad responsable, porque los actos reclamados son imputables a la paraestatal, no a título de parte demandada, sino a título de autoridad responsable dada la negativa a cumplir con la condena impuesta en su contra.—Con el fin de evidenciar lo fundado de los anteriores agravios, se hace necesario citar el contenido del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, que a la letra establece lo siguiente: 'Artículo 4o.'

(se transcribe).—Como puede apreciarse, el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles es explícito al prever cuáles son las personas morales oficiales respecto de las que no procede mandamiento de ejecución ni diligencia de embargo en su contra y, además, están exentas de prestar las garantías que la ley exige a las partes, a saber, las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas y que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones.—Entonces, la causa de improcedencia no es manifiesta ni indudable, si el Juez de Distrito para estimar que la Comisión Federal de Electricidad no tiene carácter de autoridad para los efectos del juicio de amparo, porque de conformidad con lo preceptuado en el artículo 11 de la Ley de Amparo, es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o acto reclamado, que afecte la esfera del gobernado, esto es, cuando sus actos se encuentran revestidos de unilateralidad, imperatividad y coercitividad; deja de lado el contenido del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, mismo que, como se ha dicho, prevé cuáles son las personas morales oficiales respecto de las que no procede mandamiento de ejecución ni diligencia de embargo en su contra, a saber, las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas, y de manera fundamental, establece que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones.—Lo anterior pone en evidencia que el tópico discutido, esto es, la determinación de la naturaleza de la Comisión Federal de Electricidad en cuanto a si es parte procesal o autoridad para los efectos del juicio de amparo, al tener ella que cumplir por sí misma con la sentencia emitida en el incidente de liquidación 274/2008 del índice del Juzgado Primero de Primera Instancia del Ramo Civil, con sede esta ciudad, en términos del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles; constituye una cuestión que debe dilucidarse con un análisis más profundo, propio de la sentencia definitiva, en que el promovente tenga oportunidad de alegar y probar lo que a su derecho convenga; de ahí que en el caso, no se surta lo dispuesto en el artículo 145 de la Ley de Amparo, que sólo faculta al Juez de Distrito a desechar la demanda de amparo directo cuando de ésta o de sus anexos, se advierta, sin lugar a dudas algún motivo manifiesto de improcedencia.—En estas condiciones, al no advertirse motivo manifiesto e indudable de improcedencia en cuanto a los referidos actos, lo procedente es revocar el auto recurrido a efecto de que el Juez de Distrito provea nuevamente sobre la demanda de garantías y, de no existir motivo para mandarla aclarar, proceda a su admisión …"

QUINTO.—Por su parte, el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito, en sesión de once de marzo de dos mil diez, falló la improcedencia 26/2010, en el siguiente sentido:

"QUINTO.—Los agravios transcritos con antelación devienen infundados.—Antes de corroborar tal aserto, resulta conveniente precisar que mediante escrito presentado el dieciséis de diciembre de dos mil nueve, **********, por conducto de su procurador judicial **********, presentó demanda de amparo indirecto contra el acto de la Comisión Federal de Electricidad, con residencia en esta ciudad, consistente en la falta de cumplimiento de la sentencia que resolvió el incidente de regulación de costas en el expediente número 894/2006, del índice del Juzgado Segundo de Primera Instancia del Ramo Civil del Distrito Judicial de Mazatlán, Sinaloa, aduciendo que con dicha negativa se violaba lo dispuesto en los artículos 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles y 516 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sinaloa, así como la garantía consagrada en el artículo 17 de la Constitución Federal (fojas 2 a 9 del juicio de amparo 1294/2009).—Por auto de dieciocho de diciembre del citado año (fojas 30 a 35 ídem), la secretaria del Juzgado Octavo de Distrito en el Estado, con residencia en esta ciudad, en funciones de Juez de Distrito, desechó de plano la demanda de amparo, por considerar que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con los numerales 1o. y 11, todos de la Ley de Amparo, bajo los argumentos siguientes: – Que el acto del cual se dolía el promovente del amparo, no era de aquellos a que se refiere la fracción I del artículo 1o. de la ley de la materia, habida cuenta que la Comisión Federal de Electricidad, no tenía el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo, de conformidad con lo preceptuado en el numeral 11 de la citada ley, en virtud de que de los antecedentes narrados en la demanda de garantías, se desprendía que al haberse demandado en el juicio de origen a dicha paraestatal por la declaratoria de una servidumbre de paso y el pago de la indemnización correspondiente, asumía el carácter de parte en la relación procesal y no de autoridad como erróneamente lo refería el solicitante de amparo. De ahí que, el señalamiento que le atribuía el quejoso a la Comisión Federal de Electricidad de autoridad responsable, era incorrecto, puesto que en un juicio de garantías la citada paraestatal no puede tener la dualidad de caracteres, esto es, el de autoridad responsable y tercero perjudicado.—En contra de esa determinación, el quejoso interpuso recurso de revisión alegando sustancialmente que: cuando se trata de la negativa a cumplir con una condena impuesta en contra de una dependencia u organismo que forme parte de la administración pública federal, como lo es la Comisión Federal de Electricidad, debe ser considerada como autoridad para efectos del juicio de amparo, pues a pesar de que no puede dictarse mandamiento de ejecución para cumplir las sentencias de condena impuestas por disposición de los artículos 516 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sinaloa y 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, ello no implica que por su naturaleza como órgano descentralizado no deba cumplir con la condena impuesta.—Igualmente, que al no poderse emplear los medios coactivos que señala la ley

para el cumplimiento de una sentencia de condena impuesta a una dependencia del gobierno, la negativa u omisión de ese organismo no es un acto de naturaleza particular ejecutado como parte demandada en el juicio natural, sino que se trata de actos negativos u omisiones de autoridad, llevados a cabo al amparo de los citados numerales y, que por ende, encuadran en el supuesto del artículo 11 de la Ley de Amparo.—Y por último, alega que no es verdad lo sostenido por el Juez de Distrito en torno a que a la Comisión Federal de Electricidad le resultaría el doble carácter de autoridad responsable y tercero perjudicado, pues aunque es parte demandada en el juicio natural, en ese juicio de amparo sólo tiene el carácter de autoridad responsable, porque los actos reclamados son imputables a la comisión, no a título de parte demandada, sino a título de autoridad responsable dada la negativa a cumplir con la condena impuesta en su contra.—Ahora bien, como se dijo, resultan infundados los anteriores motivos de inconformidad, dado que contrario a lo aducido por el recurrente, en el caso, los actos que reclama de la Comisión Federal de Electricidad no provienen de autoridad y, por ende, el juicio de amparo biinstancial es improcedente, como se explicará enseguida.—De acuerdo con lo planteado por el disidente en sus agravios, la materia de esta alzada consiste en determinar si la Comisión Federal de Electricidad al evitar cumplir con la sentencia que resolvió el incidente de regulación de costas en el expediente número 894/2006, del índice del Juzgado Segundo de Primera Instancia del Ramo Civil, del Distrito Judicial de Mazatlán, Sinaloa, debe considerarse o no como autoridad para los efectos del juicio de amparo.—Para abordar el tópico referido, resulta indispensable realizar algunas precisiones en cuanto al concepto de autoridad para los efectos del juicio de amparo que ha acuñado la nueva integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues no debe pasar inadvertido, que la anterior integración del Alto Tribunal sentó criterio en cuanto a que ciertos actos de organismos descentralizados, son actos de autoridad para los efectos del juicio de amparo, como se advierte de la tesis número trescientos, publicada en la página quinientos diecinueve del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, Segunda Parte, correspondiente a los años 1917 a 1998, y que a manera de ejemplo se cita enseguida: 'AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.' (se transcribe).—Si bien los organismos descentralizados eran considerados como autoridades para los efectos del amparo, con base primero, en que disponen de fuerza pública para ejecutar o hacer cumplir su decisión, esa particularidad antes considerada como un requisito para distinguir a un acto de autoridad, fue abandonada por una posterior integración de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la tesis 2a. XXXVI/99, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IX, marzo de mil novecientos noventa y nueve, página trescientos siete, de rubro y texto siguientes: 'AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. TIENE ESE CARÁCTER UN ÓRGANO DEL ESTADO QUE AFECTA LA ESFERA JURÍDICA DEL

GOBERNADO EN RELACIONES JURÍDICAS QUE NO SE ENTABLAN ENTRE PARTICULARES.' (se transcribe).—La tesis transcrita pone de manifiesto que autoridad para efectos del amparo, es el ente de hecho o de derecho que emite actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los gobernados, sin requerir para ello de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. De lo que se sigue que, autoridad es la que ejerce facultades decisorias que le están atribuidas en la ley y, que por ende, constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad.—En tanto que, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 1195/92, emitió la tesis que aparece publicada con la clave P. XXVII/97, en la página ciento dieciocho, Tomo V del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, correspondiente al mes de febrero de mil novecientos noventa y siete, de donde se aprecia lo siguiente: 'AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO.' (se transcribe).—Luego, es palmario el abandono del criterio tradicional de disponibilidad de la fuerza pública como requisito característico del concepto que se analiza, lo que se advierte también del texto de la jurisprudencia 2a./J. 12/2002, publicada en la página trescientos veinte, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, marzo de dos mil dos, que se transcribe a continuación: 'UNIVERSIDADES PÚBLICAS AUTÓNOMAS. LA DETERMINACIÓN MEDIANTE LA CUAL DESINCORPORAN DE LA ESFERA JURÍDICA DE UN GOBERNADO LOS DERECHOS QUE LE ASISTÍAN AL UBICARSE EN LA SITUACIÓN JURÍDICA DE ALUMNO, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO.' (se transcribe).—Además, de acuerdo con esos criterios, es dable aseverar que el concepto de autoridad responsable debe concebirse, fundamentalmente, por exclusión de los actos de particulares. En efecto, la naturaleza, antecedentes y evolución del juicio de amparo apuntan a sostener que éste sólo procede contra actos de autoridad, no así de particulares. Por lo que resulta indispensable establecer las bases para distinguir un acto de otro, atento a la clasificación que la teoría general del derecho hace de las relaciones jurídicas de coordinación, supra a subordinación y supraordinación.—De acuerdo con esa teoría, las relaciones de coordinación son las entabladas entre particulares, en las cuales éstos actúan en un mismo plano, es decir, en igualdad, por lo que para dirimir sus diferencias e impedir que se hagan justicia por ellos mismos en aras de salvaguardar el postulado consagrado en el primer párrafo del artículo 17 constitucional, se crean en la ley los procedimientos ordinarios necesarios para ventilarlas; dentro de este

tipo de relaciones se encuentran las que se regulan por el derecho civil, mercantil, agrario y laboral. La nota distintiva de este tipo de relaciones es que las partes involucradas deben acudir a los tribunales ordinarios para que coactivamente se impongan las consecuencias jurídicas establecidas por ellas o contemplada por la ley, estando ambas en el mismo nivel, existiendo una bilateralidad en el funcionamiento de las relaciones de coordinación.—En cambio, las relaciones de supra a subordinación son las que se entablan entre gobernantes y gobernados, por actuar los primeros en un plano superior a los segundos, en beneficio del orden público y del interés social; se regulan por el derecho público que también establece los procedimientos para ventilar los conflictos que se susciten por la actuación de los órganos del Estado, entre ellos destaca, en el ámbito ordinario, el procedimiento contencioso administrativo y los mecanismos de defensa de los derechos humanos, mientras que en el parámetro constitucional, el juicio de amparo. Este tipo de relaciones se caracterizan por la unilateralidad y, por ello, la Constitución establece una serie de garantías individuales como limitaciones al actuar de gobernante, ya que el órgano del Estado impone su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales.—Finalmente, las relaciones de supraordinación son las que se establecen entre los órganos del propio Estado, en las que éstos actúan en un plano de igualdad superior, por encima de los particulares; regulándose también por el derecho público que establece mecanismos de solución política y jurisdiccional, destacando en este último rubro, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad que señala el artículo 105, fracciones I y II, de la Constitución General de la República.—En ese contexto, para definir el concepto de autoridad responsable hay que distinguir las relaciones jurídicas, examinando si la que se somete a la decisión de los órganos jurisdiccionales de amparo se ubica dentro de las denominadas de supra a subordinación, que tiene como presupuesto que el promovente tenga el carácter de gobernado y el ente señalado como autoridad actúe en un plano superior.—De lo expuesto bien pueden advertirse como notas que distinguen a una autoridad para los efectos del juicio de amparo, las siguientes: a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular.—b) Que esa relación tiene su nacimiento en la ley, por lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad.—c) Que con motivo de esa relación emite actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del particular.—d) Que para emitir esos actos no requiere de acudir a los órganos judiciales, ni precisa del consenso de la voluntad del afectado.—Al tenor de las anteriores notas es que debe determinarse si la falta de cumplimiento de la sentencia que resolvió el incidente de regulación de costas derivado del expediente 894/2006, por parte de la Comisión Federal de Electricidad, constituye un acto de autoridad para los efectos del juicio

de amparo, pero no de acuerdo al criterio tradicional de disponibilidad de la fuerza pública, que como se ha visto, fue abandonado, pero además, sin partir del criterio reflejado en las jurisprudencias transcritas en párrafos precedentes, en los cuales se destacó la procedencia del juicio de garantías por el solo hecho de que el acto que se combata provenga de un organismo descentralizado.—En efecto, retomando el tema materia del presente estudio, debe puntualizarse en qué supuestos la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado a la Comisión Federal de Electricidad como autoridad para efectos del juicio de garantías, de donde obtenemos que: La Segunda Sala del Máximo Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 14/2004-SS, llevó a cabo la interpretación del artículo 26 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, identificando la génesis legislativa del citado precepto y arribó a la conclusión de que el aviso-recibo de luz que la Comisión Federal de Electricidad expide mensualmente, al contener la leyenda 'corte a partir de', sí era un apercibimiento implícito que, aunque no sustituía el aviso-previo establecido en el último párrafo del numeral en cita, válidamente podría considerarse a ese documento como un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.—El contenido de la mencionada contradicción, se ve resumido en la tesis 2a./J. 66/2004, publicada en la página quinientos veinticuatro, Tomo XIX del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, mayo de dos mil cuatro, la cual lleva por rubro y texto el siguiente: 'COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. EL «AVISO-RECIBO» DE LUZ CONTIENE UN APERCIBIMIENTO IMPLÍCITO, QUE VÁLIDAMENTE PUEDE CONSIDERARSE ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, MAS NO SUSTITUYE AL «AVISO PREVIO» QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 26, FRACCIÓN I, Y ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA ELÉCTRICA.' (se transcribe).—Por otra parte, la referida Segunda Sala en la diversa contradicción de tesis 41/2002, se pronunció en el sentido de considerar que el apercibimiento de realizar o la realización del corte del servicio de suministro de energía eléctrica constituye un acto susceptible de combatirse a través del juicio de amparo indirecto, al constituir un acto unilateral dictado por la Comisión Federal de Electricidad, con fundamento en las facultades que le otorga la ley de la materia, mediante el cual se extingue la situación jurídica derivada del contrato correspondiente, sin requerirse del consenso del consumidor para afectar de tal manera su esfera jurídica, toda vez que la Comisión Federal de Electricidad ejerce facultades de decisión que le están atribuidas en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y que, por consiguiente, constituyen una potestad administrativa cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad, lo que revela que dicho organismo, al emitir tal acto, es una autoridad para los efectos del juicio de amparo, en los términos de los criterios de jurisprudencia que ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación.—Concluyendo ese cuerpo colegiado, que con el apercibimiento de realizar o realización del

corte del suministro de energía eléctrica realizado por la Comisión Federal de Electricidad sí podría ser considerada como autoridad para efectos del amparo, precisando además, que no implica que en todos los casos dicha comisión deba ser considerada como autoridad para tales efectos, sino sólo cuando ejerce facultades de decisión que le estén atribuidas por la ley de la materia, supuesto en el cual, constituye una potestad administrativa cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad.—De esos razonamientos derivó la tesis 2a./J. 91/2002, que puede leerse en la página doscientos cuarenta y cinco, Tomo XVI, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, agosto de dos mil dos, Novena Época, cuyo contenido literal es el siguiente: 'COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LA DETERMINACIÓN MEDIANTE LA CUAL APERCIBE AL CONSUMIDOR DE REALIZAR O REALIZA EL CORTE DEL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO.' (se transcribe).—De los criterios jurisprudenciales acabados de citar, se colige que la Comisión Federal de Electricidad para los efectos del juicio de amparo, es autoridad cuando apercibe al consumidor de realizar o realiza el corte del servicio de suministro de energía eléctrica, toda vez que dicho ente con fundamento en las facultades que le otorga la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, a través de ese acto extingue unilateralmente una situación jurídica que afecta la esfera legal del gobernado, pues aunque la relación existente entre el particular y la comisión deriva de un contrato de adhesión, ello no significa que ambas partes se encuentren en un mismo plano, como particulares, sino en un nivel de supra a subordinación, al imponer el referido organismo su voluntad sin el consenso del afectado; asimismo, se entiende que el aviso-recibo que expide la Comisión Federal de Electricidad, al contener la frase 'corte a partir de', se consideraba como un acto de autoridad en tanto que este documento, contenía un apercibimiento implícito con esa frase, ya que advierte anticipadamente al usuario de la consecuencia que puede derivar del incumplimiento de pago oportuno, pero también, se estableció que el aviso referido no sustituye al previo que exige la ley, dado que éste tiene como finalidad constatar formalmente el conocimiento del gobernado, respecto de los términos en que se genera su obligación de pago, a fin de que tenga oportunidad de defensa y asuma la consecuencia legal del incumplimiento a dicha obligación.—Por consiguiente, adverso a lo manifestado por el hoy recurrente, en el caso, la Comisión Federal de Electricidad, por el incumplimiento de la sentencia que resolvió el incidente de regulación de costas en el juicio sumario civil número 894/2006, del índice del Juzgado Segundo de Primera Instancia del Ramo Civil del Distrito Judicial de Mazatlán, Sinaloa, se insiste, no puede ser considerada como autoridad para los efectos del juicio de amparo.—Así es, en congruencia con lo expuesto a lo largo de este considerando, tal acto no proviene de una autoridad técnicamente hablando, puesto que al figurar la responsable como parte demandada en el

precitado juicio civil, es notorio que al entablarse la relación procesal compareció no como un ente de orden público, es decir, investido de las facultades que le confiere la ley que lo regula, sino que en un plano de igualdad se sujetó a la potestad del juzgador del fuero común, quien se encargó de vigilar el debido cumplimiento de las etapas procesales que marca el código adjetivo local, dirimiendo la litis planteada y dictó la sentencia con la que culminó la misma.—En ese orden de ideas, se tiene que el incumplimiento reclamado a la citada paraestatal no se encuentra matizado de las características que distinguen a los actos de autoridad que la doctrina ha definido, esto es, unilateralidad, imperatividad y coercitividad; lo anterior, no obstante que el inconforme alegue que la Comisión Federal de Electricidad, no ha dado cumplimiento a la condena impuesta en su contra relativa al pago de costas, toda vez que sobre el particular la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, al resolver la contradicción de tesis 74/2002-PS, sostuvo que, de lo dispuesto por los numerales 107, fracciones III, inciso b) y VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 114, fracciones III y IV, de la Ley de Amparo, se desprenden dos reglas genéricas y una específica de procedencia del juicio de amparo indirecto; siendo esta última la que interesa, pues en concordancia con ella, el legislador, con el propósito de impedir que el juicio de garantías sea utilizado para retardar o entorpecer la ejecución de una sentencia definitiva con el carácter de cosa juzgada, consistente en que el juicio de amparo en la vía indirecta podrá promoverse contra actos dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo en ejecución de sentencia, sólo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, con la posibilidad de reclamar en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso y, tratándose de remates, contra la resolución definitiva en que se aprueben o desaprueben; en el entendido de que conforme al criterio sustentado por el Alto Tribunal de la República funcionando en Pleno, la última resolución es aquella en la que se aprueba o reconoce de manera expresa o tácita el cumplimiento total de la sentencia o se declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento.—Como se ve, el quejoso cuenta con la posibilidad de promover juicio de amparo indirecto en contra de la última resolución dictada por el Juez Segundo del ramo civil, en donde se apruebe o reconozca de manera expresa o tácita el cumplimiento total de la sentencia o declare la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, en la inteligencia de que la acción constitucional habrá de incoarse en contra del referido juzgador y no de la parte demandada, esto es, la Comisión Federal de Electricidad.—Por otro lado, la hipótesis a que se refiere al invocar el artículo 516 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sinaloa, sólo aplica en tratándose de sentencias dictadas contra la Hacienda Pública del Estado o municipal, ya que en esos casos, la autoridad judicial no puede librar mandamiento de ejecución o providencia de embargo, sino comunicar directa-

mente al jefe de la administración la sentencia respectiva, para que éste, en uso de sus facultades, proceda a cumplirla.—Es decir, el numeral en cita alude a los casos específicos en que una entidad del Gobierno del Estado de Sinaloa o de uno de sus Municipios es condenado mediante sentencia firme; empero, no es ajustable al tópico en estudio, toda vez que en la especie la parte demandada en el juicio sumario civil lo fue la Comisión Federal de Electricidad, que forma parte de la administración pública federal.—Máxime que, como bien lo sostuvo el *a quo*, y opuesto a lo manifestado por el inconforme, la Comisión Federal de Electricidad al haber figurado como parte demandada en el juicio sumario civil de origen, adquiere la calidad de tercero perjudicado en la tramitación del juicio de garantías, de ahí que no pueda tener dualidad de caracteres, esto de conformidad con el artículo 5o., fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo, que literalmente establece: 'Artículo 5.' (se transcribe).—Por tanto, al no ubicarse en la especie la Comisión Federal de Electricidad en los supuestos que al respecto enuncia al artículo 11 de la ley de la materia, para ser considerada como autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, es evidente que el auto de desechamiento impugnado se encuentra ajustado a derecho y, por ende, procede confirmarse en sus términos …"

SEXTO.—El análisis de las ejecutorias transcritas pone de relieve la existencia de la contradicción de tesis.

El Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión (improcedencia) 267/2009 interpuesto contra el auto que desechó la demanda de amparo promovida contra el incumplimiento de la delegación del Gobierno del Distrito Federal en Milpa Alta a la sentencia dictada por el Juez Quincuagésimo de lo Civil del Distrito Federal en el juicio ordinario mercantil, sustancialmente, determinó:

1) La oposición al cumplimiento de la sentencia dictada en el juicio ordinario mercantil por la delegación del Gobierno del Distrito Federal en Milpa Alta es un acto de autoridad para efectos del juicio de garantías conforme al artículo 11 de la Ley de Amparo, pues la prohibición contenida en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al Código de Comercio, para proceder contra el Estado a la ejecución coactiva de las resoluciones dictadas en su contra, varía las características de la actuación del órgano estatal para dejar de estar en un plano de igualdad con su contraparte en el juicio natural y encontrarse en uno de supra a subordinación al recuperar la autonomía, imperio y unilateralidad de su conducta en perjuicio de la esfera jurídica de la quejosa, ya que su contumacia no puede ser objeto de oposición por otros conductos legales, ni siquiera seguidos ante la autoridad jurisdiccional del conocimiento.

2) Al momento de dictarse el auto recurrido no existían elementos que hicieran manifiesta e indudable la causa de improcedencia prevista por el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el artículo 11, ambos de la Ley de Amparo, por lo que en todo caso se requería de mayores elementos de prueba para estar en aptitud de determinar si la omisión del ente público de cumplir la sentencia revestía o no la calidad de acto de autoridad.

3) Consecuentemente, se revoca el acuerdo recurrido a efecto de que el Juez del conocimiento, de no existir diversa causal de improcedencia indudable y manifiesta, admita la demanda de garantías, sin perjuicio de que al dictar sentencia proceda conforme a derecho al estudio de las posibles causales de improcedencia.

El Primer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito, al fallar el recurso de revisión 204/2010 (improcedencia), interpuesto contra el auto que desechó la demanda de amparo promovida contra la falta de cumplimiento por parte de la Comisión Federal de Electricidad a la resolución dictada en el incidente de liquidación de sentencia en el expediente 274/2008 del índice del Juzgado Primero de Primera Instancia del Ramo Civil de Mazatlán, Sinaloa, en el que la parte quejosa demandó a dicho organismo por la constitución de una servidumbre legal de paso y el pago de la indemnización correspondiente, determinó, en síntesis, lo siguiente:

1) La causa de improcedencia en que se basó el auto recurrido para desechar la demanda de amparo, fundada en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con los numerales 1o. y 11 de la Ley de Amparo, no se actualiza en forma indudable y manifiesta, pues de conformidad con el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles contra las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas no procede mandamiento de ejecución ni diligencia de embargo, por lo que la determinación de si la Comisión Federal de Electricidad es parte procesal o autoridad para los efectos del juicio de amparo al tener que cumplir por sí misma la sentencia, constituye una cuestión que debe dilucidarse con un análisis más profundo, propio de la sentencia definitiva, una vez que el promovente tenga oportunidad de alegar y probar lo que a su derecho convenga. Se invoca la tesis 2a. LXXXI/2002 de la Segunda Sala intitulada: "DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO."

2) Consecuentemente, se revoca el auto recurrido a efecto de que el Juez de Distrito provea nuevamente sobre la demanda de garantías y, de no existir motivo para mandarla aclarar, proceda a su admisión.

Por su parte, el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito al resolver el recurso de revisión 26/2010 (improcedencia) interpuesto contra el auto que desechó la demanda de amparo promovida contra la falta de cumplimiento por parte de la Comisión Federal de Electricidad a la resolución dictada en el incidente de regulación de costas en el expediente 894/2006 radicado en el Juzgado Segundo de Primera Instancia del Ramo Civil de Mazatlán, Sinaloa, en el que la parte quejosa demandó a dicho organismo por la declaración de una servidumbre de paso y el pago de la indemnización correspondiente, en esencia, sostuvo:

1) El incumplimiento a la sentencia dictada en el incidente de regulación de costas que se reclama de la Comisión Federal de Electricidad no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, puesto que al figurar como parte demandada en el juicio civil no compareció como un ente de orden público investido de las facultades que le confiere la ley que lo regula, sino en un plano de igualdad sujeto a la potestad del juzgador del fuero común, por lo que el incumplimiento que se impugna no tiene las características que distinguen a los actos de autoridad, a saber, unilateralidad, imperatividad y coercitividad y la parte quejosa cuenta con la posibilidad de promover juicio de amparo indirecto contra la última resolución dictada por el Juez Segundo del Ramo Civil en el que se apruebe o reconozca de manera expresa o tácita el cumplimiento total de la sentencia o se declare la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, en la inteligencia de que la acción constitucional en este caso debe incoarse contra el referido juzgador y no contra la parte demandada. Además, habiendo figurado la Comisión Federal de Electricidad como parte demandada en el juicio sumario civil de origen, adquiere la calidad de tercero perjudicado en la tramitación del juicio de amparo, por lo que no puede tener dualidad de caracteres.

2) Consecuentemente, se confirma el acuerdo recurrido al no ubicarse la Comisión Federal de Electricidad en los supuestos que enuncia el artículo 11 de la Ley de Amparo.

Deriva de lo anterior que los Tribunales Colegiados contendientes partieron de los mismos supuestos, a saber, del análisis de recursos de revisión interpuestos contra autos desechatorios de demandas de amparo –interpuestas contra el incumplimiento por parte de un ente de la administración pública a sentencias dictadas en juicios en que tuvieron el carácter de demandadas, contra los que no procede mandamiento de ejecución ni providencia de embargo en términos del artículo 4o del Código Federal de Procedimientos Civiles– por no considerarse actos de autoridad para efectos del juicio de amparo; y mientras el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito y el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito determinaron

revocar el auto recurrido al considerar, el primero de dichos tribunales que no se trataba de un motivo manifiesto e indudable de improcedencia y, el segundo, que el incumplimiento a la sentencia por el organismo oficial constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo ante la imposibilidad de proceder a su ejecución coactiva por lo dispuesto en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, además de que al momento de dictarse el auto recurrido no existían elementos que hicieran manifiesta e indudable la causa de improcedencia; el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito confirmó el auto recurrido al determinar que el acto de incumplimiento reclamado no constituía un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo pues el organismo de la administración pública compareció al juicio natural en un plano de igualdad como demandada, por lo que en el juicio de garantías no puede tener dualidad de caracteres, esto es, la de parte tercero interesada y de autoridad responsable.

Así, existe la contradicción de tesis denunciada entre el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito en cuanto a la determinación relativa a si el incumplimiento por los organismos de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas a una sentencia dictada en un juicio en el que figuraron como partes demandadas constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo en virtud de lo dispuesto en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, pues mientras el primero de ellos consideró que sí es acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, el segundo determinó lo contrario.

De igual manera, existe contradicción entre el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito, por una parte, y el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito, por la otra, en cuanto a si es o no susceptible de analizarse como causal de improcedencia manifiesta e indudable en el auto inicial para determinar sobre la admisión o el desechamiento de la demanda de amparo si el acto reclamado, consistente en el incumplimiento a una sentencia condenatoria por parte de un ente de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas contra el cual no procede la ejecución forzosa en aplicación del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.

La contradicción en este último tema se presenta de forma tácita, pues si bien el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito no hizo pronunciamiento expreso al respecto, al haber confirmado el auto desechatorio de la demanda de amparo es claro que lo consideró un motivo manifiesto e indudable de improcedencia del juicio de amparo que no tiene que ser analizado hasta que se pronuncie la sentencia de fondo en el juicio de garantías.

Por otra parte, se advierte que no obsta a la existencia de la contradicción el hecho de que el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito haya analizado la procedencia del juicio de amparo en relación con el acto de incumplimiento reclamado de una delegación del Distrito Federal, mientras que los Tribunales Colegiados Primero y Cuarto del Décimo Segundo Circuito lo hayan estudiado respecto del incumplimiento de la Comisión Federal de Electricidad, pues en todos los juicios naturales que dieron lugar a los respectivos juicios de garantías era procedente la aplicación del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles en el que se comprende a dichos organismos en la prohibición de dictar en su contra mandamiento de ejecución o providencia de embargo, que es la razón en la que se basa la discrepancia de criterios para otorgar carácter autoritario para efectos del juicio de amparo a la actitud contumaz reclamada, por lo que las diferentes entidades señaladas como autoridades responsables resulta un elemento que en nada afecta las determinaciones de los Tribunales Colegiados de Circuito ni impide que esta Segunda Sala se pronuncie al respecto.

En este sentido resulta aplicable la siguiente tesis jurisprudencial del Pleno de este Alto Tribunal:

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

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

Consecuentemente, el punto materia de la contradicción consiste en determinar si el incumplimiento por los organismos de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas a una sentencia dictada en un juicio en el que figuraron como parte y al que resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, que prohíbe dictar en su contra mandamiento de ejecución o providencia de embargo, constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo y, en su caso, si ello es o no susceptible de analizarse como causal de improcedencia manifiesta e indudable en el auto inicial para determinar sobre la admisión o el desechamiento de la demanda de amparo.

SÉPTIMO.—Precisada así la existencia de la contradicción y los puntos materia de la misma, esta Segunda Sala se avoca a su resolución, determinando que deben prevalecer con carácter jurisprudencial la tesis que se sustenta en la presente resolución.

Para dilucidar el primer tema de contradicción señalado, resulta pertinente transcribir las consideraciones sustentadas por esta Segunda Sala al resolver la contradicción de tesis 318/2009 en sesión de siete de octubre de dos mil nueve, siendo disidente el Ministro Genaro David Góngora Pimentel, en las que analizó el concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo, y en cuya parte conducente textualmente señalan:

"QUINTO.—El punto de contradicción consiste en determinar si el aviso-recibo expedido por la Comisión Federal de Electricidad que contiene la frase 'fecha límite de pago' sin que obre la leyenda 'corte a partir de', constituye o no la emisión de un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.

"Para resolver el punto de contradicción de tesis es indispensable definir si la actual integración de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación continúa interpretando o no que la Comisión Federal de Electricidad es autoridad para los efectos del juicio de amparo tratándose del 'aviso recibo' que expide por concepto del suministro de energía eléctrica, máxime que constituye la premisa central de los pronunciamientos de todos los Tribunales Colegiados contendientes.

"Una nueva reflexión lleva a esta Segunda Sala a apartarse de dicha interpretación, por existir razones objetivas para establecer un criterio distinto, de conformidad con las siguientes consideraciones:

"I. Concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo.

"El artículo 11 de la Ley de Amparo define el concepto de autoridad responsable, de la siguiente manera:

"'Artículo 11. Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.'

"Conforme al numeral transcrito, es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado. Como se observa, el legislador únicamente ejemplificó las formas en que la autoridad puede llevar a cabo actos objeto del juicio de garantías, pero no abordó las características que deben reunir éstas para ser consideradas como tales para efectos de la procedencia de dicho juicio.

"En esas condiciones, la definición del concepto de autoridad responsable ha quedado a cargo de los tribunales federales, especialmente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su carácter de máximo intérprete de la Constitución General de la República.

"Uno de los criterios sostenidos por este Alto Tribunal definieron el concepto de 'autoridad para efectos del amparo' de la siguiente manera:

"'AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.' (se transcribe).

"En tal sentido, el Máximo Tribunal del País interpretó, en un principio, que los actos de autoridad para efectos del amparo son aquellos que provienen de entidades de la administración pública que tienen como característica la imperatividad, la unilateralidad, la coercitividad y que pueden disponer de la fuerza pública.

"A partir de esas ideas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo los siguientes criterios:

"'AUTORIDADES. QUIÉNES LO SON.' (se transcribe).

"'AUTORIDAD, CARÁCTER DE, PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO.' (se transcribe).

"'AUTORIDADES RESPONSABLES EN EL JUICIO DE AMPARO. CUÁLES DEBEN CONSIDERARSE COMO TALES.' (se transcribe).

"El análisis de los criterios sostenidos tanto por la doctrina como por la jurisprudencia expresados hasta la Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, precisados en párrafos precedentes conducen a determinar que los requisitos del acto de autoridad para efectos del amparo, son los siguientes: 1) que provenga de un órgano de la administración pública; y, 2) que esté revestido de las características de imperatividad, unilateralidad, coercitividad y uso de la fuerza pública.

"Sobre estas bases, cabe señalar que el juicio de amparo, al ser un medio de control constitucional de los actos de autoridad, resulta improcedente respecto de actos de particulares, según lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis siguiente:

"'ACTOS DE PARTICULARES. IMPROCEDENCIA.' (se transcribe).

"Al respecto, también es necesario puntualizar que existen otros organismos que, si bien dependen de la administración pública centralizada, no realizan actos de autoridad propiamente dichos, ya que dentro de sus atribuciones no existe facultad decisoria alguna, sino que se limitan a emitir meras opiniones, las cuales de ninguna manera se consideran actos de autoridad para

efectos del juicio de amparo, como sucede en muchas ocasiones con los dictámenes que realizan los jurídicos de diversas dependencias; por ejemplo, el caso de la Comisión Agraria Mixta, cuya participación en el procedimiento agrario se reducía a una mera opinión que podría ser o no tomada en consideración. Así se observa en los criterios siguientes:

"'DIRECCIÓN JURÍDICA Y CONSULTIVA DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, NO TIENE CARÁCTER DE AUTORIDAD LA.' (se transcribe).

"'DEPARTAMENTOS JURÍDICOS CONSULTIVOS, FACULTADES DE LOS.' (se transcribe).

"Con respecto a los organismos descentralizados, en un principio, el Máximo Tribunal del país estimó que si bien formaban parte de la administración pública conforme al artículo 90 de la Constitución, lo cierto es que no actúan en representación del Estado, sino que cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propio, además de que las actividades que tienen encomendadas no constituyen relaciones de supra a subordinación, por lo cual no se les reconoció el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo, al considerarse órganos sin facultades decisorias ni disposición de fuerza pública, según se advierte de la tesis siguiente:

"'COMISIÓN PARA LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA. NO ES AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO.' (se transcribe).

"Sin embargo, dicho criterio tuvo matices; algunos Tribunales Colegiados reconocieron que los organismos públicos descentralizados eventualmente pueden emitir actos de autoridad cuando, por ejemplo, privan de derechos agrarios posesorios a un solicitante de regularización del lote que posee en el ejido expropiado; es decir, cuando como ejecutora del decreto expropiatorio queda facultada para decidir la lotificación, titulación y los pagos e indemnización correspondientes; supuesto en el que se otorgó a aquéllos el carácter de 'autoridad de facto', lo que se advierte de los criterios siguientes:

"'COMISIÓN PARA LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA. AUTORIDADES DE FACTO.' (se transcribe).

"'COMISIÓN PARA LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA (CORETT). CASO EN QUE SÍ FUNGE COMO AUTORIDAD.' (se transcribe).

"Otro ejemplo de que los organismos públicos descentralizados pueden emitir actos de autoridad fue el relacionado con el Instituto Mexicano del Seguro Social, cuando el legislador le otorgó la facultad de cobrar las cuotas obrero-patronales a través del procedimiento económico coactivo, reconociéndole, para esos efectos, el carácter de organismo fiscal autónomo, como se aprecia en la siguiente tesis jurisprudencial:

"'SEGURO SOCIAL, EL INSTITUTO MEXICANO DEL, ES AUTORIDAD.' (se transcribe).

"Respecto de las universidades, el criterio externado desde la Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación* fue en el sentido de que no se les podía considerar como autoridades responsables en el juicio constitucional, según se advierte del criterio siguiente:

"'UNIVERSIDAD DEL ESTADO DE SONORA. NO ES AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE.' (se transcribe).

"Sin embargo, en la Novena Época, el Pleno de la Corte externó un criterio que interrumpió parcialmente el que considera como requisito del acto de autoridad 'el uso de la fuerza pública', y aceptó la posibilidad de que organismos descentralizados, como las universidades, sí pueden emitir actos autoritarios susceptibles de impugnarse en amparo. En la inteligencia de que, por su propia naturaleza, ese tipo de órganos emiten, además, otro tipo de actos que no resultan ser impugnables en juicio constitucional. Las tesis son del tenor siguiente:

"'AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO.' (se transcribe).

"'AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NO LO SON LOS FUNCIONARIOS DE UNA UNIVERSIDAD CUANDO EL ACTO QUE SE LES ATRIBUYE DERIVA DE UNA RELACIÓN LABORAL.' (se transcribe).

"'UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO. SU COMISIÓN DE RECTORÍA NO TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, AL NOMBRAR A SU RECTOR.' (se transcribe).

"De lo expuesto, este Alto Tribunal observa que el concepto de 'acto de autoridad para efectos del juicio de garantías' es una noción autónoma, es decir, propia de la legislación de amparo e independiente del derecho administrativo y, en general, de otras materias que han definido cuestiones similares.

"Para esta Segunda Sala, es innegable que el sistema jurídico autoriza a que los organismos públicos, en algunos supuestos, actúen como particulares en relaciones de derecho privado, lo que es impugnable a través de los procedimientos ordinarios previstos a esos efectos; y que, en otros casos, emitan actos de autoridad susceptibles de combatirse a través del juicio de amparo.

"En ese orden de ideas, es posible afirmar que no todo acto emitido por un órgano de la administración pública constituye un 'acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo', sino solamente aquellos que impliquen el ejercicio de una potestad administrativa, es decir, aquellos que supongan el ejercicio de facultades que otorguen a la autoridad privilegios sustentados en el orden público y el interés social, de tal magnitud que actualicen una relación de supra a subordinación.

"En tal sentido, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que el acto de autoridad para efectos del juicio de amparo es aquel que tiene origen en una relación de supra a subordinación, de conformidad con el criterio siguiente:

"'AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. TIENE ESE CARÁCTER UN ÓRGANO DEL ESTADO QUE AFECTA LA ESFERA JURÍDICA DEL GOBERNADO EN RELACIONES JURÍDICAS QUE NO SE ENTABLAN ENTRE PARTICULARES.' (se transcribe).

"Las relaciones de supra a subordinación son las que se entablan entre gobernantes y gobernados, por actuar los primeros en un plano superior a los segundos en beneficio del orden público y del interés social; se regulan por el derecho público que también establece los procedimientos para ventilar los conflictos que se susciten por la actuación de los órganos del Estado, entre ellos destaca el procedimiento contencioso administrativo y el juicio de amparo. Este tipo de relaciones se caracterizan por la imperatividad, la coercitividad y la unilateralidad, lo cual supone la posibilidad legal de que la propia autoridad, u otras facultadas para ello, venzan cualquier tipo de resistencia que pudiera presentar el cumplimiento voluntario de los actos de autoridad correspondientes.

"Asimismo, las relaciones de supraordinación son las que se establecen entre los órganos del propio Estado, en las que éstos actúan en un plano de

igualdad superior, por encima de los particulares; regulándose también por el derecho público que establece mecanismos de solución política y jurisdiccional, dentro de los cuales pueden mencionarse las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad que señala el artículo 105, fracciones I y II, de la Constitución General de la República.

"En cambio, las relaciones de coordinación son las entabladas entre sujetos que actúan en un plano de igualdad y bilateralidad, por lo que para dirimir sus diferencias e impedir que se hagan justicia por ellos mismos, se han instituido procedimientos jurisdiccionales a esos efectos.

"La nota distintiva de las relaciones de coordinación consiste en que las partes involucradas deben acudir a los tribunales ordinarios para que, en caso de ser necesario, se impongan coactivamente las reparaciones que genere el incumplimiento de alguna de las partes.

"Cabe recalcar que tratándose de las relaciones de coordinación (piénsese en los contratos mercantiles), es común que se pacte la posibilidad de que la parte que se ha visto perjudicada por el incumplimiento de su contraparte deje de suministrar las prestaciones y beneficios objeto de la relación jurídica.

"Esto se debe a que todos los contratos se rigen por la autonomía de la voluntad de las partes; por tanto, los derechos y obligaciones son bilaterales, lo que genera que el incumplimiento de alguna de ellas actualice el derecho de retención de la obligación en favor de la parte afectada mientras subsista la falta de cumplimiento del acuerdo de voluntades, lo que sucede, por ejemplo, cuando la institución bancaria suspende el uso de las tarjetas de crédito ante la falta de pago de sus deudores; la aseguradora interrumpe la cobertura del seguro ante el impago de las primas respectivas; las telefónicas inhabilitan el servicio del teléfono e Internet ante el impago de las mensualidades respectivas; las tintorerías retienen las prendas trabajadas por falta de pago.

"En la especie, la falta de pago del servicio de suministro de energía eléctrica por parte del usuario actualiza el derecho de retención de la obligación por parte de la Comisión Federal de Electricidad, que se traduce en el corte del suministro de energía eléctrica.

"Ese elemento, que podría denominarse cláusula de cese del suministro de las prestaciones o servicios pactados ante el incumplimiento de la parte contratante, no genera que la relación de coordinación se transforme en una relación de supra a subordinación, ya que dicha cláusula sólo implica la posibilidad de que la parte que se ha visto perjudicada por el incumplimiento de

su contraparte deje de otorgar las prestaciones, servicios y/o beneficios de la relación jurídica, en ejercicio del legítimo derecho de retención de la obligación que genera cualquier relación contractual ante el incumplimiento de alguna de las partes; y si lo que se pretende es que se declare esa falta de cumplimiento del contrato para efectos de rescisión o que se demande el cumplimiento forzoso, es el Juez ordinario el que tiene la jurisdicción para decidirlo, y no el Juez de amparo, considerando que no se trata de un acto de autoridad.

"De lo expuesto, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación encuentra que ni el reconocimiento formal de un organismo dentro de la estructura orgánica de la administración pública, ni tampoco la aplicación unilateral de las cláusulas de cese de las prestaciones o servicios pactados por algunas instituciones y organismos, son suficientes para que se actualice el concepto de 'autoridad para efectos del juicio de amparo'.

"Para determinar cuándo se está en presencia de un 'acto de autoridad para efectos del juicio de amparo' se requiere la presencia de mayores elementos que dependerán del análisis del caso concreto que se presente, para lo cual el Juez de garantías debe analizar, cuando menos: 1) el origen material y la finalidad del acto respectivo; 2) el carácter de la relación jurídica entre los sujetos (actualización de la relación de supra a subordinación); y, 3) el sentido de afectación del acto sobre la esfera jurídica del particular.

"II. Estatus y facultades de la Comisión Federal de Electricidad.

"Al tenor de las anteriores notas es que debe determinarse si el 'aviso recibo' que expide la Comisión Federal de Electricidad por concepto del suministro de energía eléctrica es o no un acto de autoridad susceptible de analizarse mediante el juicio de amparo, para lo cual resulta pertinente puntualizar cuáles son las funciones legalmente encomendadas a dicho organismo público.

"Al efecto, se acude, en primer término, al texto del artículo 90 constitucional, que dispone: (se transcribe)

"Por su parte, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en sus artículos 1o., 2o., 3o., 11, 17 y 45 establece: (se transcriben)

"De las anteriores transcripciones destaca lo siguiente:

"1. La administración pública federal es centralizada y paraestatal, conforme a la ley orgánica que, al efecto, expida el Congreso, la que definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación, correspondiendo a la legislación ordinaria determinar la relación que deberá existir entre ellos.

"2. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal es el ordenamiento que establece las bases de organización de ambas ramas de la administración, determinando, por lo que respecta a la centralizada, que las secretarías de Estado podrán contar con órganos desconcentrados, que les estarán jerárquicamente subordinados y que tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia de su competencia.

"3. Los organismos descentralizados, entre otros, componen la administración pública paraestatal.

"4. Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

"Ahora, la Secretaría de Energía, como parte integrante de la administración centralizada, en términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal tiene como funciones las determinadas por el artículo 33 de dicho ordenamiento, de las cuales destacan, entre otras, las consignadas en sus fracciones I, II y III, que son del tenor siguiente: (se transcribe).

"A ese respecto, debe subrayarse que la Comisión Federal de Electricidad es el organismo descentralizado de la administración pública federal con el que el Ejecutivo Federal se apoya para la prestación del servicio de suministro de energía eléctrica en el país; organismo creado mediante la Ley que Crea la Comisión Federal de Electricidad, en cuyo artículo 8o. se prevé lo siguiente: (se transcribe).

"Lo que se reitera en el artículo 1o. del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Electricidad, al establecer que: (se transcribe).

"Las funciones legalmente encomendadas a la Comisión Federal de Electricidad se encuentran previstas en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, cuyos numerales conducentes, disponen: (se transcriben los artículos 1, 2, 4, 6, 7, 8, 9, 25, 26, y 30 a 35).

"…

"En el entendido de que el contrato de suministro de energía eléctrica que celebra la Comisión Federal de Electricidad con el usuario del servicio de energía eléctrica es un contrato de suministro, es decir, un acuerdo de voluntades celebrado entre la administración pública y el particular.

"Si bien es verdad que la Comisión Federal de Electricidad es un organismo público, también lo cierto es que el suministro de energía eléctrica se pacta a través de un contrato, que implica la estipulación de obligaciones y contraprestaciones entre las partes, donde el prestador de servicios y el beneficiario adquieren derechos y obligaciones recíprocos, lo que supone que, desde un punto de vista material, se recurra a las formas del derecho privado para regular la relación entre proveedor y usuario a esos efectos.

"Importa señalar que, en la especie, el contrato de suministro debe ser entendido como un sistema de comercialización y distribución donde a una persona física o moral se le proporciona a cambio de una contraprestación, el servicio de suministro de energía eléctrica, de acuerdo a ciertas condiciones y prácticas establecidas por el proveedor.

"En ese sentido, el contrato que celebra la Comisión Federal de Electricidad con las personas físicas o morales constituye un contrato de suministro y adhesión, donde la comisión prestadora del servicio y los usuarios adquieren derechos y obligaciones recíprocas, bajo condiciones que fija el proveedor; obligaciones que consisten, centralmente, por parte de la Comisión Federal de Electricidad, en proporcionar el servicio de energía eléctrica al usuario; y la correlativa obligación del usuario de pagar como contraprestación una cantidad de dinero por la energía consumida en determinado periodo de facturación.

"III. 2. Carácter de la relación jurídica entablada por la Comisión Federal de Electricidad y los usuarios del servicio.

"Esta Segunda Sala de la Suprema Corte observa que no todo acto emitido por un órgano de la administración pública constituye un 'acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo', sino solamente aquellos que impliquen el ejercicio de una potestad administrativa, es decir, aquellos que supongan el ejercicio de facultades que otorguen a la autoridad atribuciones, de tal magnitud que actualicen una relación de supra a subordinación entre el órgano y el particular.

"Si bien es verdad que la Comisión Federal de Electricidad es un organismo público descentralizado de la administración pública federal, que está facultada para celebrar contratos de suministro de energía eléctrica con los particulares, no por eso puede afirmarse que la relación entre las partes contratantes corresponde a la de supra a subordinación, ya que en realidad se trata de una relación de coordinación.

"Esto es así, porque la celebración del contrato de suministro de energía eléctrica implica que la Comisión Federal de Electricidad y el particular tienen

obligaciones y derechos recíprocos, lo que evidencia que la relación jurídica existente entre las partes no corresponde a la de una autoridad y un gobernado, sino a una relación de coordinación y correspondencia entre el interés del organismo subsidiario y el particular usuario del servicio.

"Sirve de apoyo a esta conclusión, por identidad de razones y sólo en lo conducente, el siguiente criterio:

"'AGUA POTABLE. CUANDO EL ESTADO PRESTA EL SERVICIO MEDIANTE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE ADHESIÓN, LA RELACIÓN JURÍDICA ENTRE LAS PARTES NO CORRESPONDE A LA DE SUPRA A SUBORDINACIÓN QUE EXISTE ENTRE UNA AUTORIDAD Y UN GOBERNADO, SINO A UNA RELACIÓN DE COORDINACIÓN VOLUNTARIA ENTRE EL PRESTADOR DEL SERVICIO Y EL PARTICULAR.' (se transcribe).

"III. 3. Sentido de afectación del aviso recibo sobre la esfera jurídica del usuario (apercibimiento de corte o suspensión del servicio de suministro de energía eléctrica).

"Este Alto Tribunal ha sostenido que no todo acto emitido por un órgano de la administración pública, constituye un 'acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo', sino solamente aquellos que impliquen el ejercicio de una potestad administrativa, es decir, aquellos que supongan el ejercicio de facultades que otorguen a la autoridad atribuciones que actualicen una relación de supra a subordinación frente al particular.

"De allí que ni el reconocimiento formal de un organismo dentro de la estructura orgánica de la administración pública, ni tampoco la aplicación de las cláusulas de cese de las prestaciones o servicios pactados por algunas instituciones y organismos, es suficiente para que se actualice el concepto de 'autoridad para efectos del juicio de amparo'.

"Como se ha dicho, todos los contratos se rigen por la autonomía de la voluntad de las partes; por tanto, los derechos y obligaciones son bilaterales, lo que genera que el incumplimiento de alguna de ellas actualice el derecho de retención de la obligación en favor de la parte afectada mientras subsista la falta de cumplimiento del acuerdo de voluntades, lo que sucede, por ejemplo, cuando la institución bancaria suspende el uso de las tarjetas de crédito ante la falta de pago de sus deudores; la aseguradora interrumpe la cobertura del seguro ante el impago de las primas respectivas; las telefónicas inhabilitan el servicio del teléfono e Internet ante el impago de las mensualidades respectivas; las tintorerías retienen las prendas trabajadas por falta de pago.

"En la especie, la falta de pago del servicio de suministro de energía eléctrica por parte del usuario actualiza el derecho de retención de la obligación por parte de la Comisión Federal de Electricidad, que se traduce en el corte del suministro de energía eléctrica.

"Ese elemento, que podría denominarse cláusula de cese del suministro de las prestaciones o servicios pactados ante el incumplimiento de la parte contratante, no genera que la relación de coordinación se transforme en una relación de supra a subordinación, ya que dicha cláusula sólo implica la posibilidad de que la parte que se ha visto perjudicada por el incumplimiento de su contraparte deje de otorgar las prestaciones, servicios y/o beneficios de la relación jurídica, en ejercicio del legítimo derecho de retención de la obligación que genera cualquier relación contractual ante el incumplimiento de alguna de las partes; y si lo que se pretende es que se declare esa falta de cumplimiento del contrato para efectos de rescisión o que se demande el cumplimiento forzoso, es el Juez ordinario el que tiene la jurisdicción para decidirlo, y no el Juez de amparo, considerando que no se trata de un acto de autoridad.

"Sobre esas premisas, resulta que la suspensión del servicio de energía eléctrica contratado, por falta de pago oportuno, no puede ser considerado un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo sólo por el hecho de que una de las partes sea un organismo descentralizado, pues esa decisión está justificada por la ley y es consecuencia lógica del incumplimiento de lo pactado, sean cual fueren las partes contratantes.

"En apoyo de lo antes expuesto se invoca, por analogía, el siguiente criterio, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XVII, página 274, de la Quinta Época, Tribunal Pleno, que dice:

"'CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.' (se transcribe).

"En suma, una nueva reflexión conduce a abandonar los criterios en el sentido de que la Comisión Federal de Electricidad es autoridad para efectos del juicio de amparo tratándose de la determinación y cobro de dicho servicio, toda vez que: 1) El origen de dicha actuación es un acuerdo de voluntades donde el prestador del servicio y el usuario adquieren derechos y obligaciones recíprocas, lo que supone que se recurra a las formas del derecho privado para regular la relación entre proveedor y particular a esos efectos; 2) La relación jurídica existente entre las partes no corresponde a la de una autoridad y un gobernado (supra a subordinación), sino a una relación de coordinación entre el organismo descentralizado y el particular usuario del servicio; y, 3) El corte del suministro de la energía eléctrica ante el incumplimiento del

usuario no genera que la relación de coordinación se transforme en una relación de supra a subordinación, ya que sólo implica la posibilidad de que la parte afectada deje de otorgar el servicio contratado en ejercicio del legítimo derecho de retención de la obligación que genera cualquier relación contractual ante el incumplimiento de alguna de las partes (como sucede tratándose de contratos de derecho privado, en materia de seguros, telefonía, tarjetas de crédito, entre otros), sin que ello conlleve un procedimiento de ejecución dirigido a obtener el adeudo mediante mecanismos coercitivos (por ejemplo, a través del embargo de bienes), para lo cual sí se tendría que acudir a los tribunales de justicia a esos efectos. De manera que para esta Segunda Sala, no todo acto emitido por un órgano de la administración pública, ni tampoco la aplicación de cláusulas contractuales de retención de la obligación ante el incumplimiento de la contraparte (corte de energía eléctrica) constituye un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, sino solamente aquellos que conlleven el ejercicio de una potestad administrativa, que otorgue a la autoridad atribuciones de tal magnitud que actualicen una relación de supra a subordinación frente al particular.

"En efecto, tratándose de las relaciones de coordinación, es común que se pacte la posibilidad de que la parte que se ha visto perjudicada por el incumplimiento de su contraparte deje de otorgar las prestaciones de la relación jurídica, lo cual se debe a que todos los contratos se rigen por la autonomía de la voluntad de las partes, así como por la bilateralidad, lo que genera que el incumplimiento de alguna de ellas actualice el derecho de retención de la obligación en favor de la parte afectada mientras subsista la falta de cumplimiento del acuerdo de voluntades, lo que sucede, por ejemplo, cuando la institución bancaria suspende el uso de las tarjetas de crédito ante la falta de pago de sus deudores; la aseguradora interrumpe la cobertura del seguro ante el impago de las primas respectivas; las telefónicas inhabilitan el servicio del teléfono e Internet ante el impago de las mensualidades respectivas; las tintorerías retienen las prendas trabajadas por falta de pago. Por tanto, el corte del suministro de la energía eléctrica por parte de la Comisión Federal de Electricidad, no genera que la relación contractual de coordinación entre el usuario y dicho organismo se transforme en una relación de supra a subordinación, ya que dicha actuación se encuentra fundada en el legítimo derecho de retención de la obligación que genera cualquier relación contractual ante el incumplimiento de alguna de las partes; sobre esas premisas, resulta que, de una nueva reflexión, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación llega a la conclusión consistente en que el corte o suspensión del servicio de energía eléctrica contratado, por falta de pago oportuno, no puede ser considerado, por esa sola circunstancia, un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo.

"En esa tesitura, debe concluirse que el 'aviso recibo' que expide la Comisión Federal de Electricidad por concepto del suministro de energía eléctrica, inclusive en el caso de que contenga expresamente una advertencia de corte o suspensión del servicio, no es un acto de autoridad susceptible de analizarse mediante el juicio de amparo.

"En esas condiciones, esta Segunda Sala abandona los criterios emitidos con anterioridad, en los que se consideró que en casos análogos al que se resuelve en esta ejecutoria, la Comisión Federal de Electricidad sí tenía el carácter de autoridad para efectos del amparo.

"Dichos criterios son de los siguientes rubros:

"'COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LA DETERMINACIÓN MEDIANTE LA CUAL APERCIBE AL CONSUMIDOR DE REALIZAR O REALIZA EL CORTE DEL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO.'

"'AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO ES LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD CUANDO APERCIBE DE REALIZAR O REALIZA EL CORTE DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA.'

"'COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. EL «AVISO-RECIBO» DE LUZ CONTIENE UN APERCIBIMIENTO IMPLÍCITO, QUE VÁLIDAMENTE PUEDE CONSIDERARSE ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, MAS NO SUSTITUYE AL «AVISO PREVIO» QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 26, FRACCIÓN I, Y ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA ELÉCTRICA.' …"

Las anteriores consideraciones dieron lugar a las siguientes jurisprudencias:

"COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. EL AVISO RECIBO POR CONCEPTO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA, INCLUSIVE CUANDO CONTENGA UNA ADVERTENCIA DE CORTE DEL SERVICIO, NO ES ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.—Una nueva reflexión conduce a esta Sala a abandonar el criterio de que la Comisión Federal de Electricidad es autoridad para efectos del juicio de amparo tratándose de la determinación y cobro del servicio de suministro de energía eléctrica, toda vez que: 1) el origen de dicha actuación es un acuerdo de voluntades donde el prestador del servicio y el usuario adquieren derechos y obligaciones recíprocas, por lo que se recurre a las formas del derecho privado

para regular la relación entre proveedor y particular; 2) la relación jurídica existente entre las partes no corresponde a la de autoridad y gobernado (supra a subordinación), sino a una relación de coordinación entre el organismo descentralizado y el particular usuario del servicio; y, 3) el corte del suministro de energía eléctrica ante el incumplimiento del usuario no genera que la relación de coordinación se transforme en una de supra a subordinación, sólo implica la posibilidad de que la parte afectada deje de otorgar el servicio contratado en ejercicio del legítimo derecho de retención de la obligación que genera cualquier relación contractual ante el incumplimiento de alguna de las partes (como sucede tratándose de contratos de derecho privado, en materia de seguros, telefonía, tarjetas de crédito, entre otros), sin que ello conlleve un procedimiento de ejecución dirigido a obtener el adeudo mediante mecanismos coercitivos (por ejemplo, el embargo de bienes), para lo cual se tendría que acudir a los tribunales ordinarios de justicia. En ese sentido, no todo acto emitido por un órgano de la administración pública ni la aplicación de cláusulas contractuales de retención de la obligación ante el incumplimiento de la contraparte constituyen un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, sino solamente aquellos que conlleven el ejercicio de una potestad administrativa, que otorgue a la autoridad atribuciones de tal magnitud que actualicen una relación de supra a subordinación frente al particular. En ese sentido, el aviso recibo por concepto de suministro de energía eléctrica emitido por la Comisión Federal de Electricidad, inclusive cuando contenga una advertencia de corte del servicio, no es acto de autoridad para efectos del juicio de amparo." (Núm. registro: 164145. Novena Época. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, tesis 2a./J. 112/2010, página 364).

"COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. EL CORTE O SUSPENSIÓN DEL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA NO ES ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.—De una nueva reflexión, esta Segunda Sala concluye que el corte o suspensión del fluido de energía eléctrica contratado, por falta de pago oportuno, no puede ser considerado, por esa sola circunstancia, un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo. Esto, porque tratándose de las relaciones contractuales, es común que se pacte que la parte que se vea perjudicada por el incumplimiento de su contraparte deje de otorgar las prestaciones a su cargo, lo cual se debe a que, por regla general, los contratos se rigen por la voluntad de las partes, así como por la bilateralidad, lo que genera que el incumplimiento de alguna de ellas actualice el derecho de la otra a no cumplir con la obligación a su cargo mientras subsista la falta de cumplimiento del acuerdo de voluntades. Por tanto, el corte del suministro de la energía eléctrica por parte de la Comisión Federal de Electricidad no genera que la relación contractual entre el usuario

y dicho organismo se transforme en acto de autoridad." (Núm. registro: 164144. Novena Época. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, tesis 2a./J. 113/2010, página 365).

De las consideraciones y tesis jurisprudenciales transcritas derivan las siguientes determinaciones esenciales de este órgano colegiado:

1) Los criterios sostenidos tanto por la doctrina como por la jurisprudencia hasta la Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación* interpretaron que los actos de autoridad para efectos del juicio de amparo son los que provienen de entidades de la administración pública que tienen como características la imperatividad, unilateralidad, coercitividad y la disposición de la fuerza pública. Por tanto, eran dos las características que definían el acto de autoridad: a) que proviniera de un órgano de la administración pública; y, b) que estuviera revestido de las características de imperatividad, unilateralidad, coercitividad y uso de la fuerza pública.

2) Por lo que se refiere a los organismos descentralizados, en un principio, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación no les reconoció el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo al estimar que si bien forman parte de la administración pública no actúan en representación del Estado, sino que cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propio, y las actividades que tienen encomendadas no constituyen relaciones de supra a subordinación al constituir órganos sin facultades decisorias ni disposición de fuerza pública.

3) El criterio anteriormente referido en cuanto a los organismos descentralizados tuvo sus matices al considerarse que en algunos casos podían emitir actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, verbigracia, cuando como autoridad ejecutora de un decreto expropiatorio quedaban facultados para decidir la lotificación, titulación y los pagos e indemnización correspondientes y en el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social cuando el legislador le otorgó el carácter de organismo fiscal autónomo con la facultad de cobrar las cuotas obrero-patronales a través del procedimiento económico coactivo.

4) Respecto de las universidades, el criterio externado desde la Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación* fue en el sentido de que no se les podía considerar como autoridades responsables en el juicio constitucional.

5) En la Novena Época, el Pleno de la Corte externó un criterio que interrumpió parcialmente el que considera como requisito del acto de autoridad "el uso de la fuerza pública" y aceptó la posibilidad de que organismos

descentralizados, como las universidades, pudieran emitir actos autoritarios susceptibles de impugnarse en amparo.

6) El concepto de acto de autoridad para efectos del juicio de garantías es una noción autónoma, es decir, propia de la legislación de amparo e independiente del derecho administrativo y, en general, de otras materias.

7) Esta Segunda Sala considera que los organismos públicos, en algunos supuestos, actúan como particulares en relaciones de derecho privado, lo que es impugnable a través de los procedimientos ordinarios previstos a esos efectos; y que, en otros casos, emiten actos de autoridad susceptibles de combatirse a través del juicio de amparo. Esto es, no todo acto emitido por un órgano de la administración pública constituye un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, sino solamente aquellos que impliquen el ejercicio de una potestad administrativa, es decir, aquellos que supongan el ejercicio de facultades que otorguen a la autoridad privilegios sustentados en el orden público y el interés social, de tal magnitud que actualicen una relación de supra a subordinación.

8) Las relaciones de supra a subordinación son las que se entablan entre gobernantes y gobernados, por actuar los primeros en un plano superior a los segundos en beneficio del orden público y del interés social; se regulan por el derecho público que establece los procedimientos para ventilar los conflictos que se susciten por la actuación de los órganos del Estado, entre los que destaca el procedimiento contencioso administrativo y el juicio de amparo. Este tipo de relaciones se caracterizan por la imperatividad, la coercitividad y la unilateralidad, lo cual supone la posibilidad legal de que la propia autoridad, u otras facultadas para ello, venzan cualquier tipo de resistencia que pudiera presentar el cumplimiento voluntario de los actos de autoridad correspondientes.

9) Las relaciones de supraordinación son las que se establecen entre los órganos del Estado en las que actúan en un plano de igualdad superior, por encima de los particulares, regulándose también por el derecho público que establece mecanismos de solución política y jurisdiccional, dentro de los cuales pueden mencionarse las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad que señala el artículo 105, fracciones I y II, de la Constitución General de la República.

10) Las relaciones de coordinación son las entabladas entre sujetos que actúan en un plano de igualdad y bilateralidad y su nota distintiva consiste en que las partes involucradas deben acudir a los tribunales ordinarios para

que, en caso de ser necesario, se impongan coactivamente las reparaciones que genere el incumplimiento de alguna de las partes, esto es, para dirimir las diferencias que surjan se han instituido procedimientos jurisdiccionales a esos efectos. Es común que en los contratos que rigen estas relaciones de coordinación, y en los que se atiende a la autonomía de la voluntad de las partes, se pacte la posibilidad de que la parte que se ha visto perjudicada por el incumplimiento de su contraparte deje de suministrar las prestaciones y beneficios objeto de la relación jurídica.

11) La falta de pago del servicio de suministro de energía eléctrica por parte del usuario actualiza el derecho de retención de la obligación por parte de la Comisión Federal de Electricidad, que se traduce en el corte del suministro de energía eléctrica. Esto no genera que la relación de coordinación se transforme en una relación de supra a subordinación, ya que la cláusula de cese del suministro de las prestaciones o servicios pactados opera en virtud del legítimo derecho de retención de la obligación ante el incumplimiento de alguna de las partes y la pretensión de que se declare esa falta de cumplimiento del contrato para efectos de rescisión o bien el cumplimiento forzoso debe hacerse valer ante el Juez ordinario y no ante el Juez de amparo al no tratarse de un acto de autoridad.

12) Consecuentemente, ni el reconocimiento formal de un organismo dentro de la estructura orgánica de la administración pública, ni la aplicación unilateral de las cláusulas de cese de las prestaciones o servicios pactados por algunas instituciones y organismos, son suficientes para que se actualice el concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo.

13) Para determinar cuándo se está en presencia de un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo se requiere la presencia de mayores elementos que dependerán del análisis del caso concreto que se presente, para lo cual el Juez de garantías debe analizar, cuando menos: a) el origen material y la finalidad del acto respectivo; b) el carácter de la relación jurídica entre los sujetos (actualización de la relación de supra a subordinación); y, c) el sentido de afectación del acto sobre la esfera jurídica del particular.

14) La Comisión Federal de Electricidad es el organismo descentralizado de la administración pública federal con el que el Ejecutivo Federal se apoya para la prestación del servicio de suministro de energía eléctrica en el país.

15) El contrato de suministro de energía eléctrica que celebra la Comisión Federal de Electricidad con el usuario del servicio de energía eléctrica es un contrato de adhesión, es decir, un acuerdo de voluntades celebrado entre

la administración pública y el particular que implica la estipulación de obligaciones y contraprestaciones entre las partes, donde el prestador de servicios y el beneficiario adquieren derechos y obligaciones recíprocos, lo que supone que, desde un punto de vista material, se recurra a las formas del derecho privado para regular la relación entre proveedor y usuario a esos efectos.

16) La relación entre las partes contratantes en el contrato de suministro de energía eléctrica no corresponde a las de supra a subordinación que se entablan entre autoridad y gobernado, sino a las de coordinación en la que la Comisión Federal de Electricidad y el particular tienen obligaciones y derechos recíprocos atendiendo a una correspondencia entre el interés del organismo subsidiario y el particular usuario del servicio.

17) En consecuencia, el "aviso recibo" que expide la Comisión Federal de Electricidad por concepto del suministro de energía eléctrica, inclusive en el caso de que contenga expresamente una advertencia de corte o suspensión del servicio contratado por falta de pago oportuno no puede ser considerado un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo porque: 1) el origen de dicha actuación es un acuerdo de voluntades; 2) la relación jurídica existente entre las partes no corresponde a la de una autoridad y un gobernado (supra a subordinación), sino a una relación de coordinación entre el organismo descentralizado y el particular usuario del servicio; y, 3) el corte del suministro de la energía eléctrica ante el incumplimiento del usuario no genera que la relación de coordinación se transforme en una relación de supra a subordinación, ya que sólo implica la posibilidad de que la parte afectada deje de otorgar el servicio contratado en ejercicio del legítimo derecho de retención de la obligación que genera cualquier relación contractual ante el incumplimiento de alguna de las partes.

18) La Segunda Sala abandona los criterios contenidos en las tesis que llevan por rubros: "COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LA DETERMINACIÓN MEDIANTE LA CUAL APERCIBE AL CONSUMIDOR DE REALIZAR O REALIZA EL CORTE DEL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO."; "AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO ES LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD CUANDO APERCIBE DE REALIZAR O REALIZA EL CORTE DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA."; y, "COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. EL 'AVISO-RECIBO' DE LUZ CONTIENE UN APERCIBIMIENTO IMPLÍCITO, QUE VÁLIDAMENTE PUEDE CONSIDERARSE ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, MAS NO SUSTITUYE AL 'AVISO PREVIO' QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 26, FRACCIÓN I, Y ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA ELÉCTRICA."

Así, atendiendo al criterio que esta Segunda Sala ha sustentado en torno al concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo en los términos que han quedado analizados, se procede a determinar si el incumplimiento por parte de los organismos de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas a una sentencia dictada en un juicio en el que figuraron como parte y al que resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles que prohíbe dictar en su contra mandamiento de ejecución o providencia de embargo, constituye o no un acto de autoridad susceptible de impugnarse en el juicio de amparo.

Para ello, en primer término, se destaca que el juicio de origen en el que se dicta la sentencia cuyo incumplimiento constituye el acto reclamado en el juicio de amparo implica la existencia de una relación jurídica de coordinación entre el ente de la administración pública y el particular, esto es, una relación entablada en un plano de igualdad y bilateralidad en la que ha surgido un conflicto que se somete a la jurisdicción de los tribunales ordinarios, cuyo procedimiento se rige por las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles como ley reguladora de los modos y condiciones de la actuación de la ley en el proceso y de la relación jurídico-procesal, y que ha concluido con una sentencia condenatoria para el ente de la administración pública.

La ejecución forzosa de una sentencia como acto definitivo constituye un efecto de la misma que tiende a obtener la satisfacción de la pretensión de la parte vencedora cuando no se obtiene el cumplimiento.[1]

Tal efecto se explica por la doctrina[2] en los siguientes términos:

---

[1] Giuseppe Chiovenda, señala que: "**Como acto definitivo de la relación de conocimiento, la sentencia produce una serie de efectos:**
"**a) La obligación de las costas para la parte derrotada;**
"**b) La cosa juzgada. En sentido sustancial, ya analizado y en sentido formal, que veremos después, y**
"**c) La acción ejecutiva (*actio iudicati*) en los casos y según las normas ya examinadas.**" (Curso de Derecho Procesal Civil, obra compilada y editada, editorial Pedagógica Iberoamericana, 1995, página 501).
Cipriano Gómez Lara, citando a Rafael De Pina y a José Castillo Larrañaga, afirma al respecto: "**Se consideran como efectos de las sentencias, principalmente los siguientes: a) la cosa juzgada; b) la llamada impropiamente *actio judicati*, o sea la facultad que corresponde a la parte que ha obtenido sentencia favorable de *hacerla ejecutar judicialmente* cuando el vencido no la cumple de modo voluntario; y, c) las costas procesales.**" (Teoría General del Proceso, Universidad Nacional Autónoma de México, primera reimpresión, 1976, página 298).

[2] Rafael De Pina y José Castillo Larrañaga en Instituciones de Derecho Procesal Civil, México, editorial Porrúa, 1969, 8a. edición, páginas 296 y 297, citados por Cipriano Gómez Lara, *op. cit.*, supra nota 1, páginas 298 y 299.

"Frente a la sentencia desfavorable, el vencido puede adoptar una de estas dos posiciones: acatar el fallo y cumplirlo voluntariamente o desobedecer el mandato contenido en la resolución. En este último caso, la falta de cumplimiento voluntario por la parte vencida abre paso a la ejecución forzosa. La ejecución forzosa de la sentencia es una consecuencia necesaria de la naturaleza de mandato de autoridad que corresponde a toda resolución judicial, y se halla impuesta, además, para impedir, dentro de lo humanamente posible, que queden fallidas, por voluntad del vencido en juicio, las legítimas pretensiones del vencedor … La ejecución coactiva de la sentencia se plantea, pues, como una exigencia de su eficacia práctica, cuando la parte vencida no se presta a cumplirla voluntariamente …"

José Ovalle Favela[3] señala al respecto:

"Ante la sentencia, la parte que ha sido vencida en juicio puede asumir alguna de estas dos actitudes: cumplirla o no cumplirla. Con la actitud del cumplimiento voluntario se logra la satisfacción de las pretensiones de la parte vencedora, acogidas en la sentencia, y no se hace necesario ningún acto procesal más. Termina aquí la actividad del órgano jurisdiccional, al realizar espontáneamente, la parte vencida, el contenido de la sentencia. En cambio, la actitud de incumplimiento de la sentencia por la parte vencida, hace necesario que el Juez dicte, a instancia de la parte interesada las medidas adecuadas para lograr la realización práctica del contenido de la sentencia, aun en contra de la voluntad de la parte vencida. Al conjunto de actos procesales que se realizan durante esta etapa eventual del proceso, se le llama ejecución forzosa o forzada –para distinguirla del cumplimiento voluntario– o también ejecución procesal.

"La ejecución forzosa, forzada o procesal es, pues, el conjunto de actos procesales que tienen por objeto la realización coactiva de la sentencia de condena, cuando la parte vencida no la haya cumplido voluntariamente.

"La ejecución procesal se refiere, fundamentalmente, a las sentencias de condena, ya que las sentencias declarativas y constitutivas requieren sólo, generalmente, de un cumplimiento. Así, por ejemplo, las sentencias firmes dictadas en juicios de rectificación de actas del estado civil deben ser comunicadas al Juez del registro civil para que ésta haga una anotación marginal en el acta respectiva (artículo 138 del Código Civil). En el mismo sentido, de la sentencia firme que declare la nulidad de matrimonio debe remitirse copia

[3] Ovalle Favela, José. Derecho Procesal Civil. Colección textos jurídicos universitarios, editorial Harla, Harper & Row Latinoamericana, México, 1980, página 227.

certificada al Juez del Registro Civil, ante el cual se celebró el matrimonio, para que haga la anotación marginal correspondiente (artículo 252 del Código Civil). También, de la sentencia firme que decrete el divorcio debe enviarse copia al Juez del Registro Civil para que levante el acta de divorcio respectiva y para que publique un extracto de la resolución, durante quince días, en las tablas destinadas a este efecto (artículo 291 del Código Civil).

"Por eso tiene razón Couture cuando señala que, como 'las sentencias declarativas o constitutivas no imponen el dar, hacer u omitir algo, viene a resultar que la ejecución forzada, o simplemente la ejecución, es el procedimiento dirigido a asegurar la eficacia práctica de las sentencias de condena.'

"13.2 Vía de apremio y juicio ejecutivo

"La ejecución de una sentencia de condena se puede llevar a cabo, en la legislación procesal civil distrital, por una de las dos vías siguientes, a opción de la parte vencedora: 1) la llamada 'vía de apremio' y 2) el juicio ejecutivo (artículo 444, 500 y 505).

"Según Escriche, el verbo apremiar, que significa compeler u obligar a uno con mandamiento del Juez a que haga alguna cosa, proviene del verbo latino *premere*, que quería decir oprimir, apretar. En el antiguo procedimiento español, esta palabra designaba el procedimiento que empleaban tanto los tribunales como la hacienda pública, aquellos para hacer efectivas sus sentencias y ésta, sus cuotas contributivas. Como es sabido, posteriormente se separaron, por un lado, el procedimiento para hacer efectivos los créditos fiscales a favor del Estado, al cual se conoce como la 'vía económica coactiva' o procedimiento de ejecución fiscal y, por otro lado, el procedimiento para hacer efectivas las sentencias de condena dictadas por los tribunales civiles, al cual se le designa como 'vía de apremio'.

"La vía de apremio es, pues, el procedimiento para llevar a cabo la ejecución procesal o ejecución forzada. La vía de apremio constituye el procedimiento para el desarrollo de la etapa final del proceso, la etapa ejecutiva.

"Pero la eficacia práctica de la sentencia de condena se puede lograr no sólo a través de la vía de apremio, sino también por medio del juicio ejecutivo …

"13.3 Supuestos de la vía de apremio

"Como puede desprenderse de la noción de la ejecución procesal que se ha expuesto anteriormente, el supuesto lógico de la vía de apremio es la

sentencia de condena. Sin embargo, ésta no es el único supuesto que puede dar motivo a la ejecución procesal …"

Ahora bien, la ejecución forzosa cuando no se obtiene el cumplimiento voluntario de la parte condenada en la sentencia encuentra límites en la ley. Eduardo Pallares[4] expone en este sentido lo siguiente:

"La doctrina moderna reconoce que la ejecución de las sentencias tiene límites que la ley impone por diversas consideraciones y que el derecho del ejecutante no es absoluto en el sentido de que lo declarado y resuelto en la sentencia ha de llevarse adelante sin cortapisas de ningún género.

"Entre las principales limitaciones que nuestras leyes imponen, figuran las siguientes:

"a) Se prohíbe la prisión por deudas y, por tanto, no se puede hacer uso del arresto como medio directo de ejecutar una sentencia;

"b) La ley permite se conceda al deudor un término de gracia para cumplir sus obligaciones aún en el periodo de ejecución de sentencia (artículo 508);

"c) Existe el beneficio llamado de competencia a favor del deudor de buena fe, en virtud del cual tiene derecho a percibir alimentos;

"d) La ley declara inembargable determinados bienes, sea por razones de humanidad o de economía social;

"e) El aseguramiento de las negociaciones industriales y agrícolas se hace en forma de mera intervención para que puedan continuar sus actividades;

"f) La doctrina está de acuerdo en que determinadas obligaciones conyugales quedan fuera del poder coactivo de los tribunales;

"g) El Estado no puede ser embargado para hacer que cumpla sus obligaciones;

"h) El principio de la inmunidad diplomática también es causa de que se limite el poder jurisdiccional en la ejecución de las sentencias …"

---

[4] Diccionario de Derecho Procesal Civil, editorial Porrúa, México, 1966, páginas 289 a 296.

La materia de la presente contradicción se centra, precisamente, en la limitación de la ejecución forzosa tratándose de instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas, en términos del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, que dispone:

"Artículo 4o. Las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas, tendrán dentro del procedimiento judicial, en cualquier forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera; pero nunca podrá dictarse, en su contra, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentos de prestar las garantías que este código exija de las partes.

"Las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones. …"

En la exposición de motivos del Código Federal de Procedimientos Civiles de veintidós de diciembre de mil novecientos cuarenta y dos, se señaló en torno al texto del artículo 4o. que ha permanecido sin modificaciones, lo siguiente:

"… como expresamente se dispone en el artículo 3o., respetando, así, el principio de igualdad procesal, que esencialmente consiste en que el proceso debe desenvolverse sin consideración alguna personal … principio éste que se desenvuelve y perfecciona al equiparar a la Federación misma con un simple particular, según lo que se previene en el artículo 4o. …

"La única excepción a la regla de la igualdad es la contenida en el artículo 4o., que dispone que nunca podrá dictarse en contra de la Federación o de las entidades federativas mandato de ejecución ni providencia de embargo, así como que esas entidades de derecho público están exentas de prestar las garantías que en el código se exigen de las partes. Esta excepción se justifica porque no es posible que los órganos del poder se coaccionen a sí propios, y es posible, dentro del Estado, que haya un poder superior al mismo Poder Estatal; y, respecto de las garantías, se juzga que el Estado siempre es solvente, pues es un principio general del derecho público, y en especial, del derecho fiscal, que el Estado debe obtener, de los habitantes del país, los ingresos indispensables para cumplir sus fines, de manera que está siempre en posibilidad de contar con un patrimonio que le permita responder, en general, de sus obligaciones, sin necesidad de una garantía especial."

De la parte conducente de la exposición de motivos de la iniciativa del Ejecutivo anteriormente reproducida deriva que la excepción al principio de

igualdad procesal de las partes a favor de las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas que consagra el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles fue establecida por el legislador, en cuanto a la prohibición de dictarse en su contra mandamiento de ejecución o providencia de embargo, a fin de evitar que los órganos del poder se coaccionen a sí mismos y la existencia de un poder superior al mismo poder estatal; y en cuanto a la exención de prestar garantías, al considerarse que el Estado siempre es solvente.

Esto es, no obstante la sujeción de los órganos estatales a un plano de igualdad en el procedimiento relativo, lo que evidencia la relación de coordinación existente entre las partes, se establece a favor del órgano estatal una excepción a este principio precisamente por su calidad de órgano del Estado.

El privilegio procesal que implica la excepción a la ejecución forzosa no significa la posibilidad de incumplimiento a la sentencia, sino que se parte de que la entidad estatal dará cumplimiento voluntario, por lo que no es necesario acudir a la vía de apremio, lo que claramente se señala así en el segundo párrafo del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles al disponer que: "***Las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones***."

Sin embargo, en caso de que tal cumplimiento voluntario no se dé, la operancia de esta excepción implica la colocación del ente estatal en un plano de superioridad frente a su contraparte en el juicio natural con el que había estado sujeto a una relación de igualdad. Es la norma legal la que convierte, exclusivamente en esta situación, la relación de coordinación en una relación de supra a subordinación, pues en virtud del privilegio procesal otorgado al organismo del Estado, atendiendo precisamente a su calidad de ente estatal –por el interés público que reviste el que los órganos del Estado no se coaccionen entre sí y no se afecten con mandamientos de ejecución o embargo de sus bienes, máxime que el Estado se considera siempre solvente y, por tanto, en aptitud de dar cumplimiento a una sentencia condenatoria–, la actitud de desacato a la sentencia afecta la esfera jurídica del particular al colocarlo en la imposibilidad de obtener mediante la vía coactiva la satisfacción de la pretensión a la que tiene derecho por así haberse decidido en la sentencia dictada en juicio.

Consecuentemente, de no darse tal cumplimiento voluntario a la sentencia condenatoria por parte del órgano estatal, es claro que su actitud contumaz debe ser catalogada como un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, porque es la norma legal la que lo sitúa en un plano de desigualdad ante el privilegio que le otorga de no ser sujeto a ejecución forzosa atendiendo

precisamente a su naturaleza de órgano de poder. Esto es, la situación de poder de la entidad del Estado no deriva de un acuerdo de voluntades en tal sentido, sino de lo dispuesto en una norma legal que parte de un cumplimiento voluntario a las resoluciones judiciales que hace innecesario e inconducente el ejercicio del poder coactivo.

Por tanto, se surten las condiciones para que las dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas sean consideradas como autoridad para efectos del juicio de amparo cuando desacatan una sentencia condenatoria, en virtud de lo siguiente:

a) El ente estatal se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular atendiendo precisamente a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa.

b) Tal privilegio deriva de la ley, pues ésta parte del cumplimiento voluntario por parte del órgano estatal.

c) El uso indebido de tal privilegio implica transgredir la obligación legal de cumplimiento voluntario y afecta la esfera legal del particular porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor.

d) La actitud contumaz de la autoridad coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 constitucional.

Por ello, esta Segunda Sala determina que el incumplimiento a la sentencia condenatoria por parte de las dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas debe considerarse como acto de autoridad susceptible de combatirse en juicio de amparo, pues si bien la obligación a su cargo deriva de una sentencia dictada en un juicio en el que intervino en una relación de coordinación y no de supra a subordinación, el beneficio que le otorga el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles de no poderse sujetar a ejecución forzosa se les otorga precisamente en su calidad de entes estatales y los coloca en un plano de desigualdad que afecta la esfera jurídica del particular al impedirle obtener por vía de apremio la satisfacción de la prestación que la sentencia reconoció u otorgó en su favor, lo que debe ser subsanado mediante el juicio de amparo ante la vulneración al derecho a la administración de justicia que el artículo 17 constitucional consagra a favor de todos los gobernados.

Lo anterior queda evidenciado si se considera que no será materia del juicio de amparo ninguna cuestión que fue materia de la litis en el juicio de

origen en el que las partes en una relación de coordinación sujetaron su controversia al imperio del órgano jurisdiccional, ni la eventual transgresión a las garantías individuales que en la resolución del conflicto pudieran estimarse transgredidas, sino exclusivamente el desacato a la decisión del Juez.

Por tal motivo, no se actualiza la dualidad de caracteres de parte tercero interesada y autoridad responsable por parte del órgano de la administración pública federal o de una entidad federativa que desacata la sentencia de condena en el juicio en que tuvo el carácter de parte, pues la materia del juicio de amparo no abarca el respeto a los derechos fundamentales del gobernado en el juicio natural, sino que se limita al análisis de constitucionalidad del acto de omisión al cumplimiento de la sentencia dictada en dicho juicio, es decir, si tal acto, como desacato a una obligación legal, es vulneratorio de las garantías individuales de la parte quejosa.

La actitud contumaz del organismo de la administración pública federal o de una entidad federativa en cuanto a la obligación que le impone la sentencia dictada por el Juez implica la contravención a su deber de cumplimiento voluntario que establece el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles y vulnera las garantías individuales del particular afectando con tal acto contumaz, lo que lo legitima para promover juicio de amparo, en términos de lo dispuesto en los artículos 103, fracción I, constitucional y 1o., fracción I, de la Ley de Amparo que disponen:

"Artículo 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

"I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales."

"Artículo 1o. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

"I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales."

En este sentido, resulta aplicable la siguiente tesis de la anterior Tercera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"NACIONALIZACIÓN, EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE, CONTRA LA HACIENDA PÚBLICA.—El artículo 464 del Código Federal de Procedimientos Civiles establece, a propósito de ejecución de sentencias, en forma clara y categórica y sin hacer distingo alguno, que si se tratare de sentencias contra la hacienda pública de la Federación o de los Estados, la autoridad judicial las notificará directamente al gobierno respectivo, para que dentro

de la órbita de sus facultades, proceda a cumplirlas, sin que en ningún caso pueda librarse mandamiento de ejecución o providencia de embargo. Ante esta disposición tan terminante, resulta de notoria evidencia que tratándose de la ejecución de una sentencia de segunda instancia, que revoca la de primera, que había ordenado la nacionalización de una casa, la autoridad judicial sólo debe mandar comunicar dicha sentencia al Ejecutivo de la Unión y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que el gobierno proceda a cumplirla con arreglo a sus facultades; pero no puede ordenar que se hagan a la Oficina Federal de Hacienda respectiva, las prevenciones consistentes en que se abstenga de seguir cobrando las rentas de la casa de que se trata, y en que rinda cuentas de administración, y ni siquiera puede exigirle la entrega de la finca, por no autorizar tales prevenciones el invocado artículo 464, precepto que, por el contrario, prohíbe procedimientos semejantes, puesto que determina con toda claridad y precisión, que en ningún caso puede librarse mandamiento de ejecución o providencia de embargo. Lo procedente, en tales casos, es que el interesado gestione la ejecución o cumplimiento del fallo dictado en su favor, directamente del Gobierno Federal, pidiéndole la entrega de la finca, la rendición de cuentas de administración y la devolución de los productos obtenidos, y en caso de que se niegue a ello dicho gobierno, entonces puede acudir al amparo, en contra de las determinaciones relativas, pero de ninguna manera puede pretender que la autoridad judicial se salga de las facultades tan restringidas que le señala el multicitado artículo 464 del enjuiciamiento civil federal, que es una norma especial o de excepción, instituida por el legislador en favor de los gobiernos de la Federación y de los Estados, con la mira de no menoscabar su responsabilidad y decoro, distinguiéndolos de los casos en que las sentencias que se trate de cumplir, sean adversas a los particulares, casos en los que sí autoriza aquel enjuiciamiento, procedimiento de ejecución. Por otra parte, si la autoridad no accede a la petición del interesado, consistente en que se dé a conocer la ejecutoria a la Oficina Federal de Hacienda, por cuyo conducto ha estado administrando la Federación la finca objeto del juicio, tal proceder sí es violatorio de garantías, aunque la propia autoridad haya ordenado comunicar la ejecutoria al Ejecutivo Federal y a la Secretaría de Hacienda, porque dicha Oficina Federal de Hacienda es una dependencia del Gobierno Federal, y cabe, dentro del espíritu y finalidad del tantas veces citado artículo 464 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que se le dé a conocer también a ella la ejecutoria de que se trata, tanto más, cuanto que ese trámite tendrá notoriamente que expeditar el cumplimiento del fallo."[5]

[5] Tesis sustentada por la Tercera Sala, al resolverse el amparo civil en revisión 6887/41, en sesión de 11 de febrero de 1942, por unanimidad de cinco votos, publicada con el número de registro 352794, en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tercera Sala, Tomo LXXI, página 2324.

Consecuentemente, al ser la omisión de cumplimiento a una sentencia condenatoria por los organismos de la administración pública de la Federación o de las entidades federativas un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, resulta claro que no se actualiza la causal de improcedencia relativa, mucho menos de manera manifiesta e indudable.

En atención a lo manifestado, el criterio que debe prevalecer con carácter jurisprudencial, en términos de lo dispuesto en el artículo 195 de la Ley de Amparo, queda redactado bajo los siguientes rubro y texto:

DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).—La excepción al principio de igualdad procesal consagrado en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles a favor de las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas al disponer que nunca podrá dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, no significa la posibilidad de incumplimiento a una sentencia condenatoria por parte de los órganos estatales, sino que parte de que la entidad estatal cumplirá voluntariamente, por lo que es innecesario acudir a la vía de apremio, lo que así se señala en el segundo párrafo de dicho precepto, al establecer que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones. Sin embargo, en caso de que tal cumplimiento voluntario no se dé, dicha omisión constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo, pues se surten las condiciones para considerar al ente estatal como autoridad en virtud de que: a) Se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular, atendiendo precisamente a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa; b) Tal prerrogativa deriva de la ley, pues ésta responde al cumplimiento voluntario del órgano estatal; c) El uso indebido de ese beneficio implica transgredir la obligación legal de cumplimiento voluntario y afecta la esfera legal del particular porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor; y d) La actitud contumaz de la autoridad coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe contradicción entre las tesis sustentadas por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito, al resolver los amparos en revisión 267/2009 y 204/2010, respectivamente, y el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito al fallar el amparo en revisión 26/2010.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter jurisprudencial el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo la tesis jurisprudencial redactada en el último considerando de esta resolución.

Notifíquese; remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y la tesis jurisprudencial que se establece en este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, así como de la parte considerativa correspondiente para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, y hágase del conocimiento del Pleno y de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia, de los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en acatamiento a lo previsto en el artículo 195 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el toca de la contradicción.

Así lo resolvió, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros José Fernando Franco González Salas, Sergio A. Valls Hernández, Luis María Aguilar Morales y Sergio Salvador Aguirre Anguiano, presidente de esta Segunda Sala.

La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, estuvo ausente por estar haciendo uso de sus vacaciones.

Fue ponente el Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

En términos de lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracciones II y VI, 13, fracción IV, 14, fracciones I y IV y 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como 2, fracciones VIII, IX, XXI y XXII, 8, párrafo tercero y 9, segundo párrafo, del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la ley citada, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

DEVOLUCIÓN DE SALDO A FAVOR POR CONCEPTO DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA.—De los artículos 110, párrafo primero, 113, párrafo primero, 116, 117, fracción III, incisos b) y e), y 118, fracciones I, II y III, de la Ley del Impuesto sobre la Renta; 151 de su Reglamento; y 22 del Código Fiscal de la Federación, vigentes en 2006, se advierte que los contribuyentes que tributen bajo el régimen de personas físicas que perciben ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, que conforme a la ley no están obligados a declarar, porque sus percepciones durante el ejercicio anual no exceden de $400,000.00, para solicitar la devolución del saldo a su favor del impuesto sobre la renta que les resulte no es necesario que demuestren que comunicaron por escrito al retenedor (patrón) que presentarían declaración anual del ejercicio respecto del cual solicitan dicha devolución. Lo anterior es así, ya que dicha comunicación no es una condición necesaria para solicitar la devolución, pues acorde con el artículo 116 de la Ley citada, el contribuyente (trabajador) podrá requerir a las autoridades fiscales la devolución de las cantidades no compensadas; asimismo, cuando no sea posible compensar los saldos a su favor o sólo pueda hacerse en forma parcial, aquél podrá solicitar su devolución, por lo que basta que exista un saldo a favor y se haya presentado la declaración del ejercicio fiscal correspondiente, ya sea por el retenedor como obligado principal o por el propio trabajador cuando haya sido por su cuenta, como lo establece el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, para que el contribuyente (trabajador) tenga derecho a solicitar la devolución.

2a./J. 110/2011

Contradicción de tesis 147/2011.—Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito.—1 de junio de 2011.—Mayoría de cuatro votos.—Disidente: Sergio A. Valls Hernández.—Ponente: Luis María Aguilar Morales.—Secretario: Aurelio Damián Magaña.

Tesis de jurisprudencia 110/2011.—Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del ocho de junio de dos mil once.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 147/2011. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII,

párrafo primero, de la Constitución Federal; 197-A de la Ley de Amparo; 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y cuarto del Acuerdo General 5/2001, aprobado por el Tribunal Pleno el veintiuno de junio de dos mil uno, ya que el tema sobre el cual versa la contradicción se refiere a la materia administrativa, cuya especialidad corresponde a esta Segunda Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis debe estimarse que proviene de parte legítima.

El artículo 197-A de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales establece que podrán denunciar la contradicción de tesis sustentada por Tribunales Colegiados de Circuito en juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales o sus Magistrados, o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas.

En el caso, la denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en razón de que fue formulada por los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, que emitieron uno de los criterios que se denuncian como opositores.

TERCERO.—Con el propósito de establecer si existe o no contradicción de tesis denunciada, se estima conveniente transcribir, para su posterior análisis, las consideraciones en que se apoyaron las respectivas resoluciones de los Tribunales Colegiados contendientes.

El **Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito**, al resolver el juicio de amparo directo **********, en sesión de veinticinco de noviembre de dos mil diez, consideró, en la parte que interesa, lo siguiente (fojas 19 vuelta a 24 del presente toca):

"SEXTO.—En el concepto de violación alega en esencia la quejosa, que la sentencia reclamada viola en su perjuicio los artículos 16 de la Constitución Federal y 22 del Código Fiscal de la Federación, ya que la responsable de manera ilegal concluye que, para tener derecho a la devolución del impuesto sobre la renta solicitado, debió haber avisado a su retenedor que presentaría su declaración anual, ya que sus ingresos fueron inferiores a $********** (**********).

"Que es así, dice la impetrante, porque dicho documento no es un requisito necesario para estudiar y que se declare procedente la devolución

del referido impuesto cuando el contribuyente tribute bajo el régimen de personas físicas que perciben ingresos derivados de sueldos y salarios y conceptos asimilados, conforme a los artículos 116 y 118 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

"Asimismo, manifiesta la inconforme, que no es necesario que acredite ante la autoridad fiscal haber comunicado a su retenedor que presentaría la declaración anual por su cuenta, pues esa circunstancia sólo beneficia a su retenedor (patrón), pero no es un requisito para la procedencia de la aludida devolución conforme al artículo 22 del Constitución Federal.

"Por lo que, concluye la quejosa, es ilegal que se le haya negado la devolución del impuesto cuando con los documentos que anexó a la solicitud acreditó el saldo a su favor, sin que nada justifique dicha negativa, y que si bien no acompañó tales documentos a la demanda de nulidad fue porque la Sala responsable sólo es competente para declarar la ilegalidad de la resolución, pero no para entrar al estudio del fondo de la procedencia o no del saldo a su favor.

"Son infundados los anteriores argumentos, por lo siguiente:

"Los artículos 110, primer párrafo; 113, párrafo primero; 116, primero y último párrafos, inciso c); y, 117, fracción III, inciso b) y e), de la Ley del Impuesto sobre la Renta, los cuales se encuentran dentro del título IV, denominado: 'De las personas físicas', capítulo I, intitulado: 'De los ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado', y 151 del reglamento de dicha ley, disponen: (se transcriben).

"…

"De la parte de los artículos preinsertos, se advierte, en lo que interesa, como lo consideró la Sala Fiscal que:

"– Los patrones obligados a retener el impuesto sobre la renta de las personas que le prestan un servicio personal subordinado, no están obligados a realizar el cálculo anual de dicho impuesto, cuando se trate de contribuyentes (prestadores de un servicio personal subordinado) que le hayan comunicado por escrito que ellos presentarán la declaración anual;

"– Están obligados a presentar declaración anual, los contribuyentes que tributen bajo el régimen de personas físicas que perciben ingresos derivados de sueldos y salarios y conceptos asimilados, cuando hayan comunicado al retenedor (patrón) que ellos presentarán la declaración anual del impuesto sobre la renta; y,

"– Que el escrito en el que el contribuyente comunique al retenedor que él presentará su declaración anual de dicho impuesto, debe presentárselo a más tardar al treinta y uno de diciembre del ejercicio fiscal respectivo.

"Asimismo, el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, en lo conducente, establece: (se transcribe).

"…

"De la transcripción parcial del artículo 22 del código tributario federal, se obtiene que, si bien las autoridades hacendarias están obligadas a devolver a los contribuyentes las cantidades que por concepto de impuesto indebidamente les hubieren retenido; sin embargo, el propio precepto legal establece que la devolución del saldo a favor, cuando el impuesto se calcule por ejercicios, como es el impuesto sobre la renta, sólo podrá solicitarse cuando se haya presentado la declaración del ejercicio fiscal.

"De lo anterior se obtiene, que las personas físicas que perciban ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, que conforme a la ley no están obligadas a declarar porque sus percepciones durante el ejercicio anual no exceden $400,000.00 (cuatrocientos mil pesos 00/100 moneda nacional), a fin de que sus patrones no realicen la retención y el cálculo del impuesto sobre la renta anual, y estar en posibilidad jurídica de realizar motu proprio la declaración anual correspondiente y, por ende, estar en aptitud de solicitar la devolución del saldo a su favor que les resulte, deben, invariablemente, comunicar por escrito al retenedor (patrón) que presentarán declaración anual, a fin de que éste se abstenga de realizar la retención y el cálculo del impuesto por su cuenta, lo que deben realizar a más tardar al treinta y uno de diciembre del ejercicio fiscal respecto del cual solicitarán la devolución.

"Es así, porque las personas físicas que no están obligadas a declarar en los términos apuntados, sólo podrán hacerlo cuando hayan comunicado por escrito al retenedor que presentarán declaración anual, pues ese acto unilateral de voluntad es el que les impone la obligación a formular la declaración anual y les genera el correlativo derecho a solicitar la devolución del saldo a su favor, pues en términos del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, únicamente se podrá solicitar la devolución del saldo a favor cuando se haya presentado la declaración del ejercicio.

"En ese contexto, es infundada la aseveración de la quejosa, de que no era requisito necesario para que se le hiciera la devolución del saldo a favor que solicitó, que hubiere comunicado por escrito a su retenedor que presen-

taría declaración anual, a más tardar al treinta y uno de diciembre del ejercicio fiscal correspondiente, a fin de que el patrón no realizara el cálculo del impuesto; pues se insiste que, ese es el acto unilateral mediante el cual la persona que obtiene ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, expresa su voluntad y obtiene la obligación de realizar la declaración anual, requisito éste que a su vez, es necesario a fin de que le genere el derecho de solicitar la devolución del saldo a su favor.

"En relación al criterio sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, en la tesis XI.1o.A.T.48 A, localizable bajo el registro 165992 en el IUS 2010, que remite a la Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 897, Materia Administrativa, de rubro: 'DEVOLUCIÓN DEL SALDO A FAVOR POR CONCEPTO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. PARA QUE PROCEDA ES INNECESARIO QUE EL CONTRIBUYENTE QUE TRIBUTE BAJO EL RÉGIMEN DE PERSONAS FÍSICAS QUE PERCIBEN INGRESOS DERIVADOS DE SUELDOS, SALARIOS Y CONCEPTOS ASIMILADOS, DEMUESTRE QUE COMUNICÓ POR ESCRITO AL RETENEDOR QUE PRESENTARÍA DECLARACIÓN ANUAL POR SU CUENTA.', que transcribe la quejosa como apoyo de sus conceptos de violación, debe decirse que, además de que no resulta obligatorio en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo, este Tribunal Colegiado no lo comparte, pues como se ha expuesto, a consideración de este órgano jurisdiccional, en términos del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, en relación con los numerales 116, último párrafo, inciso c) y 117, fracción III, inciso b) y e), de la Ley del Impuesto sobre la Renta, y 151 del reglamento de dicha ley 116, es necesario que la persona que obtenga ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, cuyo ingreso anual no rebase los $400,000.00 (cuatrocientos mil pesos 00/100 Moneda Nacional), a fin de que pueda solicitar la devolución del saldo a su favor, debe comunicar por escrito a su retenedor (patrón) que presentará declaración anual, pues sólo así estará en aptitud de presentar dicha declaración y, por ende, de solicitar la devolución del saldo a su favor, pues ésta sólo puede realizarla si optó por hacer declaración anual cuando no estaba obligada, y ésta, a su vez, únicamente puede efectuarla si comunicó al retenedor que la haría.

"Por ende, de conformidad con el artículo 197-A de la Ley de Amparo, una vez que se elabore la tesis correspondiente, denúnciese lo anterior a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de que resuelva sobre la posible contradicción de tesis, y en su caso, decida el criterio que debe prevalecer.

"La alegación de la quejosa hecha en el sentido de que el comunicado a su retenedor de que presentaría declaración anual por su cuenta, sólo bene-

ficia al patrón, es ineficaz, en razón de que, al margen de que en un momento dado ese comunicado beneficiara al retenedor porque se evitaría la labor de realizar el cálculo del impuesto a cargo de su subordinado, empero, como se dijo, en términos del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, únicamente se podrá solicitar la devolución del saldo a favor cuando se haya presentado la declaración del ejercicio, y ésta sólo puede presentarse, en los casos en que no se está obligado, cuando haya comunicado por escrito al retenedor que presentará declaración anual.

"La circunstancia de que la quejosa no haya presentado ante la Sala Fiscal los documentos que anexó a la solicitud de devolución del saldo a su favor, porque según lo afirma no tiene facultades para decidir sobre la procedencia o no del saldo a favor, es irrelevante, en virtud de que, lo importante en el caso es, que no comunicó por escrito al retenedor que presentaría declaración anual, para que así estuviera en posibilidad legal de realizar dicha declaración y, por ende, poder solicitar la devolución del saldo a favor por el ejercicio fiscal dos mil seis.

"En consecuencia, al haber resultado infundados los conceptos de violación, lo procedente es negar a la quejosa el amparo y la protección de la Justicia Federal solicitados."

De dicha ejecutoria derivó la tesis aislada TC302001.9 AD1, pendiente de publicarse, cuyo rubro y texto son los siguientes:

"DEVOLUCIÓN DE SALDO A FAVOR POR CONCEPTO DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA. PARA QUE PUEDAN SOLICITARLO LAS PERSONAS FÍSICAS QUE PERCIBEN INGRESOS POR SALARIOS O EN GENERAL POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL SUBORDINADO, ES NECESARIO QUE SEAN ELLOS QUIENES PRESENTEN LA DECLARACIÓN ANUAL Y LO COMUNIQUEN POR ESCRITO AL RETENEDOR.—Aunque los contribuyentes (trabajadores) no están obligados a presentar declaración anual del impuesto sobre la renta respecto de la percepción de ingresos derivados de sueldos y salarios y conceptos asimilados, que no excedan de cuatrocientos mil pesos, lo cierto es que cuando optan por hacerlo, sí tienen la obligación de comunicar al retenedor (patrón) que ellos presentarán su declaración por dicha contribución, a más tardar al treinta y uno de diciembre, porque tal comunicación constituye el acto unilateral de voluntad que les impone la obligación de su manifestación por la percepción de sus ingresos, que a la vez les genera el correlativo derecho a solicitar la devolución de saldo a favor por concepto del tributo ante la autoridad fiscal, la que proveerá lo relativo a la solicitud que le sea presentada, considerando que sólo procederán las devoluciones que cumplan los requisitos previs-

tos en las leyes fiscales aplicables. Este razonamiento encuentra apoyo en lo que establecen los artículos 110, primer párrafo; 113, párrafo primero; 116, primero y último párrafos, inciso c); y, 117, fracción III, inciso b), y e), de la Ley del Impuesto sobre la Renta, y 22 del Código Fiscal de la Federación, al referirse a la obligación de los contribuyentes que prestan un servicio personal subordinado a un patrón, de que para presentar la declaración anual del impuesto sobre la renta, sin estar obligados, deben comunicar esa decisión por escrito al retenedor, así como para solicitar la devolución de saldo a favor por el pago de ese impuesto, acreditar que se haya presentado la declaración del ejercicio fiscal. En este contexto, al condicionarse la solicitud de devolución de saldo a favor a que se haya presentado la declaración anual, cuando no se estaba obligado, es innegable que es requisito para la procedencia de la solicitud, también acreditar que se comunicó por escrito al retenedor que se declararía por el impuesto a cargo."

Por su parte, el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito**, al resolver el juicio de amparo directo **********, en sesión de veintitrés de abril de dos mil nueve, en la parte que interesa, sostuvo (fojas 14 a 34 del presente toca):

"SEXTO.—Los conceptos de violación son fundados, conforme a las consideraciones siguientes:

"En ellos se aduce que la sentencia reclamada viola el principio de legalidad y garantías consagradas en los artículos 1o., 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por molestias al quejoso y a sus derechos, sin que sea conforme a las leyes expedidas con anterioridad a los mismos, así como por no estar debidamente fundada y motivada, violando las garantías de seguridad, audiencia, legalidad, certeza jurídica, impartición pronta, expedita e imparcial de justicia, tutela judicial, y transgredir los principios de congruencia, exhaustividad y estricto derecho consignado en los numerales 1o., 5o., 6o., 22 del Código Fiscal de la Federación.

"Afirmaciones que se sustentan en que la autoridad responsable determinó la validez de la resolución combatida, estableciendo que era necesario requerir al actor el escrito por el cual comunicó al retenedor la presentación de la declaración anual, por ser requisito que deben observar los contribuyentes para solicitar la devolución de impuesto sobre la renta, conforme a los numerales 116, 117 y 118 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 151 de su reglamento; siendo que esos preceptos legales ni el arábigo 22 del Código Fiscal de la Federación, imponen tal obligación, por ser una facultad que debe ejercer la autoridad hacendaria, no el quejoso, quien cumplió con las obligaciones a su cargo, como fue presentar el aviso a que alude el numeral 151 del

reglamento de la Ley del Impuesto sobre la Renta, por lo que a la autoridad hacendaria sólo le correspondía analizar si el monto solicitado era correcto, deduciendo de lo anterior que el juzgador confundió lo solicitado en la demanda.

"Lo que es fundado, porque:

"…

"De donde se sigue, como bien lo sostiene el quejoso, la Sala Fiscal indebidamente le declaró infundado su desacuerdo, con el argumento de que su solicitud debió ajustarse a lo dispuesto en los artículos 116 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 151 de su reglamento, argumentando que con base en ellos quedaba evidenciado que para que la autoridad estuviera en posibilidad de resolver sobre la solicitud de devolución, resultaba necesario requerir al actor el escrito por el cual le comunique al retenedor la presentación de la declaración anual, toda vez que es un requisito que deben observar los contribuyentes que tributan bajo el régimen de personas físicas, que perciben ingresos derivados de sueldos, salarios y conceptos asimilados, contenidos en los artículos 116, 117 y 118 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para solicitar devolución de impuestos; lo que apoyó en la tesis V-TASR-XII-II-1728 de rubro: 'REQUISITOS QUE DEBEN OBSERVAR LOS CONTRIBUYENTES QUE TRIBUTAN BAJO EL RÉGIMEN DE PERSONAS FÍSICAS, QUE PERCIBEN INGRESOS DERIVADOS DE SUELDOS, SALARIOS Y CONCEPTOS ASIMILADOS, CONTENIDOS EN LOS ARTÍCULOS 116, 117 Y 118 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, PARA SOLICITAR DEVOLUCIÓN DE IMPUESTOS.'

"Así es, porque el invocado numeral 116, fracción III, inciso c), lo que dispone es que las personas obligadas a efectuar retenciones en los términos del artículo 113 de la propia ley, calcularán el impuesto anual de cada persona que le hubiere prestado servicios personales subordinados; que no se hará el cálculo del impuesto anual a que se refiere este artículo, cuando se trate de contribuyentes que comuniquen por escrito al retenedor que presentarán declaración anual. Esto es, la norma se dirige de manera directa al retenedor para eximirlo de la obligación fiscal cuando el trabajador decida hacer el cálculo, mas no se contempla como un documento para el caso de devolución.

"En tanto, que el artículo 151 del Reglamento del Impuesto sobre la Renta, establece que: 'El retenedor no estará obligado a efectuar el cálculo de impuesto anual en los términos del artículo 116 de la ley, por aquellos trabajadores que le hubieran presentado la comunicación a que se refiere el

inciso c) de la fracción III de dicho artículo 116, a más tardar el 31 de diciembre del año por el que se va a presentar la declaración.'. Precepto que no contiene soporte que justifique la determinación de la autoridad responsable de que en la devolución solicitada por el trabajador deba justificarse la comunicación dada al retenedor; y, en relación a la tesis que cita la autoridad responsable, no aplica al caso, al contener criterio encaminado a dilucidar una hipótesis diversa al tema que nos ocupa, como lo es la manera de tributar de las personas físicas a que se refiere, en tanto que en la especie versa sobre los requisitos a cubrir para la devolución del pago de contribuciones enteradas indebidamente, especificados en la jurisprudencia que lo interpreta 2a./J. 80/2002 de la Segunda Sala del Máximo Tribunal de País, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, julio de 2002, página 180 de rubro y texto siguientes:

"'CONTRIBUCIONES PAGADAS INDEBIDAMENTE. PARA QUE PROCEDA SU DEVOLUCIÓN, LA RESOLUCIÓN FAVORABLE AL PARTICULAR DEBE DECIDIR SOBRE LA EXISTENCIA Y LEGALIDAD DEL CRÉDITO FISCAL AUTODETERMINADO POR EL CONTRIBUYENTE (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 22 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).' (se transcribe).

"En consecuencia, se concluye que la sentencia reclamada es violatoria de garantías individuales en perjuicio del quejoso, a quien procede otorgarle la protección constitucional demandada, para el efecto de que la Sala responsable la deje insubsistente y en su lugar dicte otra en la que, siguiendo los lineamientos apuntados, determine que no es necesario que el actor demuestre que comunicó al retenedor la presentación de la declaración anual del impuesto sobre la renta; y hecho lo anterior, resuelva lo que en derecho proceda, fundada y motivadamente."

De dicha ejecutoria derivó la siguiente tesis, cuyo rubro, texto y datos de identificación, son los siguientes:

"Núm. registro: 165992
"Tesis aislada
"Materia(s): Administrativa
"Novena Época
"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXX, noviembre de 2009
"Tesis: XI.1o.A.T.48 A
"Página: 897

"DEVOLUCIÓN DEL SALDO A FAVOR POR CONCEPTO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. PARA QUE PROCEDA ES INNECESARIO QUE EL CONTRIBUYENTE QUE TRIBUTE BAJO EL RÉGIMEN DE PERSONAS FÍSICAS QUE PERCIBEN INGRESOS DERIVADOS DE SUELDOS, SALARIOS Y CONCEPTOS ASIMILADOS, DEMUESTRE QUE COMUNICÓ POR ESCRITO AL RETENEDOR QUE PRESENTARÍA DECLARACIÓN ANUAL POR SU CUENTA.—Es innecesario que el contribuyente que tribute bajo el régimen de personas físicas que perciben ingresos derivados de sueldos, salarios y conceptos asimilados, conforme a los artículos 116 a 118 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, demuestre ante la autoridad fiscal exactora que comunicó a su retenedor que presentaría la declaración anual por su cuenta, para que proceda la devolución del saldo a favor por concepto de la citada contribución, porque tanto el invocado numeral 116 como el 151 del reglamento de dicha ley, disponen que los sujetos obligados a efectuar retenciones calcularán el impuesto anual de cada persona que le hubiere prestado servicios personales subordinados, excepto cuando se trate de contribuyentes que les comuniquen por escrito que presentarán declaración anual. De lo que se advierte que tales preceptos eximen al retenedor de realizar el cálculo correspondiente al ejercicio fiscal de que se trate, por haberlo decidido así el propio contribuyente (trabajador), circunstancia que de ser necesario se comprobará ante la autoridad fiscal con beneficios sólo para el retenedor (patrón), sin que sea requisito indispensable para la procedencia de la mencionada devolución conforme al artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, que establece que podrán requerir al contribuyente los datos, informes o documentos adicionales que consideren necesarios y que estén relacionados con aquélla, ya que el señalado aviso no está relacionado con la devolución a que alude este precepto, porque si el cálculo del tributo lo hace el propio trabajador, entonces el patrón queda eximido de presentar la declaración de éste, precisamente con motivo del indicado aviso."

CUARTO.—En primer lugar, debe determinarse si existe la contradicción de criterios denunciada, pues ello constituye un presupuesto necesario para estar en posibilidad de resolver cuál de las posturas contendientes debe prevalecer.

Para que exista contradicción de tesis, se requiere que los Tribunales Colegiados, al resolver los asuntos materia de la denuncia hayan:

1. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,

2. Llegado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

Entonces, existe contradicción de tesis siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, sin que sea obstáculo para la existencia que los

criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean exactamente iguales en cuanto a las cuestiones fácticas que los rodean. Esto es, que los criterios materia de la denuncia no provengan del examen de los mismos elementos de hecho.

En ese sentido se ha pronunciado el Pleno de este Alto Tribunal, en la tesis de jurisprudencia P./J. 72/2010, cuyo rubro es el siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES." (No. registro: 164120. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXXII, agosto de 2010, tesis P./J. 72/2010, página 7).

QUINTO.—Establecido lo anterior, para determinar si se acreditan los extremos citados, debe atenderse a las consideraciones que sustentan los Tribunales Colegiados de Circuito, destacando sólo los aspectos fundamentales que se dieron en cada caso, y que pueden dar origen a la oposición de algún punto jurídico.

El **Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito**, al resolver el juicio de amparo directo **********, declaró infundados los conceptos de violación y, por ende, negó a la quejosa el amparo y la protección de la Justicia Federal solicitados, al estimar, esencialmente, lo siguiente:

• Que, en términos del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, en relación con los numerales 116, último párrafo, inciso c) y 117, fracción III, inciso b) y e), de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 151 del reglamento de dicha ley, es necesario que la persona (trabajador) que obtenga ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, cuyo ingreso anual no rebase los $400,000.00 (cuatrocientos mil pesos 00/100 moneda nacional), a fin de que pueda solicitar la devolución del saldo a su favor, debe comunicar por escrito a su retenedor (patrón) que presentará declaración anual, pues sólo así estará en aptitud de presentar dicha declaración y, por ende, de solicitar la devolución del saldo a su favor.

• Que, si bien las autoridades hacendarias están obligadas a devolver a los contribuyentes las cantidades que por concepto de impuesto indebidamente les hubieren sido retenidas; sin embargo, el propio precepto legal

establece que la devolución del saldo a favor, cuando el impuesto se calcule por ejercicios, como es el impuesto sobre la renta, sólo podrá solicitarse cuando se haya presentado la declaración del ejercicio fiscal.

• Que, las personas físicas que no están obligadas a declarar (trabajador) porque sus percepciones durante el ejercicio anual no exceden la cantidad mencionada, sólo podrán hacerlo cuando hayan comunicado por escrito al retenedor (patrón) que presentarán declaración anual, pues ese acto unilateral de voluntad es el que les impone la obligación a formular la declaración anual y les genera el correlativo derecho a solicitar la devolución del saldo a su favor, ya que en términos del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, únicamente se podrá solicitar la devolución del saldo a favor cuando se haya presentado la declaración del ejercicio.

• En ese contexto, declaró infundada la aseveración de la quejosa, en el sentido de que no era requisito necesario, para que se le hiciera la devolución del saldo a favor que solicitó, que hubiere comunicado por escrito a su retenedor que presentaría declaración anual, a más tardar el treinta y uno de diciembre del ejercicio fiscal correspondiente, a fin de que el patrón no realizara el cálculo del impuesto.

El **Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito**, al resolver el juicio de amparo directo **********, en lo conducente, determinó:

• La Sala Fiscal indebidamente reconoció la validez de la resolución impugnada, al considerar que era necesario requerir al actor el escrito mediante el cual comunicó al retenedor que realizaría la presentación de la declaración anual, por ser un requisito que deben observar los contribuyentes para poder solicitar la devolución del impuesto sobre la renta; toda vez que es innecesario que el contribuyente que tribute bajo el régimen de personas físicas que perciben ingresos derivados de sueldos, salarios y conceptos asimilados conforme a los artículos 116 a 118 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, demuestre ante la autoridad fiscal exactora que comunicó a su retenedor que presentaría la declaración anual por su cuenta, para que proceda la devolución del saldo a favor por concepto de la citada contribución, ya que el señalado aviso no está relacionado con la devolución a que se refiere el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación.

• Consecuentemente, resolvió que la sentencia reclamada era violatoria de garantías individuales en perjuicio del quejoso y, por ende, determinó otorgarle la protección constitucional demandada, para el efecto de que la Sala responsable la dejara insubsistente y, en su lugar dictara otra en la que, siguiendo

los lineamientos apuntados, determinara que no era necesario que el actor demostrara que comunicó al retenedor la presentación de la declaración anual del impuesto sobre la renta, para poder solicitar la devolución del saldo a favor de dicho gravamen; y, resolviera lo que en derecho procediera, fundada y motivadamente.

Lo antes sintetizado, permite inferir que los tribunales contendientes, al resolver los asuntos mencionados, se pronunciaron sobre un mismo punto de derecho y adoptaron criterios discrepantes, en cuanto a si es necesario o no que el contribuyente que tribute bajo el régimen de personas físicas que perciben ingresos derivados de sueldos, salarios y conceptos asimilados, que conforme a la ley no están obligadas a declarar porque sus percepciones durante el ejercicio no exceden los $400,000.00 (cuatrocientos mil pesos 00/100 moneda nacional), demuestre que comunicó por escrito al retenedor que presentaría declaración anual por su cuenta, a fin de que pueda solicitar la devolución del saldo a su favor.

Así, mientras el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito consideró que en términos del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, en relación con los numerales 116, último párrafo, inciso c) y 117, fracción III, inciso b) y e), de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 151 del reglamento de dicha ley, es necesario que la persona (trabajador) que obtenga ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, cuyo ingreso anual no rebase la cantidad mencionada, a fin de que pueda solicitar la devolución del saldo a su favor, debe comunicar por escrito a su retenedor (patrón) que presentará declaración anual, pues sólo así estará en actitud de presentar dicha declaración y, por ende, de solicitar la devolución del saldo a su favor.

El Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito estimó que es innecesario que el contribuyente que tribute bajo el régimen de personas físicas que perciben ingresos derivados de sueldos, salarios y conceptos asimilados, conforme a los artículos 116 a 118 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, demuestre ante la autoridad fiscal exactora que comunicó a su retenedor que presentaría la declaración anual por su cuenta, para que proceda la devolución del saldo a favor por concepto de la citada contribución, ya que el referido aviso no constituye un requisito para la devolución del saldo a favor, a que se refiere el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación.

En tales condiciones, el punto divergente que ha de dilucidarse consiste en determinar si en tratándose de contribuyentes que tributen bajo el régimen

de personas físicas que perciben ingresos derivados de sueldos, salarios y conceptos asimilados, que conforme a la ley no están obligados a declarar porque sus percepciones durante el ejercicio no exceden los $400,000.00 (cuatrocientos mil pesos 00/100 moneda nacional), **para solicitar la devolución del saldo a favor que les resulte**, es o no necesario que demuestren ante la autoridad fiscal exactora que comunicaron a su retenedor (patrón) que presentarían la declaración anual por su cuenta, respecto del ejercicio por el cual solicitan la devolución, esto es, si dicho aviso constituye un requisito necesario para poder solicitar la devolución del saldo a favor del impuesto mencionado, en términos del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación.

Consecuentemente, procede dilucidar el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

SEXTO.—Debe prevalecer el siguiente criterio que sostiene esta Segunda Sala, conforme a las consideraciones que a continuación se exponen:

Para tal efecto, se estima necesario acudir al texto de los artículos 110, primer párrafo; 113, párrafo primero; 116; 117, fracción III, incisos b) y e); y 118, fracciones I, II y III, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, los cuales se encuentran dentro del título IV, denominado: "**De las personas físicas**", capítulo I, intitulado: "**De los ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado**"; 151 del reglamento de dicha ley; y, 22 del Código Fiscal de la Federación, vigentes en el ejercicio de dos mil seis, que disponen:

Ley del Impuesto sobre la Renta
(vigente en el ejercicio de 2006)

• "**Artículo 110.** Se consideran ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, los salarios y demás prestaciones que deriven de una relación laboral, incluyendo la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas y las prestaciones percibidas como consecuencia de la terminación de la relación laboral. Para los efectos de este impuesto, se asimilan a estos ingresos los siguientes."

• "**Artículo 113.** Quienes hagan pagos por los conceptos a que se refiere este capítulo **están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual**. No se efectuará retención a las personas que en el mes únicamente perciban un salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente."

"**Artículo 116.** Las personas obligadas a efectuar retenciones en los términos del artículo 113 de esta ley, **calcularán el impuesto anual** de cada persona que le hubiere prestado servicios personales subordinados.

"El impuesto anual se determinará disminuyendo de la totalidad de los ingresos obtenidos en un año de calendario, por los conceptos a que se refiere este capítulo, el impuesto local a los ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado que hubieran retenido en el año de calendario. Al resultado obtenido se le aplicará la tarifa del artículo 177 de esta ley. Contra el impuesto que resulte a cargo del contribuyente se acreditará el importe de los pagos provisionales efectuados en los términos del artículo 113 de esta ley.

"La disminución del impuesto local a que se refiere el párrafo anterior, la deberán realizar las personas obligadas a efectuar las retenciones en los términos del artículo 113 de esta ley, siempre que la tasa de dicho impuesto no exceda del 5%.

"La diferencia que resulte a cargo del contribuyente en los términos de este artículo se enterará ante las oficinas autorizadas a más tardar en el mes de febrero siguiente al año de calendario de que se trate. **La diferencia que resulte a favor del contribuyente deberá compensarse contra la retención del mes de diciembre y las retenciones sucesivas, a más tardar dentro del año de calendario posterior. El contribuyente podrá solicitar a las autoridades fiscales la devolución de las cantidades no compensadas**, en los términos que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

"El retenedor deberá compensar los saldos a favor de un contribuyente contra las cantidades retenidas a las demás personas a las que les haga pagos que sean ingresos de los mencionados en este capítulo, siempre que se trate de contribuyentes que no estén obligados a presentar declaración anual. El retenedor recabará la documentación comprobatoria de las cantidades compensadas que haya entregado al trabajador con saldo a favor.

"Cuando no sea posible compensar los saldos a favor de un trabajador a que se refiere el párrafo anterior o sólo se pueda hacer en forma parcial, **el trabajador podrá solicitar la devolución correspondiente**, siempre que el retenedor señale en la constancia a que se refiere la fracción III del artículo 118 de esta ley, el monto que le hubiere compensado.

"**No se hará el cálculo del impuesto anual a que se refiere este artículo, cuando se trate de contribuyentes que**:

"a) Hayan iniciado la prestación de servicios con posterioridad al 1 de enero del año de que se trate o hayan dejado de prestar servicios al retenedor antes del 1 de diciembre del año por el que se efectúe el cálculo.

"b) **Hayan obtenido ingresos anuales por los conceptos a que se refiere este capítulo que excedan de $400,000.00.**

"c) **Comuniquen por escrito al retenedor que presentarán declaración anual.**"

• "**Artículo 117**. Los contribuyentes que obtengan ingresos de los señalados en este capítulo (De los ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado), además de efectuar los pagos de este impuesto, tendrán las siguientes obligaciones:

"…

"III. Presentar declaración anual en los siguientes casos:

"…

"b) **Cuando se hubiera comunicado por escrito al retenedor que se presentará declaración anual**.

"…

"e) **Cuando obtengan ingresos anuales por los conceptos a que se refiere este capítulo que excedan de $400,000.00.**"

• "**Artículo 118.** Quienes hagan pagos por los conceptos a que se refiere este capítulo, tendrán las siguientes obligaciones:

"I. **Efectuar las retenciones** señaladas en el artículo 113 de esta ley.

"II. **Calcular el impuesto anual** de las personas quienes hubieren prestado servicios subordinados, en los términos del artículo 116 de esta ley.

"III. Proporcionar a las personas que les hubieran prestado servicios personales subordinados, constancias de remuneraciones cubiertas, de retenciones efectuadas y del monto del impuesto local a los ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado que les hubieran deducido en el año de calendario de que se trate.

"Las constancias deberán proporcionarse a más tardar el 31 de enero de cada año. En los caso de retiro del trabajador, se proporcionará dentro del mes siguiente a aquel en que ocurra la separación."

Reglamento de la Ley del Impuesto sobre la Renta
(vigente en el ejercicio de 2006)

• "**Artículo 151**. El escrito a que se refiere el artículo 116, último párrafo, inciso c) de la ley, deberá presentarse a más tardar el 31 de diciembre del ejercicio por el que se va a presentar la declaración."

Código Fiscal de la Federación
(vigente en el ejercicio de 2006)

• "**Artículo 22.** Las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan contra las leyes fiscales. En el caso de contribuciones que se hubieran retenido, la devolución se efectuará a los contribuyentes a quienes se les hubiera retenido la contribución de que se trate.

"…

"Cuando la contribución se calcule por ejercicios, únicamente se podrá solicitar la devolución del saldo a favor cuando se haya presentado la declaración del ejercicio, salvo que se trate del cumplimiento de una resolución o sentencia firmes, de autoridad competente, en cuyo caso, podrá solicitarse la devolución independientemente de la presentación de la declaración."

De la parte conducente de los artículos preinsertos, se advierte, en lo que interesa, que:

• Se consideran ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, los salarios y demás prestaciones que deriven de una relación laboral, incluyendo la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas y las prestaciones percibidas como consecuencia de la terminación de la relación laboral (artículo 110 LISR);

• Los empleadores o patrones que hagan pagos por cualquiera de los conceptos a que se refiere el artículo 110, están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que tendrán el carácter de pagos provisionales **a cuenta del impuesto anual** (artículo 113 LISR);

• Las personas obligadas a efectuar retenciones en los términos del artículo 113 de dicha ley, calcularán el impuesto anual de cada persona que

le hubiere prestado servicios personales subordinados, conforme al procedimiento establecido en el artículo 116 de la propia ley;

• El impuesto que resulte a cargo del contribuyente se enterará por el retenedor ante las oficinas autorizadas a más tardar en el mes de febrero siguiente al año calendario de que se trate (artículo 116, párrafo cuarto, LISR);

• La diferencia que resulte a favor del contribuyente deberá compensarse contra la retención del mes de diciembre y las retenciones sucesivas, a más tardar dentro del año de calendario posterior (artículo 116, párrafo cuarto, LISR);

• El contribuyente podrá solicitar a las autoridades fiscales la devolución de las cantidades no compensadas, en los términos que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general (artículo 116, párrafo cuarto, LISR);

• El retenedor deberá compensar los saldos a favor de un contribuyente contra las cantidades retenidas a las demás personas a las que les haga pagos que sean ingresos por los conceptos mencionados, siempre que se trate de contribuyentes que no estén obligados a presentar declaración anual (artículo 116, párrafo quinto, LISR);

• El retenedor recabará la documentación comprobatoria de las cantidades compensadas que haya entregado al trabajador **con saldo a favor** (artículo 116, párrafo quinto, LISR);

• Cuando no sea posible compensar los saldos a favor de un trabajador o sólo se pueda hacer en forma parcial, **el trabajador podrá solicitar la devolución correspondiente** (artículo 116, párrafo sexto, LISR);

• Los patrones obligados a retener el impuesto sobre la renta de las personas que le prestan un servicio personal subordinado, no están obligados a realizar el cálculo anual de dicho impuesto, **cuando se trate de contribuyentes** (prestadores de un servicio personal subordinado) **que le hayan comunicado por escrito que ellos presentarán la declaración anual** (artículo 116, último párrafo, inciso c), LISR);

• Están obligados a presentar declaración anual, los contribuyentes que tributen bajo el régimen de personas físicas que perciben ingresos derivados de sueldos y salarios y conceptos asimilados, cuando hayan comunicado al retenedor (patrón) que ellos presentarán la declaración anual del impuesto sobre la renta (artículo 117, fracción III, inciso b), LISR);

• Quienes hagan pagos por los conceptos mencionados (patrones), tienen la obligación de efectuar las retenciones señaladas en el artículo 113 de la ley, y calcular el impuesto anual de las personas quienes hubieren prestado servicios subordinados, en los términos del artículo 116 de la propia ley (artículo 118, fracciones I, II y III, LISR);

• El escrito en el que el contribuyente comunique al retenedor que él presentará su declaración anual de dicho impuesto, debe presentárselo a más tardar al treinta y uno de diciembre del ejercicio fiscal respectivo (artículo 151 del reglamento de la ley referida);

• Las autoridades fiscales tienen la obligación de devolver las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales (artículo 22, primer párrafo, CFF);

• En el caso de contribuciones que se hubieran retenido, la devolución se efectuará a los contribuyentes a quienes se les hubiera retenido la contribución de que se trate (artículo 22, primer párrafo, CFF); y,

• Cuando la contribución se calcule **por ejercicios**, únicamente se podrá solicitar la devolución del saldo a favor cuando se haya presentado la declaración del ejercicio, salvo que se trate del cumplimiento de una resolución o sentencia firmes, de autoridad competente, en cuyo caso, podrá solicitarse la devolución independientemente de la presentación de la declaración (artículo 22, tercer párrafo, CFF).

De lo anterior se advierte que las personas obligadas a efectuar retenciones, es decir, patrones y empleadores en general, deberán calcular el impuesto anual de cada una de las personas que les hubieren prestado servicios personales subordinados, según lo establecen los artículos 116, primer párrafo y 118, fracción II, de la ley referida.

De acuerdo con el artículo 116 de la ley, en principio, es obligación de todos los patrones o empleadores calcular el impuesto anual de sus trabajadores. Este cálculo se efectúa aplicando a la totalidad de los ingresos gravables la tarifa del artículo 177, que sirve precisamente para calcular el impuesto anual de las personas físicas.

Cuando el patrón o empleador es el que hace la declaración, únicamente debe aplicar la tarifa a la totalidad de los ingresos gravables, sin deducción alguna (excepto cuando exista un impuesto estatal a salarios, pues en este caso deberán disminuirlo), según lo prevé el artículo 116 de la ley aludida.

Si el trabajador o la persona que se encuentra en el supuesto mencionado, desea presentar su declaración anual por su cuenta, bastará con una comunicación que le haga al empleador o patrón para que éste deje de hacerla; lo que debe realizar a más tardar el treinta y uno de diciembre del ejercicio por el que se va a presentar la declaración.

Esto es, el aviso referido tiene como propósito evitar que se duplique la declaración anual de un trabajador, indicándole al patrón que no requiere hacerla en su nombre ya que el propio trabajador la formulará y presentará, pero no está inserto en el esquema de condiciones necesarias para obtener la devolución del saldo a favor que resulte.

Por su parte, el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación establece a favor de los contribuyentes en general, el derecho a solicitar la devolución de las contribuciones federales pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales, estableciendo que en el caso de contribuciones que se hubieran **retenido** (como en el caso que nos ocupa), **la devolución se efectuara a los contribuyentes** (trabajador) **a quienes se les hubiera retenido la contribución de que se trate** (en este caso el impuesto sobre la renta de los ingresos por salarios y, en general por la prestación de un servicio personal subordinado), asimismo, estatuye que cuando la contribución se calcule **por ejercicios**, únicamente se podrá solicitar la devolución del saldo a favor cuando se haya presentado la declaración del ejercicio (**con o sin aviso al patrón**), salvo que se trate del cumplimiento de una resolución o sentencia firmes, de autoridad competente, en cuyo caso, podrá solicitarse la devolución independientemente de la presentación de la declaración.

De lo anterior se obtiene que las personas que perciben ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, que conforme a la ley no están obligadas a declarar porque sus percepciones durante el ejercicio anual no exceden los $400,000.00 (cuatrocientos mil pesos 00/100 moneda nacional), para poder solicitar la devolución del saldo a su favor que les resulte, no es necesario que demuestren que **comunicaron por escrito al retenedor** (patrón) **que presentarían declaración anual del ejercicio respecto del cual solicitan la devolución del saldo a favor del citado gravamen**, ya que la presentación del aviso mencionado no es una condición necesaria para adquirir el derecho a la devolución, pues de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 116, párrafos cuarto y sexto, de la ley citada, el contribuyente (trabajador) podrá solicitar a las autoridades fiscales la devolución de las cantidades no compensadas, asimismo, cuando no sea posible compensar los saldos a favor de un trabajador o sólo se pueda

hacer en forma parcial, éste podrá solicitar la devolución correspondiente, por lo que basta en que exista un saldo a favor, y se haya presentado la declaración del ejercicio fiscal correspondiente ya sea por el retenedor como obligado principal o por el propio trabajador cuando haya sido su voluntad hacerlo por su cuenta, como lo establece el artículo 22, párrafo cuarto, del Código Fiscal de la Federación, para que el contribuyente (trabajador) tenga derecho a solicitar su devolución.

En efecto, el hecho de que el contribuyente (trabajador) no haya comunicado a su retenedor (patrón) que era su voluntad presentar la declaración anual por su cuenta, no significa que haya perdido el derecho a solicitar la devolución del saldo a favor, ya que la ley de la materia no exige el referido aviso como un requisito indispensable para la procedencia de la solicitud de devolución de las cantidades retenidas indebidamente o no compensadas, esto es, tal aviso no es una condición para tener derecho a solicitar la devolución de las cantidades retenidas indebidamente, pues basta que se acredite la existencia de un saldo a favor, para que se tenga derecho a su devolución; lo anterior tiene sustento en lo dispuesto por el artículo 116, párrafos cuarto y sexto, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al señalar: "*El contribuyente podrá solicitar a las autoridades fiscales la devolución de las cantidades no compensadas … Cuando no sea posible compensar los saldos a favor de un trabajador o sólo se pueda hacer en forma parcial,* ***el trabajador podrá solicitar la devolución correspondiente.***"; de donde se infiere que, por mandato legal, el trabajador tiene derecho a solicitar a las autoridades fiscales la devolución del saldo a favor, sin que sea válido exigirle, para ejercer ese derecho, acreditar el comunicado o aviso a su retenedor de que presentaría la declaración del ejercicio por su cuenta, ya que dicho aviso no constituye un requisito necesario para poder solicitar la devolución del saldo a favor por el ejercicio fiscal correspondiente.

La anterior consideración se corrobora con lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, en el sentido de que en el caso de contribuciones que se hubieran retenido, la devolución se efectuará a los contribuyentes a quienes se les hubiera retenido la contribución de que se trate; lo anterior se justifica, porque el patrón sólo actúa como recaudador del erario federal, ya que únicamente retiene el impuesto y lo entera a la autoridad fiscal, es decir, no lo hace de su propio peculio; de ahí que la *ratio legis* de la norma sea en el sentido de que la devolución se efectuará únicamente a los contribuyentes a quienes se les haya retenido la contribución de que se trate, en el caso concreto al trabajador como contribuyente del impuesto sobre la renta de los ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado.

De lo anterior, se concluye que de la interpretación sistemática de los artículos 110, párrafo primero; 113, párrafo primero; 116; 117, fracción III, incisos b) y e); y 118, fracciones I, II y III, de Ley del Impuesto sobre la Renta; 151 del reglamento de dicha ley; y, 22 del Código Fiscal de la Federación, vigentes en el ejercicio de dos mil seis, resulta que los contribuyentes que tributen bajo el régimen personas físicas que perciben ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, que conforme a la ley no están obligadas a declarar porque sus percepciones durante el ejercicio anual no exceden los $400,000.00 (cuatrocientos mil pesos 00/100 moneda nacional), para solicitar la devolución del saldo a su favor que les resulte, es innecesario que acrediten ante la autoridad fiscal que comunicaron por escrito a su retenedor (patrón) que presentarían declaración anual del ejercicio respecto del cual solicitan la devolución del saldo a favor del citado gravamen, ya que dicho comunicado no constituye un requisito necesario para poder solicitar la devolución del saldo a favor por el ejercicio fiscal correspondiente.

SÉPTIMO.—Conforme a las anteriores consideraciones, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia de acuerdo con lo expuesto por el artículo 195 de la Ley de Amparo, el siguiente criterio adoptado por esta Segunda Sala:

DEVOLUCIÓN DE SALDO A FAVOR POR CONCEPTO DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA.—De los artículos 110, párrafo primero, 113, párrafo primero, 116, 117, fracción III, incisos b) y e), y 118, fracciones I, II y III, de la Ley del Impuesto sobre la Renta; 151 de su Reglamento; y 22 del Código Fiscal de la Federación, vigentes en 2006, se advierte que los contribuyentes que tributen bajo el régimen de personas físicas que perciben ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, que conforme a la ley no están obligados a declarar, porque sus percepciones durante el ejercicio anual no exceden de $400,000.00, para solicitar la devolución del saldo a su favor del impuesto sobre la renta que les resulte no es necesario que demuestren que comunicaron por escrito al retenedor (patrón) que presentarían declaración anual del ejercicio respecto del cual solicitan dicha devolución. Lo anterior es así, ya que dicha comunicación no es una condición necesaria para solicitar la devolución, pues acorde con el artículo 116 de la Ley citada, el contribuyente (trabajador) podrá requerir a las autoridades fiscales la devolución de las cantidades no compensadas; asimismo, cuando no sea posible compensar los saldos a su favor o sólo pueda hacerse en forma parcial, aquél podrá solicitar su devolución, por lo que basta que exista un saldo a favor y se haya presentado la declaración del ejercicio fiscal correspondiente, ya sea por el retenedor como obligado principal o por el propio trabajador cuando haya sido por su cuenta, como lo establece el artículo

22 del Código Fiscal de la Federación, para que el contribuyente (trabajador) tenga derecho a solicitar la devolución.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis que ha sido denunciada en autos.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes; envíese la jurisprudencia que se sustenta al Pleno y a la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 195 de la Ley de Amparo; remítase de inmediato la indicada jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y el Ministro presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

El Ministro Sergio A. Valls Hernández votó en contra del proyecto.

En términos de lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de rubro: "DEVOLUCIÓN DE SALDO A FAVOR POR CONCEPTO DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA. PARA QUE PUEDAN SOLICITARLO LAS PERSONAS FÍSICAS QUE PERCIBEN INGRESOS POR SALARIOS O EN GENERAL POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL SUBORDINADO, ES NECESARIO QUE SEAN ELLOS QUIENES PRESENTEN LA DECLARACIÓN ANUAL Y LO COMUNIQUEN POR ESCRITO AL RETENEDOR." citada en esta ejecutoria, aparece publicada con la clave XXX.2o.1 A en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, abril de 2011, página 1301.

EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE. CÓMPUTO DEL PLAZO PARA QUE OPERE SUPLETORIAMENTE LA CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y SANCIONADOR QUE AQUELLA LEY GENERAL ESTABLECE.—Conforme al referido precepto legal, el procedimiento de inspección, vigilancia y sancionador que instrumenta oficiosamente la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales caduca a solicitud de parte interesada o de oficio, dentro de los 30 días contados a partir del vencimiento del plazo para que dicha Secretaría emita su resolución (20 días siguientes a aquel en que se tengan por recibidos los alegatos del infractor o al en que transcurra el término para presentarlos), no pudiendo empezar a contarse antes, por más que el indicado órgano de la Administración Pública Federal centralizada no emita ni notifique las resoluciones previas conforme a las formalidades exigidas en los artículos del 167 al 168 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en atención a que constituyen normas que carecen de sanción para el caso de su incumplimiento; además de que para la actualización de la caducidad en el procedimiento de que se trata, debe acudirse a ella con las restricciones necesarias del caso previstas en la propia ley, es decir, debe realizarse una interpretación de la caducidad en forma limitada, en la medida en que aquel procedimiento se insta para salvaguardar derechos ambientales, elevados a rango constitucional. Por consiguiente, no será sino hasta que se colmen los extremos previstos en el último párrafo del citado artículo 60 cuando se consume la caducidad de la facultad de dictar la resolución en el procedimiento en cuestión, en razón de que es éste el que expresamente prevé la extinción de la potestad autoritaria como sanción a su inactividad y establece las condiciones para que opere.

2a./J. 73/2011

Contradicción de tesis 62/2011.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Séptimo y Octavo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito.—23 de marzo de 2011.—Mayoría de cuatro votos.—Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos.—Ponente: Sergio A. Valls Hernández.—Secretario: José Álvaro Vargas Ornelas.

Tesis de jurisprudencia 73/2011.—Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del trece de abril de dos mil once.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 62/2011. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SÉPTIMO Y OCTAVO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la posible contradicción de tesis

denunciada, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 94, párrafo octavo, y 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 197-A de la Ley de Amparo; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y cuarto del Acuerdo Plenario 5/2001, toda vez que los asuntos de los que deriva el posible punto de contradicción son del orden administrativo, materia de la exclusiva competencia de la Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima conforme a lo establecido en el artículo 197-A de la Ley de Amparo, en razón de que fue formulada por **********, procurador federal de Protección al Ambiente dependiente de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, quien fungió como parte en los asuntos materia de este expediente (tercero perjudicado en los juicios de amparo directo y recurrente en la revisión fiscal indicada).

TERCERO.—En primer lugar, es conveniente tener en cuenta lo que los Tribunales Colegiados que participan en esta contradicción expusieron en las ejecutorias de las que derivaron los criterios que el denunciante estima divergentes.

Así, el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al fallar el ********** el amparo directo **********, sostuvo, en lo que al caso interesa, lo que a continuación se transcribe:

"OCTAVO.—Toca ocuparse de los conceptos de violación hechos valer por la quejosa. … Toca ocuparse del segundo concepto de violación, en donde la quejosa aduce: Que es ilegal la determinación de la Sala en el sentido de que no se configuró la caducidad de la instancia que hizo valer, pues se basa en apreciaciones imprecisas y equivocadas que la afectan de ilegalidad.—Que es preciso hacer notar a este cuerpo colegiado, que la Sala admitió con su razonamiento, que la resolución inicialmente recurrida fue emitida fuera del término de los diez días a que alude el artículo 74 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.—Que la Sala de manera ambigua se limita a establecer que resulta infundado el concepto de impugnación que hizo valer, pues no interpretó correctamente los artículos 60 y 74 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y 167 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, ya que condiciona los términos de las leyes referidas a un acuerdo de comparecencia emitido por la autoridad de fecha **********, con lo que la deja en estado de indefensión y a la voluntad de lo que decida la autoridad demandada.—Que en ninguna disposición normativa, se establece que el término con que cuenta la autoridad administrativa para dictar resolución, se iniciará a partir de la notificación del acuerdo de comparecencia

y/o el acuerdo de alegatos, sino por el contrario, los plazos o términos previstos en el artículo 167 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, inician a partir de que ese organismo compareció ante la autoridad haciendo uso del plazo de quince días que le fue otorgado, es decir el día **********, tal y como se reconoce en el considerando tercero de la resolución recurrida, lo que confirma que la Sala realizó un ineficiente análisis de la figura jurídica de la caducidad.—Que el acuerdo en que se apoyó la Sala de fecha **********, notificado por rotulón el día ********** para realizar el cómputo establecido en la normatividad ambiental, es ilegal, máxime que en términos de lo dispuesto por el artículo 74 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el término de diez días para dictar resolución corre a partir de que se compareció a defender los derechos, y no a partir de que la autoridad emitió tal acuerdo, pues de esa forma quedaría condicionada la caducidad a la actuación caprichosa y discrecional de la autoridad en cualquier momento.—Que desde la contestación a la demanda los argumentos de defensa de la autoridad se sustentaron toralmente en pretender acreditar mediante el acuerdo de comparecencia de fecha ********** supuestamente notificado el día ********** por rotulón, que no se configuró la caducidad del procedimiento administrativo materia de la controversia, situación que deberá ser desestimada en razón que dichas documentales carecen en absoluto de valor probatorio, pues únicamente son tácticas dolosas por parte de las enjuiciadas, para engañar a la Sala del conocimiento y favorecer la emisión de un fallo que es ilegal.—Que en ese sentido, el término de la caducidad que se hizo valer desde el recurso administrativo y posteriormente en la demanda de nulidad, debe ser analizada (sic) tomando como base estrictamente los términos y plazos concedidos a la autoridad en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, así como en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.—Que del artículo 167 de la ley se desprende que el legislador federal fue claro al señalar plazos concretos para brindar continuidad al procedimiento administrativo seguido por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, y obviamente salvaguardar el principio de seguridad jurídica a favor de los gobernados.—Que ese organismo haciendo uso del plazo de quince días otorgados, compareció el día ********** para manifestar lo que a nuestro (sic) derecho convino, tal y como se acepta en el considerando tercero de la resolución recurrida, por tal motivo y en virtud de que las pruebas ofrecidas fueron desahogadas por su propia y especial naturaleza al tratarse de documentos públicos era obvio que para el día ********** se iniciaba el término de tres días para formular alegatos, en términos de aludido (sic) artículo 167.—Que por tanto, el plazo de tres días para alegatos corrió del ********** al **********, razón por la cual a partir del día **********, inició el término de diez días previsto en el artículo 74 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo para que la autoridad demandada emitiera la resolución respectiva.—Que de las consideraciones aludidas, se tiene que

del ********** al **********, la autoridad demandada debió de haber dictado y notificado su resolución, situación que no sucedió así, ya que la resolución de fecha **********, se le notificó hasta el **********, por lo tanto es claro que transcurrieron en exceso los plazos con que contaba la autoridad para emitir la resolución recurrida.—Que por lo anterior, es patente que la autoridad demandada sostiene su argumentación en el acuerdo de comparecencia de fecha **********, con el objeto precisamente de que no opere la figura jurídica de la caducidad.—Que bajo ninguna circunstancia pueden (sic) ser aceptado como una justificación legal para interrumpir el término de la caducidad, el citado acuerdo de comparecencia, –exhibido por la enjuiciada y supuestamente notificado el día ********** por rotulón–, pues obviamente sólo constituyen tácticas dilatorias que de ser aceptadas permitirían a la autoridad incumplir con los plazos previstos en la ley y contar con plazos excesivos y discrecionales para manejar la figura de la caducidad a su voluntad.—Que de aceptar el criterio sostenido por la autoridad y la Sala responsable, se corre el riesgo de contrariamente (sic) a lo que señaló el legislador, la caducidad quede condicionada al actuar dilatorio de la autoridad, pues surtiría los mismos efectos, si un acuerdo, por el que se concede término para alegatos fuera emitido dos años después de la comparencia (sic), es decir la figura de la caducidad quedaría condicionada al actuar caprichoso y dilatorio de a (sic) autoridad.—Que resultan aplicables al caso, las tesis de rubros: 'CADUCIDAD DE LA INSTANCIA PROCEDE DECLARARLA EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS INICIADOS DE OFICIO, CUANDO PREVIAMENTE SE HA CONSUMADO EL PLAZO PARA QUE AQUÉLLA OPERE.' y 'CADUCIDAD. OPERA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO FEDERAL INICIADO DE OFICIO.'.—Que el artículo 60, párrafo tercero, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo se establece que (sic) cuando se trate de procedimientos iniciados de oficio se entenderán caducados, y se procederá al archivo de las actuaciones, a solicitud de la parte interesada o de oficio, en el plazo de treinta días contados a partir de la expiración del plazo para dictar resolución, supuesto jurídico que se actualizó en el procedimiento administrativo que se siguió en su contra, por lo que con base en lo antes manifestado, la facultad de resolver por parte de la autoridad demanda (sic), caducó y por ello, la autoridad debió poner fin al procedimiento sin sancionarla a mi representada (sic), en los términos del artículo 57 fracción IV de dicho ordenamiento, y archivar el asunto como concluido.—Para examinar los argumentos reseñados, en principio, resulta pertinente considerar el texto de los artículos 161 a 169 de la Ley General de (sic) Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, vigentes en dos mil siete, que establecen: 'Artículo 161.' (se transcribió).—'Artículo 162.' (se transcribió).—'Artículo 163.' (se transcribió).—'Artículo 164.' (se transcribió).—'Artículo 165.' (se transcribió).—'Artículo 166.' (se transcribió).—'Artículo 167.' (se transcribió).—'Artículo 168.' (se transcribió).—'Artículo 169.' (se transcribió).—Las anteriores disposiciones ponen de manifiesto, sin lugar a dudas, que el legislador pretendió

establecer un procedimiento sencillo y breve para inspeccionar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley Federal del (sic) Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, así como para sancionar a los posibles infractores.—Esto último es así porque, en el caso del procedimiento para sancionar a los posibles infractores de la mencionada ley, una vez que se determina en el acta de inspección determinados hechos u omisiones que pudieran ser susceptibles de constituir infracciones a la normatividad ambiental, se debe requerir al interesado para que en un plazo de quince días exponga lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que considere pertinentes.—Admitidas y desahogadas las pruebas ofrecidas por el interesado, o habiendo transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, sin que este último haya hecho uso de ese derecho, se debe (sic) poner a su disposición las actuaciones para que en un plazo de tres días hábiles presente por escrito sus alegatos.—Concluido el plazo de alegatos, se debe dictar la resolución correspondiente dentro de los veinte días siguientes, la cual debe ser notificada al interesado personalmente o por correo certificado con acuse de recibo.—También es necesario tener presente la figura jurídica de la caducidad del procedimiento contemplada en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, aplicable a la Ley General de (sic) Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en términos de lo establecido en el artículo 1o. de aquélla, pues la materia ambiental no es una de excluidas (sic) de su ámbito de aplicación.—Este precepto dice: 'Artículo 60.' (se transcribió).—Efectivamente, la existencia de la figura jurídica de la caducidad en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo pone de manifiesto la intención del legislador en el sentido de que los procedimientos administrativos federales no deben prolongarse en el tiempo de manera injustificada e innecesaria, ya que sólo en aquellos casos en los que medie una situación de emergencia o urgencia, debidamente fundada y motivada, la autoridad competente puede emitir el acto administrativo sin sujetarse a los requisitos y formalidades del procedimiento administrativo previstos en esta ley de que se trate (sic), como se advierte, esto último, del artículo 61 del mencionado ordenamiento jurídico que dispone: 'Artículo 61.' (se transcribió).—Establecido lo anterior, resulta importante destacar que en el caso, según los antecedentes del asunto, reseñados en diverso apartado de este fallo, con fecha **********, el delegado de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Tabasco, emitió la orden de inspección número **********, dirigida a **********, la cual se llevó a cabo ese mismo día, según se advierte de acta (sic) número **********, y en donde los inspectores asentaron las irregularidades detectadas en las instalaciones de la ahora quejosa.—El **********, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Tabasco, notificó a la ahora quejosa, un acuerdo de esa misma fecha, dictado por el delegado federal en dicha entidad, a través del cual se tuvo por instaurado el correspondiente procedimiento administrativo, expediente número **********, y con funda-

mento en el artículo 167 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, le concedió un plazo de quince días hábiles para que manifestara lo que a su derecho conviniera y ofreciera las pruebas que estimara pertinentes en relación con los hechos y omisiones asentadas en el acta de inspección.—Por oficio presentado el ********** ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, delegación Tabasco, la ahora quejosa compareció al procedimiento administrativo de mérito, manifestando lo que a su derecho convino y ofreció las pruebas que estimó pertinentes (fojas ********** a **********).—El **********, la delegada de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Tabasco, dictó un acuerdo por medio del cual tuvo por presentado el oficio referido en el párrafo que antecede, así como por admitidas las pruebas ofrecidas por la ahora quejosa y con fundamento en el artículo 167 de la Ley General de (sic) Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, le hizo saber que los autos del expediente administrativo estaban a su disposición para que en un plazo tres días hábiles, presentara por escrito sus alegatos y que transcurrido el mismo, se turnarían los autos para que se dictara la resolución correspondiente.—Luego por acuerdo de **********, la delegada de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Tabasco, hizo del conocimiento de la ahora quejosa que toda vez que el plazo a que se refería el artículo 167 de la Ley General de (sic) Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, había transcurrido del ********** al **********, sin que presentara alegatos, se tenía por perdido su derecho, y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 168 de dicho ordenamiento y 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, turnó los autos para se emitiera (sic) la resolución correspondiente.—Finalmente, el **********, la delegada de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el Estado de Tabasco, dictó resolución en la que impuso multa a la ahora quejosa, en cantidad de $********** (**********) la cual le fue notificada el **********.—Sentado lo anterior, a juicio de este tribunal deviene ineficaces (sic) los argumentos hechos valer por la quejosa, pues contrariamente a lo aduce (sic), en la especie no operó la caducidad, pues la resolución recurrida se notificó fuera del plazo de veinte días con el que contaba la autoridad sancionadora para ello, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 168 de la Ley General de (sic) Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, pero antes de que se consumara el plazo de treinta días previsto en el numeral 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.—En efecto, como quedó reseñado, si mediante acuerdo de **********, el cual se notificó por rotulón el **********, se otorgó a la parte actor (sic) el plazo de tres días para formular alegatos que transcurrió del ********** al ********** (dado que ********** y **********, fueron ********** y **********) y si por diverso proveído de **********, notificado por rotulón el **********, se tuvo por perdido el derecho de la ahora quejosa para formulara alegatos (sic) y se turnaron los autos para que se dictara la resolución correspondiente, por ende, el ********** comenzó a correr el plazo

de veinte días con el que contaba la autoridad sancionadora para ello, de acuerdo con lo que establecen los artículos 168 de la Ley General de (sic) Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.—En este sentido, el plazo para emitir la resolución respectiva, se inició el ********** y feneció el ********** de dicha anualidad, debiéndose descontar del cómputo respectivo los días, ********** y **********, **********, **********, **********, **********, **********, ********** y **********, por lo que es claro que la resolución recurrida se notificó fuera del plazo de veinte días con el que contaba la autoridad sancionadora para ello, pues aquella se realizó el **********, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 168 (sic) de la Ley General de (sic) Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.—Sin embargo, la misma se notificó antes de que se consumara el plazo de treinta días previsto en el numeral 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.—En efecto, el referido plazo se inició el ********** y feneció el **********, debiéndose descontar del cómputo respectivo los días, ********** y **********, **********, **********, **********, **********, **********, **********, **********, **********, ********** y **********, por lo que si la resolución que recayó al procedimiento administrativo se emitió el **********, y se notificó **********, es claro que se notificó antes de que feneciera el plazo de los treinta días con el que contaba la autoridad para ello.—Sin que pase inadvertido para este Tribunal, el argumento de la quejosa en el sentido de que el plazo para que en la especie operara la caducidad, debe computarse a partir del día **********, día siguiente al en que concluyó el plazo de tres días para presentar alegatos, que dice la impetrante transcurrió del ********** al **********, dado que el **********, compareció por escrito ante la autoridad y, que por lo tanto, a la fecha en que se dictó la resolución recurrida (**********) había transcurrido en exceso el término de diez días previsto en el artículo 74 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.—Lo anterior es así, pues como ya se vio el plazo para dictar resolución, no se computa a partir de que el posible infractor, presenta el escrito a través del cual expone lo que a su derecho convenga y aporta las pruebas que considere pertinentes, en relación con las irregularidades asentadas en el acta de inspección, sino a partir de que transcurrió el plazo para presentar alegatos.—Además, debe decirse que tampoco asiste razón a la quejosa cuando asevera que bajo ninguna circunstancia puede ser aceptado como una justificación legal para interrumpir el término de la caducidad, el citado acuerdo de comparecencia, –exhibido por la enjuiciada y supuestamente notificado el día ********** por rotulón–, pues obviamente sólo constituyen tácticas dilatorias que de ser aceptadas permitirían a la autoridad incumplir con los plazos previstos en la ley y contar con plazos excesivos y discrecionales para manejar la figura de la caducidad a su voluntad y; Que de aceptar el criterio sostenido por la autoridad y la Sala responsable, se corre el riesgo de contrariamente (sic) a lo que señaló el legislador, la caducidad quede condicionada al actuar

dilatorio de la autoridad, pues surtiría los mismos efectos, si un acuerdo, por el que se concede término para alegatos fuera emitido dos años después de la comparencia (sic), es decir la figura de la caducidad quedaría condicionada al actuar caprichoso y dilatorio de a (sic) autoridad.—Lo anterior es así, pues si bien es cierto como lo aduce la quejosa, y como se expuso en líneas anteriores que la existencia de la figura jurídica de la caducidad en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo pone de manifiesto la intención del legislador en el sentido de que los procedimientos administrativos federales no deben prolongarse en el tiempo de manera injustificada e innecesaria, ya que sólo en aquellos casos en los que medie una situación de emergencia o urgencia, debidamente fundada y motivada, la autoridad competente puede emitir el acto administrativo sin sujetarse a los requisitos y formalidades del procedimiento administrativo previstos en esta ley de que se trate (sic), como se advierte, del artículo 61 del mencionado ordenamiento, también lo es que para opere la caducidad en el supuesto que se analiza, de conformidad con los artículos 168 de la Ley General de (sic) Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, es necesario, que haya transcurrido el plazo para formular alegatos.—Lo anterior adquiere relevancia se si (sic) considera que en el caso previsto en el primer párrafo del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, los procedimientos iniciados a instancia del interesado, caducan en cualquier etapa por inactividad del interesado, pero tratándose de los procedimientos iniciados de oficio, para que opere la caducidad se requiere que la autoridad no dicte la resolución en el plazo que cuenta para ello, el que como ya se expuso, se inicia a partir de que concluye el plazo para formular alegatos.—Finalmente, aduce la quejosa que si se le inició el procedimiento fue por oficio y no a petición de parte como la Sala responsable lo señaló, lo que lleva a una inexacta aplicación del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, violando con ello lo dispuesto en los numerales 14 y 16 constitucionales.—Es ineficaz este argumento, pues como ya se expuso, tratándose de los procedimientos iniciados de oficio, para que opere la caducidad se requiere que la autoridad no dicte la resolución en el plazo que cuenta para ello, el que como ya se expuso, se inicia a partir de que concluye el plazo para formular alegatos.—De que resulten ineficaces (sic) los argumentos hechos valer por la quejosa …"

Por su parte, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver el ********** el amparo directo **********, consideró, en lo que interesa para el asunto, lo siguiente:

"SEXTO.—El segundo concepto de violación expuesto por la quejosa es fundado y suficiente para conceder el amparo contra el fallo reclamado, por las razones que a continuación se expresan: En el motivo de disenso que se

estudia, considera la peticionaria de garantías que la autoridad responsable hace una interpretación equivocada de lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, así como de los diversos 167 y 168 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.—Que contrario a lo manifestado por la responsable, el cómputo de los plazos para que opere la caducidad empieza a correr a partir de la comparecencia del organismo descentralizado al procedimiento administrativo instaurado en su contra y no a partir del acuerdo de alegatos.—Este tribunal considera fundado el anterior concepto de violación que hace valer la quejosa, ya que en el particular no se acataron las formalidades esenciales del procedimiento para la emisión de la resolución que puso fin al procedimiento administrativo, de donde deriva la multa que se le pretende imponer, lo que redunda en la afectación a su esfera jurídica pues trastoca en su perjuicio la garantía de seguridad jurídica tutelada por el artículo 16 constitucional.—Para dar claridad a los razonamientos en que se basa la presente ejecutoria, es necesario reproducir a continuación el texto de los artículos 161, 162, 164, 167, y 168 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, los cuales rezan al tenor siguiente: 'Artículo 161.' (se transcribió).—'Artículo 162.' (se transcribió).—'Artículo 164.' (se transcribió).—'Artículo 167.' (se transcribió).—'Artículo 168.' (se transcribió).—De los transcritos artículos se desprende que la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (sic) realizará los actos de inspección y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, por conducto de personal debidamente autorizado, pudiendo realizar visitas de inspección.—En dichas visitas de inspección se deberá levantar acta, en la que se harán constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se hubiesen presentado durante la diligencia.—Recibida el acta de inspección por la autoridad ordenadora, deberá señalarse al interesado que cuenta con un término de quince días para que exponga lo que a su derecho convenga y, en su caso, aporte las pruebas que considere procedentes en relación con dichas visitas.—Admitidas y desahogadas las pruebas ofrecidas por el interesado, o habiendo transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, sin que haya hecho uso de ese derecho, se pondrán a su disposición las actuaciones, para que en un plazo (sic) tres días hábiles, presente por escrito sus alegatos.—Una vez recibidos los alegatos o transcurrido el término para presentarlos, la secretaría procederá, dentro de los veinte días siguientes, a dictar por escrito la resolución respectiva.—Cabe hacer mención que el artículo 160 de Ley (sic) General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente dispone que para la sustanciación del procedimiento por infracciones a dicha ley se aplicará supletoriamente lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, no obstante ello, cuando existe disposición especial respecto de una institución jurídica ésta prevalecerá frente a la genérica, por lo tanto, la figura de la caducidad aplica de manera supletoria en los procedimientos por infracciones como

el primigenio del cual deriva este juicio.—En ese tenor es pertinente transcribir lo dispuesto por los artículos 60 y 61 (sic) de Ley Federal de Procedimiento Administrativo, mismos que a la letra disponen: 'Artículo 60.' (se transcribió).—'Artículo 61.' (se transcribió).—De lo consignado en el artículo 60, se colige que prevé la figura jurídica de la caducidad en los procedimientos iniciados de oficio en los que hubiere transcurrido el plazo de treinta días contados a partir de la expiración del plazo para dictar resolución, es decir, la caducidad que es la forma anormal por la cual pueden terminar los procedimientos como lo dispone la fracción IV del artículo 57 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, opera también ante la inactividad procesal de la autoridad administrativa, excepción hecha de los supuestos previstos en el artículo 61, esto es, cuando medie una situación de emergencia o urgencia, debidamente fundada y motivada, circunstancias ante las cuales la autoridad no está obligada a sujetarse a los requisitos y formalidades del procedimiento.—Por procedimientos iniciados de oficio, se entienden aquellos que se inician sin instancia de parte, es decir, los que las autoridades instauran por iniciativa propia y de acuerdo a las facultades que les han sido conferidas previamente por una ley, como acontece con el previsto en el artículo (sic) 161 y 162 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, de donde emanan las resoluciones impugnadas en el juicio de nulidad, pues se inicia con motivo de un procedimiento de inspección y vigilancia para verificar el cumplimiento a la citada ley.—Por otra parte, de los imperativos legales 167 y 168 que se estudian, se derivan tres momentos procesales, a saber: un primer momento en que, para determinar el incumplimiento a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y en su caso, para la imposición de las sanciones a que se refiere la misma, la autoridad notificará al presunto infractor, una vez recibida el acta de inspección, que cuenta con un término de quince días para que exponga lo que a su derecho convenga y, en su caso, aporte las pruebas que considere procedentes en relación con la visita de inspección; así, en un segundo momento, y concluido el desahogo de las pruebas, o habiendo transcurrido el mencionado plazo sin que haya hecho uso de ese derecho, se pondrán a disposición del presunto infractor las actuaciones, para que en un plazo de tres días hábiles, presente por escrito sus alegatos; y, por último, la autoridad tiene la obligación de resolver dentro de los veinte días siguientes al concluir el término para presentar alegatos.—No obstante lo anterior, las obligaciones procesales de la autoridad no concluyen con la emisión del acto, pues para que ello así suceda, debe notificárselo al interesado, lo que a su vez implica que para el caso de que la autoridad omita llevar a cabo cualquiera de esas obligaciones, puede originarse la caducidad del procedimiento.—Ello es así, puesto que la obligación de notificarle al interesado la resolución que dicte en el procedimiento o cualquier acto que deba ser notificado, implica la intención de respetar la garantía de seguridad jurídica a favor del particular, pues la resolución será existente en términos jurídicos, cuando éste lo conoce ya que es a partir

de ese momento en que se materializan sus efectos en virtud de que es cuando el interesado está en aptitud de conocer la forma en que la determinación de la autoridad incidirá en su esfera jurídica.—Respecto del plazo que tiene la autoridad administrativa para notificarle al interesado la resolución que dicte o cualquier acto que deba ser notificado, el artículo 167 Bis 4 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, establece que es de quince días hábiles como máximo contados a partir de la emisión de la resolución.—Del precepto anterior, se colige que la práctica de la notificación de la resolución que ponga fin al procedimiento administrativo o actos que deban ser notificados no queda al libre arbitrio de la autoridad administrativa, pues ésta queda sujeta a que se realice dentro del plazo expresamente conferido para ello.—Consecuentemente, si la resolución que se dicte en el procedimiento administrativo o acto que deba ser notificado adquiere existencia a partir del momento en que le son dados a conocer al particular, y la notificación respectiva debe practicarse dentro de los quince días siguientes al en que sean dictados, la fecha cierta de la realización de dicho acto será precisamente la de su notificación.—Cabe precisar que para el cómputo de los términos debe estarse a lo ordenado por los artículos 28 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, 167 Bis 3 y 167 Bis 4 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, los que textualmente disponen: 'Artículo 28.' (se transcribió).—'Artículo 167 Bis 3.' (se transcribió).—'Artículo 167 Bis 4.' (se transcribió).—Ahora bien, la Sala responsable al pronunciarse sobre el tema en cuestión, dentro del acto reclamado, tuvo en cuenta lo dispuesto por el tercer párrafo del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el primer párrafo del artículo 168 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, restando importancia a lo estipulado por el mencionado numeral 167, y erróneamente empezó a computar el plazo para la caducidad de las facultades de comprobación a partir de que fenece el término para formular alegatos.—Se afirma lo anterior, dado que las diligencias practicadas con anterioridad a la notificación a que se ha hecho referencia, son realizadas por la autoridad administrativa en uso de sus facultades de vigilancia e inspección, es decir, de manera unilateral y no existe aún un procedimiento que dé la oportunidad al afectado de ofrecer sus pruebas y formular alegatos para desvirtuar los hechos u abstenciones a él imputados.—En consecuencia, la responsable no tomó en cuenta los plazos establecidos en la ley, ya que los mismos deben empezar a computarse a partir del momento en que le es dado a conocer al particular el que cuenta con un término de quince días para que exponga lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que considere procedentes, es decir, a partir del emplazamiento al procedimiento administrativo derivado de la visita de inspección, que en el caso ocurrió el **********, como se advierte de los antecedentes de la resolución de ********** (foja **********) y que se corrobora de lo manifestado por la paraestatal en su capítulo de antecedentes

(foja **********), siendo a partir de este momento en que deben empezar a computarse los plazos establecidos en los artículos 167 y 168 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en concordancia con el 28 y 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.—Atento a lo anterior, el plazo de quince días a que se hizo referencia transcurrió del ********** al **********.—Una vez transcurrido dicho lapso, la autoridad administrativa tenía otro plazo máximo de quince días para notificar al presunto infractor el acuerdo consistente en poner a disposición de la quejosa las actuaciones y concederle el plazo de tres días hábiles para que presentara por escrito sus alegatos, ya que como se ha hecho mención, éste es el plazo que otorga la ley como máximo para notificar los actos que deban ser comunicados pues no puede dejarse al libre arbitrio de la autoridad el notificar los actos que emite, mismo que transcurrió del ********** al **********; suponiendo que tal acuerdo se hubiera notificado hasta el último día, es decir, el **********, entonces, el plazo de tres días para formular alegatos transcurrió del ********** al **********, cerrándose así la instrucción del procedimiento para ceder su lugar al de resolución, sin contarse el **********, pues ese día surtió sus efectos la notificación.—En ese orden de ideas, la autoridad contaba con un plazo de veinte días hábiles siguientes fenecido el término para ofrecer alegatos para dictar la resolución definitiva correspondiente, atendiendo al primer párrafo del artículo 168 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; transcurriendo dicho plazo del ********** al **********, siendo esta última fecha el momento a partir del cuál (sic) debe empezar a computarse el plazo de treinta días a que hace referencia el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, para no caducar las facultades de comprobación de la autoridad. —Así que, si el último párrafo del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dispone que cuando se trate de procedimientos iniciados de oficio se entenderán caducados en el plazo de treinta días contados a partir de la expiración del plazo para dictar resolución, siendo que esto último ocurrió el **********, el plazo para que se entiendan caducadas las facultades de comprobación de la autoridad transcurrió del ********** al **********; por tanto, si ésta se dictó hasta el ********** y se notificó hasta el **********, como consta a fojas ********** y ********** de autos; se concluye que la resolución que resolvió el expediente ********** es ilegal al no haberse acatado las formalidades del procedimiento.—En conclusión, en la especie operó en contra de la autoridad la caducidad del procedimiento prevista en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo ya que como se advierte, no atendió a los plazos que se encontraba obligada a seguir para el dictado de la resolución definitiva previstos en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente así como los relativos de la ley supletoria.—Cobra aplicación al presente asunto, aunque por analogía, la tesis aislada de la Novena Época de este órgano colegiado, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* XVII, enero

de 2003, página 1737, tesis I.7o.A.190 A, cuyo texto y rubro versan: 'CADUCIDAD. OPERA CUANDO LA AUTORIDAD NO EMITE O NO NOTIFICA LA RESOLUCIÓN QUE PONE FIN AL PROCEDIMIENTO INICIADO DE OFICIO, DENTRO DE LOS PLAZOS PREVIAMENTE ESTABLECIDOS EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.' (se transcribió).—Atento a lo expuesto con antelación, resulta ser fundado el argumento esgrimido por la accionante del juicio de garantías y por ende, las determinaciones combatidas en el juicio de nulidad de origen que han quedado precisadas en los párrafos inmediatos anteriores, deben ser declaradas nulas.—Es oportuno destacar que similar criterio sostuvo este tribunal al resolver el amparo directo **********, en sesión de **********.—Debido a lo anterior, resulta innecesario analizar los demás conceptos de violación expresados por la quejosa, al respecto resulta aplicable la jurisprudencia número 168, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Apéndice* de 1995, Tomo VI, Parte Suprema Corte de Justicia de la Nación, Quinta Época, página 113, que textualmente reza: 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO.' (se transcribió).—En las relatadas circunstancias, al haber resultado fundado el primer concepto de violación vertido por la quejosa, lo procedente es conceder el amparo, para el efecto de que se deje sin efectos la resolución combatida, y en su lugar la responsable dicte otra en la que atendiendo a los razonamientos expresados en la presente ejecutoria declare su nulidad …".

El criterio contenido en la ejecutoria transcrita fue reiterado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al fallar los amparos directos **********, en sesión del ********** y **********, en sesión del **********, la revisión fiscal **********, en sesión del **********, y el amparo directo **********, en sesión del **********, todas del **********, razón por la cual se formó la jurisprudencia que a continuación se identifica y transcribe:

"Novena Época
"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXXII, agosto de 2010
"Tesis: I.7o.A. J/56
"Página: 1935

"CADUCIDAD DEL PROCEDIMIENTO DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA EN MATERIA AMBIENTAL. EL PLAZO PARA QUE OPERE DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE EL PRESUNTO INFRACTOR ES EMPLAZADO A AQUÉL.—De la interpretación sistemática de los artículos 160,

167, 167 Bis 3, 167 Bis 4 y 168 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, así como 28 y 60, tercer párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, estos últimos aplicables supletoriamente a la legislación primeramente mencionada, se colige que el plazo de treinta días para que opere la caducidad de las facultades de comprobación de la autoridad, en los procedimientos iniciados de oficio, como es el de inspección y vigilancia en materia ambiental, debe computarse a partir de que el interesado es emplazado a éste, es decir, teniendo en cuenta todos los plazos establecidos por el legislador para la notificación de los actos procesales previos al dictado de la resolución definitiva, y no atender únicamente al cierre de la instrucción, ya que tal actuar acarrearía inseguridad jurídica para el particular por no respetarse las formalidades esenciales del procedimiento, dejándose al libre arbitrio de la autoridad el dictado de su determinación.

"Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

"Amparo directo **********. **********. **********. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Héctor Landa Báez.

"Amparo directo **********. **********. **********. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Elizabeth Arrañaga Pichardo.

"Amparo directo **********. **********. **********. Unanimidad de votos. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretaria: Aurora del Carmen Muñoz García.

"Revisión fiscal **********. **********. **********. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Juan Daniel Torres Arreola.

"Amparo directo **********. **********. *********. Unanimidad de votos. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretaria: Aurora del Carmen Muñoz García.

"Notas: Por ejecutoria del 30 de junio de 2010, la Segunda Sala declaró improcedente la contradicción de tesis 167/2010, derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis, al estimarse que uno de los criterios en contradicción constituye únicamente la aplicación de una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"Esta tesis fue objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 62/2011, resuelta por la Segunda Sala el 23 de marzo de 2011."

CUARTO.—Cabe señalar que el hecho de que el criterio sustentado por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito no haya sido expuesto formalmente como tesis y, por ende, no exista la publicación respectiva en términos de lo previsto en el artículo 195 de la Ley de Amparo, no es obstáculo para que esta Segunda Sala se ocupe de la denuncia de la posible contradicción de tesis de que se trata, pues a fin de que se determine su existencia, basta que se adopten criterios disímbolos al resolver sobre un mismo punto de derecho.

Son aplicables a lo anterior, las jurisprudencias P./J. 27/2001 del Tribunal Pleno y 2a./J. 94/2000 de la Segunda Sala, de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se identifican:

"Novena Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XIII, abril de 2001
"Tesis: P./J. 27/2001
"Página: 77

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

"Novena Época
"Instancia: Segunda Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XII, noviembre de 2000

"Tesis: 2a./J. 94/2000
"Página: 319

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."

QUINTO.—Precisado lo anterior, debe determinarse si existe la contradicción de criterios denunciada, pues ello constituye un presupuesto necesario para estar en posibilidad de resolver cuál de las posturas contendientes debe, en su caso, prevalecer.

Al respecto, es importante destacar que para que exista contradicción de tesis se requiere que los Tribunales Colegiados, al resolver los asuntos materia de la denuncia, hayan:

1. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales, aunque no lo sean las cuestiones fácticas que las rodean; y,

2. Llegado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

Por tanto, existe contradicción de tesis siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, sin que sea obstáculo a la existencia que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean exactamente iguales en cuanto a las cuestiones fácticas que los rodean. Esto es, que los criterios materia de la denuncia no provengan del examen de los mismos elementos de hecho.

En ese sentido se pronunció el Tribunal en Pleno de este Alto Tribunal en la jurisprudencia P./J. 72/2010, que a continuación se identifica y transcribe:

"Novena Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXXII, agosto de 2010
"Tesis: P./J. 72/2010
"Página: 7

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se

impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

Ahora bien, el análisis de las ejecutorias transcritas evidencia que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes concuerdan en que la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente prevé un procedimiento administrativo para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales pueda inspeccionar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones de la propia ley y, en su caso, sancionar a los infractores, así como en que a dicho procedimiento le es aplicable la figura jurídica de la caducidad prevista en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Empero, los Tribunales Colegiados llegan a conclusiones encontradas en dos puntos, a saber:

a) Cuál es el fundamento legal que permite considerar que la figura jurídica de la caducidad establecida en el citado artículo 60 es aplicable al procedimiento de inspección, vigilancia y sancionador que prevé la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

b) A partir de qué momento debe empezar a computarse el plazo de treinta días previsto en el referido artículo 60, para que opere la caducidad en los procedimientos que, como el señalado, se siguen de oficio.

En efecto, el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito considera, por una parte, que la supletoriedad en cuestión deriva del artículo 1o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en la medida en que la materia ambiental no es una de las excluidas de su ámbito de aplicación y, por la otra, que el plazo de que se trata debe computarse a

partir de que vence el diverso de veinte días previsto en el artículo 168 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para emitir la resolución correspondiente en el procedimiento administrativo relativo, el cual a su vez, empieza a correr desde que se tienen por recibidos los alegatos o transcurre el término para presentarlos.

En cambio, el Séptimo Tribunal Colegiado de la materia y circuito indicados estima, por un lado, que la supletoriedad aludida emana del artículo 160 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y, por otro, que el plazo de la caducidad puede comenzar a computarse a partir de que el presunto infractor es emplazado al procedimiento de inspección, vigilancia y sancionador en materia ambiental, es decir, teniendo en cuenta todos los plazos establecidos por el legislador para la notificación de los actos procesales previos al dictado de la resolución definitiva, por lo que no debe atenderse únicamente al cierre de la instrucción.

Es decir, para el último de los Tribunales Colegiados mencionados, la autoridad administrativa se encuentra obligada a respetar la garantía de seguridad jurídica y, por ende, desde que emplaza al particular al procedimiento administrativo dándole a conocer que cuenta con quince días para exponer lo que a su derecho convenga, así como para que aporte pruebas, debe emitir y notificar los actos procesales correspondientes en los términos y plazos previstos en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y si no lo hace, puede originarse la caducidad.

En otras palabras, dicho Tribunal Colegiado considera que el plazo de la caducidad en los procedimientos seguidos de oficio, no debe computarse a partir del momento en que se tenga por vencido el de veinte días para emitir la resolución correspondiente, el cual a su vez, empieza a correr desde que se tienen por recibidos los alegatos o se determina que ha transcurrido el término para presentarlos, sino a partir de que en su caso debió vencer el plazo para emitir resolución que a su vez corre desde que debió fenecer el plazo para formular alegatos, pues inexorablemente debe cumplir todas y cada una de las formalidades del procedimiento.

Sobre este último aspecto, el Octavo Tribunal Colegiado expuso en la ejecutoria transcrita que si bien es cierto que los procedimientos administrativos federales no deben prolongarse en el tiempo de manera injustificada e innecesaria, también lo es que para que opere la caducidad en los procedimientos seguidos de oficio, es necesario que la autoridad no dicte la resolución dentro del plazo con que cuenta para ello, el cual se inicia a partir de que concluye el diverso para formular alegatos.

En esa tesitura, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes examinaron una hipótesis jurídica esencialmente igual, pues se enfrentaron a la disyuntiva de determinar de dónde deriva la aplicación supletoria de la figura jurídica de la caducidad prevista en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, al procedimiento de inspección, vigilancia y sancionador que contempla la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y a partir de qué momento empieza a computarse el plazo de treinta días previsto en dicho precepto para que opere la caducidad, y llegaron a conclusiones diferentes.

En ese sentido, la contradicción de tesis se constriñe a decidir lo siguiente:

1. Cuál es el fundamento legal que permite considerar que la figura jurídica de la caducidad establecida en el citado artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo es aplicable al procedimiento de inspección, vigilancia y sancionador que prevé la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

2. A partir de qué momento debe empezar a computarse el plazo de treinta días previsto en el referido artículo 60, para que opere la caducidad en los procedimientos que, como el señalado, se siguen de oficio.

SEXTO.—Debe prevalecer como jurisprudencia el criterio de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En aras de informar su sentido, en primer lugar es conveniente tener en cuenta lo dispuesto en los artículos 160 a 169 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, a saber:

"Artículo 160. Las disposiciones de este título se aplicarán en la realización de actos de inspección y vigilancia, ejecución de medidas de seguridad, determinación de infracciones administrativas y de comisión de delitos y sus sanciones, y procedimientos y recursos administrativos, cuando se trate de asuntos de competencia federal regulados por esta ley, salvo que otras leyes regulen en forma específica dichas cuestiones, en relación con las materias de que trata este propio ordenamiento.

"En las materias anteriormente señaladas, se aplicarán supletoriamente las disposiciones de las Leyes Federales de Procedimiento Administrativo y sobre Metrología y Normalización.

"Tratándose de materias referidas en esta ley que se encuentran reguladas por leyes especiales, el presente ordenamiento será de aplicación supletoria por lo que se refiere a los procedimientos de inspección y vigilancia."

"Artículo 161. La Secretaría realizará los actos de inspección y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente ordenamiento, así como de las que del mismo se deriven.

"En las zonas marinas mexicanas la secretaría, por sí o por conducto de la Secretaría de Marina, realizará los actos de inspección, vigilancia y, en su caso, de imposición de sanciones por violaciones a las disposiciones de esta ley."

"Artículo 162. Las autoridades competentes podrán realizar, por conducto de personal debidamente autorizado, visitas de inspección, sin perjuicio de otras medidas previstas en las leyes que puedan llevar a cabo para verificar el cumplimiento de este ordenamiento.

"Dicho personal, al realizar las visitas de inspección, deberá contar con el documento oficial que los acredite o autorice a practicar la inspección o verificación, así como la orden escrita debidamente fundada y motivada, expedida por autoridad competente, en la que se precisará el lugar o zona que habrá de inspeccionarse y el objeto de la diligencia."

"Artículo 163. El personal autorizado, al iniciar la inspección, se identificará debidamente con la persona con quien se entienda la diligencia, exhibiéndole, para tal efecto credencial vigente con fotografía, expedida por autoridad competente que lo acredite para realizar visitas de inspección en la materia, y le mostrará la orden respectiva, entregándole copia de la misma con firma autógrafa, requiriéndola para que en el acto designe dos testigos.

"En caso de negativa o de que los designados no acepten fungir como testigos, el personal autorizado podrá designarlos, haciendo constar esta situación en el acta administrativa que al efecto se levante, sin que esta circunstancia invalide los efectos de la inspección.

"En los casos en que no fuera posible encontrar en el lugar de la visita persona que pudiera ser designada como testigo, el personal actuante deberá asentar esta circunstancia en el acta administrativa que al efecto se levante, sin que ello afecte la validez de la misma."

"Artículo 164. En toda visita de inspección se levantará acta, en la que se harán constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se

hubiesen presentado durante la diligencia, así como lo previsto en el artículo 67 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

"Concluida la inspección, se dará oportunidad a la persona con la que se entendió la diligencia para que en el mismo acto formule observaciones en relación con los hechos u omisiones asentados en el acta respectiva, y para que ofrezca las pruebas que considere convenientes o haga uso de ese derecho en el término de cinco días siguientes a la fecha en que la diligencia se hubiere practicado.

"A continuación se procederá a firmar el acta por la persona con quien se entendió la diligencia, por los testigos y por el personal autorizado, quien entregará copia del acta al interesado.

"Si la persona con quien se entendió la diligencia o los testigos, se negaren a firmar el acta, o el interesado se negare a aceptar copia de la misma, dichas circunstancias se asentarán en ella, sin que esto afecte su validez y valor probatorio."

"Artículo 165. La persona con quien se entienda la diligencia estará obligada a permitir al personal autorizado el acceso al lugar o lugares sujetos a inspección en los términos previstos en la orden escrita a que se hace referencia en el artículo 162 de esta ley, así como a proporcionar toda clase de información que conduzca a la verificación del cumplimiento de esta ley y demás disposiciones aplicables, con excepción de lo relativo a derechos de propiedad industrial que sean confidenciales conforme a la ley. La información deberá mantenerse por la autoridad en absoluta reserva, si así lo solicita el interesado, salvo en caso de requerimiento judicial."

"Artículo 166. La autoridad competente podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública para efectuar la visita de inspección, cuando alguna o algunas personas obstaculicen o se opongan a la práctica de la diligencia, independientemente de las sanciones a que haya lugar."

"Artículo 167. Recibida el acta de inspección por la autoridad ordenadora, requerirá al interesado, cuando proceda, mediante notificación personal o por correo certificado con acuse de recibo, para que adopte de inmediato las medidas correctivas o de urgente aplicación que, en su caso, resulten necesarias para cumplir con las disposiciones jurídicas aplicables, así como con los permisos, licencias, autorizaciones o concesiones respectivas, señalando el plazo que corresponda para su cumplimiento, fundando y motivando el requerimiento. Asimismo, deberá señalarse al interesado que cuenta con un término de quince días para que exponga lo que a su derecho convenga y, en su caso,

aporte las pruebas que considere procedentes en relación con la actuación de la secretaría.

"Admitidas y desahogadas las pruebas ofrecidas por el interesado, o habiendo transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, sin que haya hecho uso de ese derecho, se pondrán a su disposición las actuaciones, para que en un plazo tres días hábiles, presente por escrito sus alegatos."

"Artículo 167 Bis. Las notificaciones de los actos administrativos dictados con motivo de la aplicación de esta ley, se realizarán:

"I. Personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, cuando se trate de emplazamientos y resoluciones administrativas definitivas, sin perjuicio de que la notificación de estos actos pueda efectuarse en las oficinas de las unidades administrativas competentes de la secretaría, si las personas a quienes deba notificarse se presentan en las mismas. En este último caso, se asentará la razón correspondiente;

"II. Por rotulón, colocado en los estrados de la unidad administrativa competente, cuando la persona a quien deba notificarse no pueda ser ubicada después de iniciadas las facultades de inspección, vigilancia o verificación a las que se refiere el presente título, o cuando no hubiera señalado domicilio en la población donde se encuentre ubicada la sede de la autoridad ordenadora;

"III. Por edicto, toda notificación cuando se desconozca el domicilio del interesado o en su caso cuando la persona a quien deba notificarse haya desaparecido, se ignore su domicilio o se encuentre en el extranjero sin haber dejado representante legal o autorizado para tales efectos.

"Tratándose de actos distintos a los señalados en la fracción I de este artículo, las notificaciones podrán realizarse por correo ordinario, mensajería, telegrama o, previa solicitud por escrito del interesado, a través de telefax, medios de comunicación electrónica u otro similar o en las oficinas de las unidades administrativas de la secretaría, si se presentan las personas que han de recibirlas a más tardar dentro del término de cinco días hábiles siguientes contados a partir del día en que se dicten los actos que han de notificarse. Lo anterior, sin perjuicio de que la autoridad ordenadora lo haga por rotulón, dentro del término de diez días hábiles contados a partir del día en que se dicten los actos que han de notificarse, el cual se fijará en lugar visible de las oficinas de las unidades administrativas de la secretaría.

"Si los interesados, sus representantes legales o las personas autorizadas por ellos, no ocurren a las oficinas de las unidades administrativas de la secre-

taría, a notificarse dentro del término señalado en el párrafo anterior, las notificaciones se darán por hechas, y surtirán sus efectos el día hábil siguiente al de la fijación del rotulón.

"De toda notificación por rotulón se agregará, al expediente, un tanto de aquel, asentándose la razón correspondiente, y

"IV. Por instructivo, solamente en el caso señalado en el tercer párrafo del artículo 167 Bis 1 de la presente ley."

"Artículo 167 Bis 1. Las notificaciones personales se harán en el domicilio del interesado o en el último domicilio que la persona a quien se deba notificar haya señalado en la población donde se encuentre la sede de las unidades administrativas de la secretaría, o bien, personalmente en el recinto oficial de éstas, cuando comparezcan voluntariamente a recibirlas en los dos primeros casos, el notificador deberá cerciorarse que se trata del domicilio del interesado o del designado para esos efectos y deberá entregar el original del acto que se notifique y copia de la constancia de notificación respectiva, así como señalar la fecha y hora en que la notificación se efectúa, recabando el nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia. Si ésta se niega, se hará constar en el acta de notificación, sin que ello afecte su validez.

"Las notificaciones personales, se entenderán con la persona que deba ser notificada o su representante legal; a falta de ambos, el notificador dejará citatorio con cualquier persona que se encuentre en el domicilio, para que el interesado espere a una hora fija del día hábil siguiente. Si el domicilio se encontrare cerrado, el citatorio se dejará en un lugar visible del mismo, o con el vecino más inmediato.

"Si la persona a quien haya de notificarse no atendiere el citatorio, la notificación se entenderá con cualquier persona que se encuentre en el domicilio en que se realice la diligencia y, de negarse ésta a recibirla o en su caso de encontrarse cerrado el domicilio, se realizará por instructivo que se fijará en un lugar visible del domicilio, o con el vecino más cercano, lo que se hará constar en el acta de notificación, sin que ello afecte su validez.

"De las diligencias en que conste la notificación, el notificador tomará razón por escrito."

"Artículo 167 Bis 2. Las notificaciones por edictos se realizarán haciendo publicaciones que contendrán un resumen de los actos por notificar. Dichas publicaciones deberán efectuarse por dos días consecutivos en el Diario Oficial de la Federación o en la Gaceta o Periódico Oficial de la entidad federativa

en la que tenga su sede la unidad administrativa que conozca del asunto y en uno de los periódicos diarios de mayor circulación en la entidad federativa correspondiente."

"Artículo 167 Bis 3. Las notificaciones personales surtirán sus efectos el día en que hubieren sido realizadas. Los plazos empezarán a correr a partir del día hábil siguiente a aquel en que se haya surtido efectos la notificación.

"Se tendrá como fecha de notificación por correo certificado la que conste en el acuse de recibo.

"En las notificaciones por edictos se tendrá como fecha de notificación la de la última publicación en el Diario Oficial de la Federación o en la Gaceta o Periódico Oficial de la entidad federativa en la que se tenga su sede la unidad administrativa de la secretaría que ordenó la publicación y en un (sic) de los periódicos diarios de mayor circulación en la entidad federativa correspondiente.

"Las notificaciones por rotulón surtirán sus efectos al día hábil siguiente al de la fijación del mismo."

"Artículo 167 Bis 4. Toda notificación deberá efectuarse en un plazo máximo de quince días hábiles, contados a partir de la emisión de la resolución o acto que se notifique, y deberá contener el texto íntegro del acto, así como el fundamento legal en que se apoye con la indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa, y en su caso, la expresión del recurso administrativo que contra la misma proceda, órgano ante el cual hubiera de presentarse y plazo para su interposición."

"Artículo 168. Una vez recibidos los alegatos o transcurrido el término para presentarlos, la secretaría procederá, dentro de los veinte días siguientes, a dictar por escrito la resolución respectiva, misma que se notificará al interesado, personalmente o por correo certificado con acuse de recibo.

"Durante el procedimiento y antes de que se dicte resolución, el interesado y la secretaría, a petición del primero, podrán convenir la realización de las acciones de restauración o compensación de daños necesarias para la corrección de las presuntas irregularidades observadas. La instrumentación y evaluación de dicho convenio, se llevará a cabo en los términos del artículo 169 de esta ley."

"Artículo 169. En la resolución administrativa correspondiente, se señalarán o, en su caso, adicionarán, las medidas que deberán llevarse a cabo

para corregir las deficiencias o irregularidades observadas, el plazo otorgado al infractor para satisfacerlas y las sanciones a que se hubiere hecho acreedor conforme a las disposiciones aplicables.

"Dentro de los cinco días hábiles que sigan al vencimiento del plazo otorgado al infractor para subsanar las deficiencias o irregularidades observadas, éste deberá comunicar por escrito y en forma detallada a la autoridad ordenadora, haber dado cumplimiento a las medidas ordenadas en los términos del requerimiento respectivo.

"Cuando se trate de segunda o posterior inspección para verificar el cumplimiento de un requerimiento o requerimientos anteriores, y del acta correspondiente se desprenda que no se ha dado cumplimiento a las medidas previamente ordenadas, la autoridad competente podrá imponer además de la sanción o sanciones que procedan conforme al artículo 171 de esta ley, una multa adicional que no exceda de los límites máximos señalados en dicho precepto.

"En los casos en que el infractor realice las medidas correctivas o de urgente aplicación o subsane las irregularidades detectadas, en los plazos ordenados por la secretaría, siempre y cuando el infractor no sea reincidente, y no se trate de alguno de los supuestos previstos en el artículo 170 de esta ley, ésta podrá revocar o modificar la sanción o sanciones impuestas.

"En los casos en que proceda, la autoridad federal hará del conocimiento del Ministerio Público la realización de actos u omisiones constatados en el ejercicio de sus facultades que pudieran configurar uno o más delitos."

Como es de verse, en los artículos 160, 161, 162, 163, 164, 165 y 166 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, se faculta a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales para la realización de actos de inspección y vigilancia del cumplimiento de sus disposiciones y de las que de él se deriven y, en su caso, para imponer sanciones por violaciones a la propia ley, para lo cual puede realizar previamente visitas de inspección, las cuales deben sujetarse a ciertas formalidades.

Por otra parte, en los artículos 167, 167 Bis, 167 Bis 1, 167 Bis 2, 167 Bis 3, 167 Bis 4, 168 y 169 de la citada ley, se prevé que una vez recibida el acta de inspección correspondiente por la autoridad ordenadora, ésta podrá hacer lo siguiente:

a) Requerir al interesado, cuando proceda, mediante notificación personal o por correo certificado con acuse de recibo, para que adopte de inmediato

las medidas correctivas o de urgente aplicación que, en su caso, resulten necesarias para cumplir con las disposiciones jurídicas aplicables, así como con los permisos, licencias, autorizaciones o concesiones respectivas, señalando el plazo que corresponda para su cumplimiento, fundando y motivando el requerimiento.

b) Señalar al interesado que cuenta con un plazo de quince días para que exponga lo que a su derecho convenga y, en su caso, aporte las pruebas que considere procedentes en relación con la actuación de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

c) Poner a disposición del interesado las actuaciones para que presente por escrito sus alegatos dentro de un plazo de tres días hábiles contados a partir de la resolución en la que se tengan por admitidas y desahogadas las probanzas, o de que transcurra el plazo para ofrecerlas.

d) Notificar cada una de las resoluciones o actos administrativos que pronuncie en la forma en que proceda, dentro del plazo máximo de quince días hábiles, contados a partir de la emisión de aquéllos.

e) Dictar por escrito y notificar la resolución respectiva dentro de los veinte días siguientes a aquel en que se tengan por recibidos los alegatos o de que transcurra el término para presentarlos.

f) Señalar o, en su caso, adicionar en la resolución administrativa correspondiente, las medidas que deberán llevarse a cabo para corregir las deficiencias o irregularidades observadas, el plazo otorgado al infractor para satisfacerlas y las sanciones a que se hubiere hecho acreedor conforme a las disposiciones aplicables.

Ahora bien, el artículo 160 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente establece que sus disposiciones son aplicables en la realización de actos de inspección y vigilancia, ejecución de medidas de seguridad, determinación de infracciones administrativas y de comisión de delitos y sus sanciones, y procedimientos y recursos administrativos, cuando se trate de asuntos de competencia federal regulados por la propia ley, salvo que otras leyes regulen en forma específica dichas cuestiones, en relación con las materias de que trata el propio ordenamiento, y que en esas materias, se aplicarán supletoriamente, entre otras disposiciones, las de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Por su parte, el artículo 1 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo prevé que las disposiciones que contiene se aplicarán a los actos, pro-

cedimientos y resoluciones de la administración pública federal centralizada, a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal respecto a sus actos de autoridad, a los servicios que el Estado preste de manera exclusiva, y a los contratos que los particulares sólo puedan celebrar con el mismo; con excepción de las materias de carácter fiscal, responsabilidades de los servidores públicos, justicia agraria y laboral, y de lo relativo al Ministerio Público en ejercicio de sus funciones constitucionales; y que en lo atinente a las materias de competencia económica, prácticas desleales de comercio internacional y financiera, únicamente les será aplicable el título tercero A de la propia ley.

Mientras que el artículo 2 de la propia Ley Federal de Procedimiento Administrativo dispone que salvo por lo que toca a su título tercero A, la ley se aplicará supletoriamente a las diversas leyes administrativas.

Para corroborar lo anterior, a continuación se transcriben los citados artículos 1 y 2 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, a precisar:

"Artículo 1. Las disposiciones de esta ley son de orden e interés públicos, y se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de la administración pública federal centralizada, sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales de los que México sea parte.

"El presente ordenamiento también se aplicará a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal respecto a sus actos de autoridad, a los servicios que el Estado preste de manera exclusiva, y a los contratos que los particulares sólo puedan celebrar con el mismo.

"Este ordenamiento no será aplicable a las materias de carácter fiscal, responsabilidades de los servidores públicos, justicia agraria y laboral, ni al ministerio público en ejercicio de sus funciones constitucionales. En relación con las materias de competencia económica, prácticas desleales de comercio internacional y financiera, únicamente les será aplicable el título tercero A.

"Para los efectos de esta ley sólo queda excluida la materia fiscal tratándose de las contribuciones y los accesorios que deriven directamente de aquéllas."

"Artículo 2. Esta ley, salvo por lo que toca al título tercero A, se aplicará supletoriamente a las diversas leyes administrativas. El Código Federal de Procedimientos Civiles se aplicará, a su vez, supletoriamente a esta ley, en lo conducente."

La misma Ley Federal de Procedimiento Administrativo establece en su artículo 60 que tratándose de procedimientos iniciados de oficio serán declarados caducados y se procederá al archivo del expediente, a solicitud de parte interesada o de oficio, en el plazo de treinta días contados a partir de la expiración del plazo para dictar resolución. Lo anterior lo corrobora la transcripción de dicho numeral:

"Artículo 60. En los procedimientos iniciados a instancia del interesado, cuando se produzca su paralización por causas imputables al mismo, la administración pública federal le advertirá que, transcurridos tres meses, se producirá la caducidad del mismo. Expirado dicho plazo sin que el interesado requerido realice las actividades necesarias para reanudar la tramitación, la administración pública federal acordará el archivo de las actuaciones, notificándoselo al interesado. Contra la resolución que declare la caducidad procederá el recurso previsto en la presente ley.

"La caducidad no producirá por sí misma la prescripción de las acciones del particular, de la administración pública federal, pero los procedimientos caducados no interrumpen ni suspenden el plazo de prescripción.

"Cuando se trate de procedimientos iniciados de oficio se entenderán caducados, y se procederá al archivo de las actuaciones, a solicitud de parte interesada o de oficio, en el plazo de 30 días contados a partir de la expiración del plazo para dictar resolución."

Sobre tales bases, para analizar este artículo y determinar si resulta o no aplicable al procedimiento administrativo que prevé la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en sus artículos del 160 al 169, es conveniente traer al contexto las consideraciones expresadas por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el treinta de mayo de dos mil tres la contradicción de tesis 154/2002-SS.

Así, cabe señalar que al estudiar en la resolución relativa el tema de la caducidad a la luz del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, esta Segunda Sala estableció, básicamente, lo siguiente:

a) Que esta forma de caducidad sólo opera tratándose de procedimientos oficiosos, es decir, en aquellos actos de autoridad administrativa donde la actuación de la entidad no requiere de la instancia o impulso por parte del administrado interesado para llegar a una decisión definitiva.

b) Que para su operancia no es necesaria la instancia o impulso del interesado, pues ésta se decreta de oficio o a petición de parte por disposición

expresa de la norma y porque la administración pública federal, por el interés público en juego, se encuentra obligada a desplegar por sí misma toda la actividad que sea necesaria para definir y brindar certeza jurídica con respecto a una situación determinada que involucra a los gobernados.

c) Que la caducidad se consuma siempre que expire el plazo que, en su caso, marque la ley para el dictado de la resolución oficiosa, más el transcurso de treinta días naturales contados a partir de la fecha de la expiración mencionada.

d) Que una interpretación teleológica de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo hace patente que este ordenamiento federal persigue lograr que las declaratorias que corresponda ser efectuadas por las autoridades administrativas se hagan, por regla general, de manera oficiosa al lado de la cual se reconoce la posibilidad de que exista petición de parte interesada como alternativa para lograr la definición del derecho en un caso determinado, lo que de inicio corresponde a la administración pública, ya que la caducidad se decreta por principio de oficiosidad.

e) Que conforme al principio de fijación de términos que pretende preestablecer los lapsos y términos tendentes a evitar la incertidumbre o inseguridad jurídica que pudiera surgir derivada del transcurso del tiempo y en agravio de los administrados, lo que por otra parte, conduce a estimar que ante la claridad en el aspecto de fijación de términos y el transcurso del plazo para la caducidad se decae la facultad de la autoridad que no ejercitó en tiempo su atribución afectatoria de la esfera jurídica del administrado, de modo que el inejercicio de esta atribución provoca la definición del derecho y el rompimiento del estado de incertidumbre e inseguridad jurídica mediante la desaparición de la potestad administrativa de remisión del acto de autoridad anulado.

f) Que la circunstancia de que la inmediata definición del derecho por parte de las entidades integrantes de la administración pública federal con respecto a una situación determinada que involucre a los administrados, no puede ni debe quedar supeditada en su aspecto de temporalidad al capricho de la autoridad ocasionándose así serias afectaciones a los gobernados que se relacionen con la situación jurídica de que se trate; por el contrario, las autoridades administrativas se encuentran obligadas de manera permanente y constante a evitar situaciones inciertas que dañen jurídicamente a los principios de seguridad jurídica, al interés público y a la esfera de los gobernados.

Precisado lo anterior, para estar en aptitud de proveer la solución a una parte de la problemática jurídica materia de la presente contradicción de criterios, es pertinente analizar la figura de la supletoriedad de leyes y los requisitos para que opere.

Respecto de esta temática, resultan de gran utilidad los razonamientos plasmados por esta Segunda Sala del Máximo Tribunal del País al fallar el veintiocho de mayo de dos mil cuatro la contradicción de tesis 43/2004-SS, a través de los cuales definió la naturaleza, alcances y efectos jurídicos de la figura jurídica en comento, subrayando que su procedencia está sujeta a satisfacer los siguientes requisitos:

1. Que la ley a suplir contemple la institución respecto de la que se pretenda la aplicación supletoria.

2. Que la institución comprendida en la ley a suplir no tenga la reglamentación requerida, o bien, que conteniéndola, ésta sea deficiente.

Asimismo, en la resolución correspondiente se hizo especial énfasis en la circunstancia de que sólo es válido acudir a la figura jurídica de la supletoriedad cuando existe un vacío legislativo en la ley, y no ante el silencio del legislador, respecto de situaciones que no tuvo la intención de establecer en la ley que permite dicha supletoriedad; es decir, se estima fundamental que la ley a suplirse prevea la existencia de la figura que se pretende aplicar, respecto del ordenamiento suplido, pues de otra manera, se estaría intentando colmar el silencio del legislador, lo que se traduce en sustituirse a su voluntad.

De esta manera, se concluyó que la aplicación supletoria de las normas legales sólo es válida cuando la institución de que se trate se encuentra contenida en la ley originaria, sin que dicha ley la regule con la amplitud, exhaustividad y profundidad necesarias, esto es, que encontrándose prevista la institución, no se estructure en detalle.

No obstante, se determinó también que la regla señalada en primer lugar no es irrestricta, pues debe recordarse también lo establecido por este órgano jurisdiccional, al resolver el ********** la contradicción de tesis número 81/2003-SS, en la que a propósito de la supletoriedad de leyes se expuso lo siguiente:

"El criterio anterior ha sido superado por este Alto Tribunal en el sentido de que no es absolutamente necesario para que sea válida la aplicación supletoria de la ley, que la institución esté contemplada en la ley a suplir, como deriva de la tesis cuyos rubro, texto y datos de identificación a continuación se precisan: 'ACLARACIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO. SÓLO PROCEDE OFICIOSAMENTE Y RESPECTO DE EJECUTORIAS.' (se transcribe).—6). De la tesis transcrita deriva que en la aplicación supletoria de la ley no resulta indispensable que el ordenamiento que permite dicha supletoriedad regule la institución a suplir, con tal de que ésta sea necesaria para lograr la eficacia de las dispo-

siciones contenidas en la ley que se suple, como sucede en el caso de la aclaración de una sentencia de amparo, en la que tal suplencia se realiza con base en que: a) La aclaración de sentencia es una institución que no está contemplada en la Ley de Amparo, la cual tiene por objeto hacer comprensibles los conceptos ambiguos, rectificar los contradictorios y explicar los oscuros, así como subsanar omisiones y, en general, corregir errores o defectos que se cometieran al dictar un fallo.—b) La aclaración de sentencia es aplicable en materia de amparo, a pesar de su falta de regulación expresa, en virtud de que el artículo 17 constitucional consagra el derecho de los gobernados a que se les administre justicia de manera pronta, completa e imparcial; además de que al existir discrepancia entre la sentencia, entendida como acto jurídico y la sentencia como documento, es necesario modificar este último para adecuarlo a aquélla …"

Como se observa, esta Segunda Sala del Máximo Tribunal del País ha sustentado el criterio de que para la aplicación supletoria de la ley no resulta indispensable que el ordenamiento que permite la supletoriedad regule la institución a suplir, con tal de que ésta sea necesaria para lograr la eficacia de las disposiciones contenidas en la ley que se suple, siendo sólo válido acudir a esta figura jurídica cuando existe una laguna o vacío legislativo, y no ante el silencio del legislador respecto de situaciones que no tuvo la intención de establecer en la ley que permite dicha supletoriedad, debiendo agregarse que opera tal suplencia siempre y cuando no se esté en contradicción con el conjunto de normas legales cuyas lagunas se pretende cubrir.

En ese sentido, dado que la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente contempla en su artículo 160 la supletoriedad de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en cuanto a la realización de actos de inspección y vigilancia, ejecución de medidas de seguridad, determinación de infracciones administrativas y de comisión de delitos y sus sanciones, y procedimientos y recursos administrativos, cuando se trate de asuntos de competencia federal regulados por esta ley, salvo que otras leyes regulen en forma específica dichas cuestiones, en relación con las materias de que trata este propio ordenamiento; que los artículos 1 y 2 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo expresan que las disposiciones que la integran son de orden e interés públicos, y se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones tanto de la administración pública federal centralizada, como de los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal respecto a sus actos de autoridad, precisando las materias que están excluidas de su aplicación, y que además dicha ley se aplicará supletoriamente a las diversas leyes administrativas; que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales forma parte de la administración pública federal centralizada conforme a los artículos 1o., 2o., 26 y 32 Bis de la Ley Orgánica de la Adminis-

tración Pública Federal; y que la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente regula cuestiones propias de la materia administrativa, resulta que, en principio, debe acudirse supletoriamente a las disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo respecto de lo que no esté suficientemente regulado en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Ahora bien, como antes se expuso, el procedimiento de inspección, vigilancia y sancionador en materia ambiental está regulado en los artículos del 160 al 169 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, el cual describe sólo los elementos esenciales que debe cumplir la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Sin embargo, ni en esos preceptos ni en algún otro de dicha ley se prevé o establece cuál será la consecuencia de no dictar la resolución sancionadora dentro del plazo de veinte días contados a partir de la presentación de los alegatos o de que transcurre el plazo para formularlos.

En ese sentido, existe una manifiesta indefinición de la ley que regula el procedimiento sancionador, lo que en la práctica provocaría que quedara a la decisión unilateral de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales el momento en que dictará la resolución respectiva, todo ello en perjuicio de la persona física o moral a la que se le practica un procedimiento que puede culminar con la imposición de sanciones de diversa índole.

Esa situación crea incertidumbre jurídica a los gobernados, pues la inactividad de la autoridad administrativa respecto de su decisión al procedimiento iniciado de oficio puede prolongarse por mucho tiempo sin que aquéllos estén en posibilidad de conocer el acto que les puede afectar para, en su caso, combatirlo a través de los medios de defensa que estime pertinentes.

Por su parte, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo establece en su artículo 60 que tratándose de procedimientos iniciados de oficio serán declarados caducados y se procederá al archivo del expediente, a solicitud de parte interesada o de oficio, en el plazo de treinta días contados a partir de la expiración del plazo para dictar resolución. Determinación que tiene como finalidad brindar certeza jurídica respecto de una situación determinada que involucra a los gobernados, provocando la cesación de la facultad de la autoridad que no ejercitó en tiempo su atribución afectatoria de la esfera jurídica del administrado, de modo que el inejercicio de esta atribución producen la definición del derecho y el rompimiento del estado de inseguridad jurídica.

Ese contexto normativo y teleológico es apto para aportar la solución a una parte de la problemática examinada respecto del procedimiento sancionador iniciado de oficio por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, pues se dan las condiciones primarias para que la figura jurídica de la caducidad contenida en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo pueda ser aplicada a aquél, ya que ambas establecen previsiones recíprocas en cuanto a la aplicación supletoria de una ley respecto de la otra.

Ahora bien, la circunstancia de que la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente no establezca expresa ni implícitamente la figura jurídica de la caducidad de sus procedimientos, en principio sería un obstáculo para considerar la aplicación supletoria del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo conforme a los requisitos que ordinariamente se han señalado respecto de la supletoriedad de leyes.

No obstante, como antes se expresó, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que para la aplicación supletoria de la ley no resulta indispensable que el ordenamiento que permite la supletoriedad regule la institución a suplir (como sucede ahora), con tal de que ésta sea necesaria para lograr la eficacia de las disposiciones contenidas en la ley que se suple y cuando no se esté en contradicción con el conjunto de normas legales cuyas lagunas se pretende cubrir.

Es decir, tal excepción a las reglas clásicas de la supletoriedad permiten cierta flexibilidad en su aplicación, pero no injustificadamente, sino con la finalidad de que la norma a suplir sea congruente e integral en su contexto y de que la norma supletoria sea compatible con aquélla.

Por otro lado, cabe destacar que la caducidad no afecta el acto en sí mismo considerado, sino que afecta un derecho de tipo procesal, por lo que cuando no hubiere transcurrido el plazo para que queden extinguidos los derechos que sirvieron de base a la petición deducida en el procedimiento caducado, la autoridad administrativa federal podrá incoar de oficio nuevamente el procedimiento.

Así, el procedimiento caducado no produce el efecto de interrumpir o suspender los plazos de prescripción, de manera que la misma se computará como si tal procedimiento no se hubiere efectuado nunca.

Eso significa, que aunque haya caducado el procedimiento sancionador iniciado de oficio por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, ésta podrá iniciarlo nuevamente sobre los mismos hechos, siempre y cuando no haya prescrito la acción de la autoridad administrativa conforme a la cual

inició el procedimiento respectivo; es decir, que la caducidad únicamente tiene efectos para el procedimiento, pero no para las facultades sancionadoras, por lo que no repercute en el acto administrativo.

En ese sentido, no se advierte conflicto o choque entre el conjunto de normas de la ley a suplir en relación con la ley supletoria, sino por el contrario, es claro que sirve para complementar un aspecto relevante del proceso administrativo sancionador a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales que, además, resulta acorde con el principio de economía procesal y la pronta administración de justicia.

Al tenor de lo expuesto, se llega a la convicción de que es aplicable supletoriamente el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, al procedimiento de inspección, vigilancia y sancionador regulado en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, conforme al cual deberá decretarse la caducidad del referido procedimiento, a solicitud de parte interesada o de oficio, dentro de los treinta días contados a partir de que venza el plazo para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales emita su resolución (20 días siguientes a aquel en que se tengan por recibidos los alegatos del infractor o a aquel en que transcurra el término para presentarlos), lo que resulta así de la interpretación concatenada de los artículos 160 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; y 1 y 2 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, aunado al hecho de que entre dichas normas se complementa un aspecto relevante del procedimiento.

Bajo ese contexto, se analiza la otra parte del problema jurídico a dilucidar en esta contradicción de tesis.

Como se ha dicho, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo establece en su artículo 60, que tratándose de procedimientos iniciados de oficio serán declarados caducados y se procederá al archivo del expediente, a solicitud de parte interesada o de oficio, en el plazo de treinta días contados a partir de la expiración del plazo para dictar resolución.

Por su parte, el artículo 168 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente prevé que la autoridad ambiental debe dictar por escrito y notificar la resolución respectiva dentro de los veinte días siguientes a aquel en que se tengan por recibidos los alegatos o de que transcurra el término para presentarlos.

En esa tesitura, sólo el transcurso del plazo de treinta días contados a partir de la expiración del plazo para dictar resolución que imponga la sanción

que es de veinte días siguientes a aquel en que se tengan por recibidos los alegatos o de que transcurra el término para presentarlos, genera la caducidad de las facultades de la autoridad administrativa, pues esa es la condición establecida en el citado artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Por tanto, el plazo para decretar la caducidad necesariamente debe computarse a partir de que expira el plazo para emitir resolución, el que a su vez corre a partir de que se dicta la resolución que tenga por recibidos los alegatos o del día en que transcurra el plazo para presentarlos, sin que sea factible considerar que pueda comenzar a computarse antes de la realización de dichos actos, como lo considera el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, si la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales omite satisfacer las formalidades exigidas para la realización de los actos previos.

Se asevera lo anterior, pues si bien es verdad que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales se encuentra obligada a satisfacer las formalidades previstas en los artículos del 167 al 168 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en aras de otorgar seguridad jurídica a los posibles infractores, para lo cual debe emitir y notificar sus resoluciones en los plazos ahí previstos, también lo es que el no acatamiento de dichas disposiciones no puede dar la pauta para que inicie el plazo de la caducidad, pues tales disposiciones constituyen normas que carecen de sanción para el caso de su incumplimiento, y esta Segunda Sala ha reconocido en casos similares la ausencia de consecuencias sancionadoras en materia de normas de estas características como lo demuestran las siguientes jurisprudencias por contradicción de tesis:

"Novena Época
"Instancia: Segunda Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XVII, febrero de 2003
"Tesis: 2a/J. 8/2003
"Página: 277

"REVOCACIÓN. EL CUMPLIMIENTO EXTEMPORÁNEO DE LO DETERMINADO EN ESE RECURSO, NO PUEDE LLEVAR, POR ESTA ÚNICA CIRCUNSTANCIA, A SOSTENER LA INVALIDEZ DE LOS ACTOS QUE EMITAN LAS AUTORIDADES FISCALES EN ACATAMIENTO DE AQUÉL.—Conforme a lo dispuesto en el artículo 133 del Código Fiscal de la Federación, cuando la resolución que ponga fin a un recurso de revocación ordene realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento,

ello deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses, contados a partir de la fecha en que dicha resolución se encuentre firme. Ahora bien, en atención a que conforme a la naturaleza de tal disposición y al sistema dentro del cual se inserta, el referido plazo tiene como finalidad lograr que las autoridades fiscales realicen una pronta y completa ejecución de las resoluciones del recurso de revocación en las que se determine la invalidez del acto recurrido, en aras de tutelar los derechos fundamentales garantizados en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que dicho lapso se haya fijado considerando los efectos que el ejercicio de determinadas atribuciones de las referidas autoridades tiene sobre algún bien jurídico de los gobernados, como puede ser su domicilio, sus papeles o, en general, cualquier manifestación de su patrimonio, resulta evidente que el mencionado lapso no trasciende directamente a la validez del acto que se emite en cumplimiento de la resolución relativa, ya que, en todo caso, el límite temporal dentro del cual debe ejercerse la respectiva atribución es el que el legislador fijó atendiendo a su naturaleza y a los efectos que acarrea sobre la esfera jurídica de los gobernados, como es el caso de los plazos previstos en los artículos 46-A, 67 y 146 del Código Fiscal de la Federación y 153, párrafo tercero, de la Ley Aduanera, los cuales, al no respetarse, sí implican que la respectiva atribución se haya desarrollado en contravención a las disposiciones aplicables, en términos de lo previsto en el diverso numeral 238, fracción IV, del propio código federal tributario. En ese tenor, el cumplimiento extemporáneo de lo determinado en un recurso de revocación no puede llevar, por esta única circunstancia, a sostener la invalidez de los actos que emitan las autoridades fiscales en acatamiento de aquella determinación, pues dicho lapso no constituye una 'disposición aplicable' que limite temporalmente el ejercicio de la atribución que debe desarrollarse para tal fin; aunado a que, de estimarse lo contrario, además de desconocer la naturaleza del referido plazo, se tornarían nugatorios los fijados por el legislador atendiendo a los efectos de la atribución respectiva, los que se reducirían en perjuicio del orden público cuando no se acatara la resolución en el lapso de cuatro meses, y la autoridad todavía contara con tiempo para ejercer la facultad correspondiente."

"Novena Época
"Instancia: Segunda Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXI, enero de 2005
"Tesis: 2a./J. 206/2004
"Página: 576

"RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA FACULTAD SANCIONADORA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA NO CADUCA UNA VEZ TRANSCURRIDO EL PLAZO DE TREINTA DÍAS HÁBI-

LES PREVISTO POR EL ARTÍCULO 64, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIGENTE EN EL ÁMBITO FEDERAL HASTA EL 13 DE MARZO DE 2002.—El procedimiento de responsabilidad administrativa, en cuanto tutela los principios constitucionales de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen al servicio público, es de pronunciamiento forzoso, pues su materia la constituye una conducta respecto de la cual existe el interés general en que se determine si resulta o no contraria a los deberes y obligaciones del servidor público. Por tanto, la omisión de la autoridad sancionadora de dictar resolución dentro del plazo de treinta días hábiles siguientes al cierre de la instrucción, previsto en el artículo 64, fracción II, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no produce la caducidad de la facultad para emitir aquélla, por no preverlo así alguna disposición y porque el único límite a la potestad sancionadora administrativa del Estado es la prescripción contenida en el artículo 78 de la ley mencionada, sin que lo anterior signifique que la autoridad tenga la facultad arbitraria de alargar indefinidamente su actuación, pues el plazo de prescripción reinicia a partir de que se notifica al servidor público la incoación del procedimiento disciplinario relativo."

"Novena Época
"Instancia: Segunda Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXIV, julio de 2006
"Tesis: 2a./J. 85/2006
"Página: 396

"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA FACULTAD SANCIONADORA DE LA AUTORIDAD COMPETENTE NO CADUCA UNA VEZ TRANSCURRIDO EL PLAZO DE 45 DÍAS HÁBILES QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA O EL DE AMPLIACIÓN QUE SEÑALA EL PROPIO PRECEPTO.—De la interpretación del numeral citado se concluye que el hecho de que la autoridad administrativa no emita la resolución sancionatoria dentro del plazo de 45 días hábiles o, en su caso, al concluir la ampliación de éste, no es motivo para que la responsabilidad administrativa de los servidores públicos se extinga por caducidad de las facultades de aquélla, pues para ello es necesario que dicho supuesto se hubiera previsto expresamente en el artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, lo cual no sucede. Además, la omisión de dictar el acto sancionatorio no agota la competencia del órgano administrativo, pues se trata de una facultad que ejerce el titular de éste, que en todo caso puede ser causa de responsabilidad, según lo previene la fracción XXIV y último párrafo del artículo 8o., en relación con el artículo 17 de la ley citada; admitir lo con-

trario, esto es, que la mencionada omisión constituye una causa eficiente de extinción de facultades, sería tanto como considerar que el poder sancionador del Estado se ejerce discrecionalmente, quedando sujeto a la voluntad de quienes tienen la facultad de imponer las sanciones."

Además, la caducidad es una institución jurídica de orden público, acogida por el derecho mexicano en beneficio del principio de seguridad jurídica, con el propósito de dar estabilidad y firmeza a los negocios, disipar incertidumbres del pasado y poner fin a la indecisión de los derechos, y se traduce en la sanción impuesta por la ley al promovente por el abandono del proceso durante determinado tiempo, es decir, se impone dicha figura ante la falta de interés en hacer uso de ese derecho; de lo que se sigue que para la actualización de la caducidad en el procedimiento de inspección, vigilancia y sancionador en materia ambiental, debe acudirse a ella con las restricciones necesarias del caso previstas en la ley que regula dicho procedimiento, es decir, debe realizarse una interpretación de la caducidad en forma limitada, pues el procedimiento de que se trata se insta para salvaguardar derechos ambientales elevados a rango constitucional conforme al artículo 4o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dice:

"Artículo 4o.

"…

"Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar. …"

En ese sentido, no será sino hasta que se colmen los extremos previstos en el último párrafo del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, cuando se considere consumada la caducidad de la facultad de dictar resolución en el procedimiento sancionador, en razón de que es este precepto el que expresamente prevé la extinción de la potestad autoritaria como sanción a su inactividad y establece las condiciones para que opere.

Al tenor de lo expuesto, el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto en los artículos 192, párrafo primero, 195 y 197 de la Ley de Amparo, queda redactado bajo los siguientes rubro y texto:

EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE. CÓMPUTO DEL PLAZO PARA QUE OPERE SUPLETORIAMENTE LA CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE PROCE-

DIMIENTO ADMINISTRATIVO, EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y SANCIONADOR QUE AQUELLA LEY GENERAL ESTABLECE.—Conforme al referido precepto legal, el procedimiento de inspección, vigilancia y sancionador que instrumenta oficiosamente la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales caduca a solicitud de parte interesada o de oficio, dentro de los 30 días contados a partir del vencimiento del plazo para que dicha Secretaría emita su resolución (20 días siguientes a aquel en que se tengan por recibidos los alegatos del infractor o al en que transcurra el término para presentarlos), no pudiendo empezar a contarse antes, por más que el indicado órgano de la administración pública federal centralizada no emita ni notifique las resoluciones previas conforme a las formalidades exigidas en los artículos del 167 al 168 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en atención a que constituyen normas que carecen de sanción para el caso de su incumplimiento; además de que para la actualización de la caducidad en el procedimiento de que se trata, debe acudirse a ella con las restricciones necesarias del caso previstas en la propia ley, es decir, debe realizarse una interpretación de la caducidad en forma limitada, en la medida en que aquel procedimiento se insta para salvaguardar derechos ambientales, elevados a rango constitucional. Por consiguiente, no será sino hasta que se colmen los extremos previstos en el último párrafo del citado artículo 60 cuando se consume la caducidad de la facultad de dictar la resolución en el procedimiento en cuestión, en razón de que es éste el que expresamente prevé la extinción de la potestad autoritaria como sanción a su inactividad y establece las condiciones para que opere.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción entre los criterios a que este expediente se refiere, en términos de lo expuesto en el considerando quinto de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos redactados en el último considerando de la presente resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, conforme a lo dispuesto en el artículo 195 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución y, en su oportunidad, archívese el toca.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández (ponente), José Fernando Franco González Salas y el presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano. La señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos emite su voto en contra.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II y 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

IMPUESTO SOBRE LA RENTA. EL AUMENTO DE SU TASA NO VIOLA LA GARANTÍA DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.—El aumento referido del 28% al 30% previsto en el artículo segundo, fracción I, inciso a), de las disposiciones de vigencia temporal de la Ley del Impuesto sobre la Renta, contenido en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 2009, en relación con el numeral 10 de la Ley citada, no viola la garantía de proporcionalidad tributaria prevista en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior es así, ya que en el proceso legislativo relativo, el legislador expresamente consideró que tal aumento derivó de la insuficiencia de ingresos públicos disponibles y para evitar que se elevara la deuda pública correspondiente, lo cual es válido desde el punto de vista de la potestad tributaria pues, en todo caso, para que las citadas disposiciones vulneraran dicha garantía se requeriría demostrar que la nueva tasa es desproporcional sobre el patrimonio gravado por ese tributo, siendo ruinoso o exorbitante; sin que pueda tomar en cuenta para probar lo anterior la mayor o menor dificultad para pagarlo.

2a./J. 116/2011

Amparo en revisión 741/2010.—Océano Estructuras Administrativas de Organización, S.A. de C.V.—27 de octubre de 2010.—Unanimidad de cuatro votos.—Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.—Ponente: José Fernando Franco González Salas.—Secretario: Israel Flores Rodríguez.

Amparo en revisión 182/2011.—Soluciones Estratégicas del Norte, S.A. de C.V.—23 de marzo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.—Secretaria: Claudia Mendoza Polanco.

Amparo en revisión 207/2011.—Koos México, S.A. de C.V.—6 de abril de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.—Secretaria: Hilda Marcela Arceo Zarza.

Amparo en revisión 214/2011.—Pisa Agropecuaria, S.A. de C.V.—6 de abril de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.—Secretario: Luis Ávalos García.

Amparo en revisión 296/2011.—Potencia Activa, S.A. de C.V.—4 de mayo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.—Secretaria: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes.

Tesis de jurisprudencia 116/2011.—Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de junio de dos mil once.

AMPARO EN REVISIÓN 296/2011. **********.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 42, en relación con el artículo 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo, 11, fracción V y 21, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo previsto en el punto cuarto del Acuerdo General 5/2001, dictado por el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal el veintiuno de junio de dos mil uno; en virtud de que se interpone en contra de una sentencia dictada por un juzgado federal en la audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto, en el que se reclamaron, entre otros, el artículo 10 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en relación con el artículo segundo transitorio, fracción I, inciso a), del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de las Leyes del Impuesto sobre la Renta, del Impuesto a los Depósitos en Efectivo y del Impuesto al Valor Agregado, del Código Fiscal de la Federación y del decreto por el que se establecen las obligaciones que podrán denominarse en unidades de inversión, y reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación y de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente a partir de dos mil diez, y si bien subsiste el problema de constitucionalidad, resulta innecesaria la intervención del Tribunal Pleno al existir precedentes aplicables al caso.

SEGUNDO.—No es el caso de examinar la oportunidad de la interposición del recurso de revisión, pues de ese aspecto se ocupó el Tribunal Colegiado que previno en su conocimiento.

TERCERO.—Importa destacar que la determinación de sobreseimiento de los diversos actos reclamados hecha por el Tribunal Colegiado de Circuito, representa una resolución inatacable para cualquiera de las partes que intervienen en el juicio, de conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 72/2006, que dispone:

"REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. ES INATACABLE LA RESOLUCIÓN QUE DICTAN LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO CON FUNDAMENTO EN EL ACUERDO PLENARIO 5/2001, CONFIRMANDO O REVOCANDO EL SOBRESEIMIENTO DECRETADO POR EL JUEZ DE DISTRITO.—De conformidad con lo establecido en los puntos quinto, fracción I, inciso a), décimo primero y décimo segundo del Acuerdo Número 5/2001, de veintiuno de junio de dos mil uno, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de ese año, las resoluciones que dicten los Tribunales Colegiados de Circuito en las que determinen confirmar o revocar el sobreseimiento decretado por los Jueces de Distrito en la audiencia constitucional, mediante el estudio concreto de las cuestiones relativas, constituyen decisiones inatacables porque el sobreseimiento es una materia de la que normalmente conocen aquellos órganos colegiados, como órganos terminales." (Núm. registro: 174840. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, junio de 2006, tesis 2a./J. 72/2006, página 247).

CUARTO.—Considerando que dicho órgano colegiado también analizó la totalidad de los agravios expresados en el recurso y destacó la omisión del Juez de amparo respecto del estudio de constitucionalidad de los artículos 10 y segundo transitorio, fracción I, inciso a), de las disposiciones de vigencia temporal de la Ley del Impuesto sobre la Renta, previstas en el decreto publicado el siete de diciembre de dos mil nueve, lo procedente es que en esta instancia se analicen los argumentos expresados en el concepto de violación hecho valer sobre el particular.

QUINTO.—En la demanda de garantías la parte quejosa expresó:

"Sexto. El artículo 10 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en correlación con el artículo segundo, fracción I, inciso a), de las disposiciones transitorias vigentes para el ejercicio fiscal de 2010, son violatorios del principio de proporcionalidad tributaria, inmerso en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud que el aumento de la tasa aumentó de manera desigual con respecto a la verdadera capacidad del sujeto obligado. Ya hemos advertido en conceptos de violación previos, mismos que en obvio de repeticiones se solicita se tengan por transcritos como si a la letra se insertaran, que la garantía de proporcionalidad tributaria significa que las contribuciones deben estar en proporción con la capacidad contributiva de los sujetos pasivos, esto es, que haya una sincronía entre las cuotas, tasas o tarifas previstas de las leyes tributarias y la capacidad económica de los sujetos pasivos por ellas gravados, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen cualitativamente superior a los de

medianos y reducidos recursos.—Ahora bien, se dice que el artículo 10 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, así como el artículo segundo, fracción I, inciso a), de las disposiciones transitorias vigentes a partir del 1o. de enero de 2010 son inconstitucionales por violar el referido principio de proporcionalidad tributaria, habida cuenta que la tasa a aplicar de conformidad con el contenido de dichos dispositivos tildados de inconstitucionales, es decir, para determinar el impuesto corporativo a que hacen alusión dichos artículos, se elevó de manera injustificada y por decir lo menos, desproporcional.—Para un mejor análisis de la violación advertida, se torna necesario transcribir el contenido de las porciones normativas reclamadas: 'Artículo 10. Las personas morales deberán calcular el impuesto sobre la renta, aplicando al resultado fiscal obtenido en el ejercicio la tasa del 28%.'.—'Artículo segundo. Para los efectos de lo dispuesto en la Ley del Impuesto sobre la Renta, se aplicarán las disposiciones siguientes: I. Para los ejercicios fiscales de 2010, 2011 y 2010 (sic), se estará a lo siguiente: a) Para los efectos del primer párrafo del artículo 10 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se aplicará la tasa del 30%.'.—Como se aprecia de la parte considerativa transcrita, los dispositivos reclamados son muy claros respecto de la tasa a aplicar al resultado fiscal indicado, es decir, la tasa del 30% en lugar de la del 28% que anteriormente se venía aplicando. Hechos que desde este momento obligan a realizar la siguiente interrogante, es decir, si el legislador ponderó con debido cuidado y esmero si con el aumento de la tasa no se lesionaran derechos de terceros (de los gobernados) tan importantes y trascendentales en la vida pública, como lo es el principio de proporcionalidad tributaria.—Queda claro que la interrogante de cuenta no es acertada en su respuesta, debido a que en el momento en que entró en vigor la reforma efectuada a las disposiciones impugnadas, todos los contribuyentes no se encontraban y lo siguen estando, en las mejores condiciones para recibir en su esfera jurídica un aumento en los tributos que con anterioridad ya se encontraba obligado a pagar.—En efecto, la reforma efectuada al aumento de la tasa corporativa aplicable al impuesto sobre la renta, jamás se justificó en el decreto que se controvierte, antes bien, queda en entredicho si la reforma responde a las necesidades contra cíclicas tan necesarias en momentos de recesión económica por las que vive el país y el orden entero en general, pues es evidente que un aumento de impuestos, en lugar de incentivar la inversión y creación de empleos, los empresarios como mi representada, buscan formas para hacer frente a los tributos que se encuentran obligados a enterar y en lugar de entregar recursos acordes con su capacidad de pago, se observan aumentados de un momento a otro.—Ciertamente, la tasa corporativa reformada, de conformidad con el: 'Decreto por el que se reforman adicionan y derogan diversas disposiciones de las Leyes del Impuesto sobre la Renta, del Impuesto a los Depósitos en Efectivo y del Impuesto al Valor Agregado, del Código Fiscal de la Federación y del Decreto por el que se establecen las obligaciones que podrán denominarse en unidades de inver-

sión; y reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación y de la Ley del Impuesto sobre la Renta, publicado el 1 de abril de 1995', publicado en el Diario Oficial de la Federación el pasado 7 de diciembre de 2009, vigente a partir del 1o. de enero de 2010, aumentó de un 28% a un 30%, lo que implica de facto un incremento real de más del 10% respecto del pago del tributo.—Lo anterior es trascendental, porque si bien existen ya algunos criterios inmersos en tesis emitidas por el Poder Judicial de la Federación, relativo con el incremento de las tasas aplicables para determinar impuestos, concretamente en el impuesto predial que se prevé en el Distrito Federal, recordemos que dicho antecedente nació porque el entonces código financiero aplicable a la indicada demarcación territorial, exigía que el legislador año con año reflejara en los ingresos (tributos) a percibir el aumento correspondiente con la inflación y la actualización de los valores por percibir; es decir, se justificó el aumento de la tasa en el caso de cuenta, porque se preveía un método en el aumento del mismo y por otro lado, lo exigía la propia legislación, supuesto que no puede aplicarse al tema que nos ocupa.—En efecto, no es aplicable el criterio de cuenta en el caso en concreto, dado que la tasa aplicable de conformidad con los dispositivos tildados de inconstitucionales se reformaron de manera indebida y sobre todo, sin atender a datos o elementos objetivos que justificaran en alguna medida el referido aumento.—El referido aumento de tasa, como se ha dicho, debió hacerse en función de elementos cuantitativos como lo es el ingreso real percibido en el año, es decir, aunque se trata de un elemento que suele ser estático y con ello difícil de aplicar un método progresivo, pues de suyo no existe en el caso que nos ocupa, no se puede llegar al extremo de impedir el ejercicio de las libertades humanas, de los bienes necesarios para desarrollarse o poner en riesgo la eficiencia de un principio o postulado de la propia Constitución, es decir, el porcentaje, cifra o coeficiente que se aplicará a la base imponible no debe ir más allá de los límites constitucionales y razonablemente permitidos.—Es acorde con nuestra anterior línea de pensamiento, lo vertido en la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación … cuyo rubro y texto son los siguientes: 'PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. SU ANÁLISIS EN RELACIÓN CON LA TASA DE LOS IMPUESTOS INDIRECTOS.' (se transcribe).—En esta lógica, el incremento en mayor medida a la tasa aplicable en la región fronteriza, deviene en violatorio de la garantía de proporcionalidad tributaria, toda vez que si el objeto del impuesto al valor agregado es el consumo, y éste atiende tanto a la capacidad de compra como a la disposición de bienes y servicios, resulta un hecho notorio que el referido consumo no se presenta en mejores condiciones en la región en comento, con respecto al resto del país, para incrementar la tasa aplicable a dichos actos y actividades en un 3.33% más que en el resto del país, pues la cercanía de la región fronteriza con otras naciones altera los patrones de consumo, traduciéndose en una menor capacidad contributiva y económica de los residentes de

la referida región, como es el caso de la amparista.—En tal virtud, resulta inconcuso que el incremento a la tasa del impuesto al valor agregado aplicable a los actos y actividades desarrollados en la región fronteriza, se aparta de la verdadera capacidad económica de la quejosa, vulnerando con ello la garantía de proporcionalidad tributaria prevista por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal."

SEXTO.—Para abordar el estudio de dichos planteamientos, en principio, es menester tener en cuenta que la cuota tributaria es el coeficiente, cifra o porcentaje que se aplica a la base imponible elegida por el legislador, la cual se representa a través de tasas, tarifas, tablas o por tipos de gravámenes mixtos, y su aumento durante el ejercicio fiscal no puede conducir, por ese solo hecho, a que la contribución sea inconstitucional, según se advierte de las jurisprudencias que a continuación se transcriben:

"IMPUESTOS, EL AUMENTO CONSIDERABLE EN EL MONTO DE LOS, NO DEMUESTRA NECESARIAMENTE QUE SEAN DESPROPORCIONADOS E INEQUITATIVOS.—Si bien es cierto que de conformidad con lo establecido por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, las contribuciones deben reunir los requisitos de proporcionalidad y equidad, sin embargo, no se puede estimar que el aumento considerable en el monto de un impuesto demuestre que se esté en presencia de un impuesto desproporcionado de inequitativo, pues, en la determinación del mismo, son múltiples los factores que se deben tener en cuenta, como la capacidad contributiva, las necesidades colectivas que deben satisfacerse, la redistribución de la riqueza, etcétera, por lo que el que un impuesto sea elevado, incluso considerablemente, de un año a otro, no significa, necesariamente, que se incurra en violación al artículo 31, fracción IV, de la Constitución."[1]

"VEHÍCULOS. AUMENTO CONSIDERABLE EN EL MONTO DEL IMPUESTO RELATIVO A SU TENENCIA Y USO. NO DEMUESTRA NECESARIAMENTE QUE SEA DESPROPORCIONADO Y FALTO DE EQUIDAD.—Si bien es cierto que de conformidad con lo establecido por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución las contribuciones deben reunir los requisitos de proporcionalidad y equidad, sin embargo, no se puede estimar que el aumento considerable en el monto del impuesto sobre tenencia y uso de automóviles, establecido en la fracción I, del artículo 15 de la Ley que Establece, Reforma,

[1] Núm. registro: 232150. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Séptima Época. Pleno. *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 205-216, Primera Parte, página 166. Genealogía: Informe 1986, Primera Parte, Pleno, tesis 7, página 645. *Apéndice* 1917-1995, Tomo I, Primera Parte, tesis 160, página 163.

Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones Fiscales, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1982, se aparte de esas características, pues en la determinación de un impuesto son múltiples los factores que se deben tener en cuenta, como la capacidad contributiva, las necesidades colectivas que deben satisfacerse, la redistribución de riqueza, etcétera, por lo que el que un impuesto sea elevado, incluso considerablemente, de un año a otro, no significa necesariamente que se incurra en violación al artículo 31, fracción IV, de la Constitución."[2]

En tales criterios se sostiene que el aumento en las cuotas tributarias no conlleva necesariamente a que el tributo sea desproporcional, porque el legislador, en uso de la potestad que le fue concedida para imponer contribuciones puede incrementarlas o disminuirlas para ajustarlas a la tributación o simplemente para recaudar mayores ingresos públicos en función de la necesidad de cumplir con los gastos públicos del Estado, de ahí que no pueda permanecer estático el ejercicio de la potestad tributaria, dado que los artículos 31, fracción IV y 73, fracción VII, de la Constitución Federal autorizan a elevar o bajar el monto del pago de los tributos conforme se requiera para cubrir el presupuesto de egresos.

Entonces, los criterios de mérito se justifican desde la óptica de la potestad tributaria ya que no podría limitarse su ejercicio; sin embargo, frente al principio de proporcionalidad tributaria el citado aumento de la cuota tributaria puede generar distorsiones dentro de la mecánica de la contribución, no ajustarse a la naturaleza de esta última o tener efectos confiscatorios, exorbitantes o ruinosos, que no medirían adecuadamente la capacidad contributiva de los gobernados o simplemente se alejarían de ella.

En relación con el primer supuesto, cabe puntualizar que un incremento inadecuado en los montos de la tarifa puede producir saltos cuantitativos entre sus renglones, o bien, perder la secuencia progresiva o decreciente inmanente a ella, como se advierte de los siguientes criterios:

"IMPUESTOS. LAS DISPOSICIONES LEGALES QUE PARA SU PAGO ESTABLECEN TARIFAS EN LAS QUE EL AUMENTO DE LA BASE GRAVABLE, QUE PROVOCA UN CAMBIO DE RANGO, CONLLEVA UN

[2] Núm. registro: 232269. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Séptima Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 193-198, Primera Parte, página 185. Genealogía: Informe 1984, Primera Parte, Pleno, tesis 16, página 336. Informe 1985, Primera Parte, Pleno, tesis 10, página 380. *Apéndice* 1917-1995, Tomo I, Primera Parte, tesis 336, página 309.

INCREMENTO EN LA TASA APLICABLE QUE ELEVA EL MONTO DE LA CONTRIBUCIÓN EN UNA PROPORCIÓN MAYOR A LA QUE ACONTECE DENTRO DEL RANGO INMEDIATO INFERIOR, SON VIOLATORIAS DE LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIOS.—Las normas jurídicas que al establecer una tarifa para el pago de un impuesto prevén una estructura de rangos y tasas en la cual el aumento en una unidad del parámetro de medición de la base gravable, que provoca un cambio de rango al rebasar su límite superior, conlleva un incremento en la tasa aplicable, que eleva el monto a enterar de la contribución en una proporción mayor a la que tiene lugar en el renglón inferior, por un aumento de la misma cuantía de la base gravable, no atienden a la capacidad contributiva de los gobernados, ni otorgan un trato equivalente a los que realizan el mismo hecho imponible, pues al rebasar los contribuyentes en una unidad el límite superior de un rango y quedar comprendidos en el siguiente, les resulta un aumento considerable del impuesto a enterar, proporcionalmente mayor al incremento de la suma gravada, y si se toma en cuenta que la tarifa progresiva grava el hecho imponible en su totalidad y no solamente en la porción que exceda de cada rango, opera un salto cuantitativo en la tasa, lo que implica un trato desigual en relación con los contribuyentes que se ubiquen en el tope del rango inmediato inferior."[3]

"PREDIAL. LA MODIFICACIÓN DE LA TARIFA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 152, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, MEDIANTE LA CONCRECIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE RANGOS Y TASAS O CUOTAS QUE LA INTEGRAN, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2008).—El hecho de que los últimos rangos de la tarifa prevista por el precepto de referencia se hayan compactado, que los límites (inferior y superior) se actualizaron a razón del 4% conforme al índice inflacionario, y que las cuotas y tasas que la integran no se hayan incrementado en la misma proporción, por sí mismo no viola los principios de proporcionalidad y equidad tributaria contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pues, en todo caso, para analizar la progresividad de dicha tarifa es necesario atender a todo el mecanismo que la contiene, valorando que el aumento de la alícuota entre un rango y otro sea proporcional al incremento de la base gravable que conduce al cambio de renglón, para lo cual, la medición debe efectuarse con el comparativo del renglón superior, pues será el parámetro que determinará el ascenso que va ocurriendo en el impacto tributario, de manera que las modificaciones a la tarifa sólo son relevantes

[3] Núm. registro: 193366. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre de 1999, tesis P./J. 90/99, página 5.

cuando rompen con esta progresividad. En consecuencia, si la compactación de los rangos y la actualización de algunos de sus rubros no afectaron a la progresividad de la tarifa de mérito, toda vez que la diferencia de un peso entre un rango y otro se encuentra compensada con la cuota fija adicionada al impuesto marginal –que es el resultado de aplicar la tasa respectiva al excedente del límite inferior–, no es desproporcionada ni otorga trato desigual a quienes se encuentran en situaciones semejantes."[4]

"PREDIAL. EL ANÁLISIS DE EQUIDAD TRIBUTARIA RESPECTO DE TARIFAS O TABLAS (PROGRESIVAS O DECRECIENTES) OBLIGA A TOMARLAS EN CUENTA EN SU INTEGRIDAD, SIN ENFOCARLO A UNO SOLO DE LOS RENGLONES (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2008).—En la tesis aislada P. XLI/93, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 67, julio de 1993, página 25, con el rubro: 'PREDIAL. LAS REDUCCIONES ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 20, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE A PARTIR DE 1990, PARA LOS INMUEBLES DE USO HABITACIONAL, RESPETAN LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIOS.', el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que el régimen especial de tributación del impuesto predial para inmuebles de uso habitacional no vulnera el principio de equidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, si a los contribuyentes que se encuentran alojados en el mismo rango se les aplica la reducción del 0%. Este análisis de equidad lineal en donde a los sujetos ubicados en un mismo renglón se les otorga igual tratamiento, con lo que se tenía por cumplido ese principio, ha sido superado por criterios recientes de la actual integración de la Suprema Corte, en los cuales, tratándose de tablas y tarifas fiscales, la perspectiva vertical es la idónea para examinar si aquéllas cumplen o no con el principio de equidad tributaria, tomando en cuenta todos los renglones y no internamente sólo uno de ellos, dado que requieren ser progresivas."[5]

Tocante a la elevación de la cuota tributaria tratándose de impuestos indirectos que normalmente dependen de la capacidad de absorción del mercado que adquiere bienes o servicios, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido lo siguiente:

---

[4] Núm. registro: 165460. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, enero de 2010, tesis 2a./J. 223/2009, página 303.

[5] Núm. registro: 165484. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, enero de 2010, tesis 2a./J. 224/2009, página 284.

"PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. SU ANÁLISIS EN RELACIÓN CON LA TASA DE LOS IMPUESTOS INDIRECTOS.—El análisis de la proporcionalidad tributaria prevista en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, una vez determinada la naturaleza de la contribución, debe hacerse en función de sus elementos cuantitativos como la tasa imponible, cuya elección por parte del legislador ordinario no puede quedar al margen de regularidad constitucional, aunque se trate de impuestos indirectos en los que se repercute la carga fiscal y dependen de la absorción del mercado, ya que el monto de la tasa impositiva no puede llegar al extremo de impedir el ejercicio de las libertades humanas, de los diferentes bienes que permiten desarrollarse, o poner en riesgo la eficacia de un principio o postulado de la propia Constitución, es decir, el porcentaje, cifra o coeficiente que se aplicará a la base imponible no debe ir más allá de los límites constitucional y razonablemente permitidos. Además, el tipo de tasa debe ser coherente con la naturaleza del tributo, pues su idoneidad a la clase de contribución es un elemento toral para establecer si con ello se vulnera o no el principio de proporcionalidad tributaria, pues lo contrario implicaría validar el tipo de tasa elegida aunque sea incorrecta por alejarse de aquella naturaleza."[6]

La jurisprudencia de referencia se enfoca a los impuestos indirectos al consumo porque la capacidad contributiva se mide a partir de la adquisición de un bien o servicio, no propiamente de forma integral como sucede en los impuestos directos; por consiguiente, el legislador, al fijar la tasa impositiva, no sólo debe mirar a la capacidad de absorción del mercado en que recaerá la contribución, sino que también debe ponderar que con el monto de la cuota impositiva no se pongan en riesgo derechos fundamentales de los individuos o se contradiga algún principio de la Constitución Federal.

En su caso, si el impuesto sobre la renta es directo, el aumento de la tasa y tarifa impositiva podría ser inconstitucional si se llega a demostrar en el juicio de amparo que tiene efectos confiscatorios, es exorbitante o ruinoso como parámetros máximos de tributación en que concluye la capacidad contributiva de los gobernados, ya sea porque se acerque a la privación considerable del patrimonio o se destruya o agote la fuente de riqueza elegida, como se aprecia enseguida:

"PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. EL LEGISLADOR CUENTA CON UN MARGEN AMPLIO DE CONFIGURACIÓN, AL DEFINIR LAS

[6] Núm. registro: 167414. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, abril de 2009, tesis P./J. 6/2009, página 1130.

TASAS Y TARIFAS.—La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que los gobernados deben concurrir al sostenimiento de las cargas públicas en función de sus respectivas capacidades, de lo cual se sigue que quienes más aptitud o capacidad reportan, deben contribuir de forma diferenciada y, específicamente, en mayor medida. … Por ello, el juicio relativo a la proporcionalidad del gravamen debe limitarse a verificar si la tributación se ajusta a la capacidad contributiva de los gobernados, conforme a una banda –cuya apreciación y medida corresponde al propio legislador–, en la que el parámetro más bajo, en el cual no debe penetrar la tributación, es el mínimo existencial o mínimo vital que permite la subsistencia del causante como agente titular de derechos y obligaciones en un Estado social y democrático de derecho; mientras que el parámetro máximo lo constituye la no confiscatoriedad del gravamen, de tal suerte que no se agote el patrimonio del causante o la fuente de la que deriva la obligación tributaria …"[7]

"RENTA. EL TÍTULO IV, CAPÍTULO VI, DENOMINADO 'DE LOS INGRESOS POR INTERESES', DE LA LEY RELATIVA, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA, YA QUE NO DESTRUYE LA FUENTE DE RIQUEZA ELEGIDA COMO SIGNO DE CAPACIDAD CONTRIBUTIVA, NI TORNA RUINOSO EL TRIBUTO POR ESE RUBRO (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2003).—El artículo 1o. de la citada ley evidencia que el objeto del impuesto relativo está constituido por todos los ingresos, sea en efectivo, en bienes, en servicios o en crédito, que perciban las personas físicas y morales, los cuales modifican positivamente su patrimonio; sin embargo, tratándose de los ingresos por intereses, el legislador no eligió gravar la totalidad de éstos, sino sólo la diferencia que pudiera existir con el ajuste por inflación, denominado interés real, en términos del artículo 159 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, el cual sólo es una parte del monto recibido por intereses, sistema que evita la extinción de la fuente de riqueza. Además, el impuesto no es ruinoso, pues de los intereses reales del ejercicio operan las deducciones personales previstas en el artículo 176 de esa ley, con lo que se integra la base gravable, a la cual se le aplica la tarifa prevista en el diverso 177 de esa misma legislación, menos el subsidio que establece el numeral 178 de dicho cuerpo normativo; de ahí que estos elementos tributarios (ajuste por inflación, deducciones y el subsidio), atemperan la carga económica del contribuyente."[8]

---

[7] Núm. registro: 170652. Tesis aislada. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, diciembre de 2007, tesis 1a. CCL/2007, página 143.

[8] Núm. registro: 177835. Tesis aislada. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, julio de 2005, tesis 2a. LXXVI/2005, página 506.

"TELÉFONOS. IMPUESTO SOBRE INGRESOS POR SERVICIOS TELEFÓNICOS. NO ES CONFISCATORIO.—Por confiscación, jurídicamente, ha de entenderse la aplicación en favor del fisco, de la totalidad o de la mayor parte de los bienes de un particular determinado, y la Ley del Impuesto sobre Ingresos por Servicios Telefónicos no viola el artículo 22 de la Constitución Federal de la República, porque no contiene ninguna disposición que establezca la aplicación de bienes del usuario del servicio, en favor del fisco, por no cubrir el impuesto que la misma ley establece y reglamenta, ni el impuesto mismo afecta la totalidad o la mayor parte de los bienes del usuario, ya que quien utiliza voluntariamente el servicio, es porque está en condiciones de pagarlo."[9]

Ahora, la tasa impositiva del título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta aumentó de 28% a 30%, entre otros, en el ejercicio fiscal de dos mil diez, según se advierte de los artículos 10 y segundo, fracción I, inciso a), de las disposiciones de vigencia temporal de la ley relativa, contenidas en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de diciembre de dos mil nueve, que establecen:

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

"Artículo segundo. Para los efectos de lo dispuesto en la Ley del Impuesto sobre la Renta, se aplicarán las disposiciones siguientes:

"I. Para los ejercicios fiscales de 2010, 2011 y 2012, se estará a lo siguiente:

"a) Para los efectos del primer párrafo del artículo 10 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se aplicará la tasa del 30%. …"

En el proceso legislativo se señaló lo siguiente:

"Cámara de Origen: Diputados
"Exposición de motivos
"México, D.F., a 10 de septiembre de 2009.
"Iniciativa del Ejecutivo

[9] Núm. registro: 232682. Tesis aislada. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Séptima Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 109-114, Primera Parte, página 180. Genealogía: Informe 1975, Primera Parte, Pleno, página 440. Informe 1978, Primera Parte, Pleno, tesis 43, página 340. *Apéndice* 1917-1985, Primera Parte, Pleno, segunda tesis relacionada con la jurisprudencia 54, página 108.

"…

"1. Ajuste temporal a la tarifa de personas físicas y tasa aplicable a las personas morales.

"Mediante el 'decreto por el que se reforman, adicionan, derogan y establecen diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta y de la Ley del Impuesto al Activo y establece los Subsidios para el Empleo y para la Nivelación del Ingreso', publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de diciembre de 2004, se estableció la reducción gradual de la tasa impositiva del ISR para las empresas, así como de la tasa marginal máxima para las personas físicas, a efecto de que a partir de 2007 dichas tasas fueran de 28 por ciento.

"Si bien en la actualidad las razones de la reducción a la tasa y tarifa antes mencionadas son de interés para el gobierno federal, la actual situación económica exige adoptar medidas temporales que permitan contar con mayores recursos para hacer frente a las necesidades de gasto público y que contribuyan a mantener la estabilidad macroeconómica. Al respecto, es importante destacar que en los años recientes la estabilidad macroeconómica se ha mantenido como una de las fortalezas fundamentales de la economía mexicana, lo que ha resultado en menores tasas de inflación en beneficio de la sociedad.

"Asimismo, cabe señalar que una mejor posición de las finanzas públicas permitirá al gobierno federal contar con ingresos suficientes para hacer frente a compromisos de gasto social y de infraestructura y evitar en lo posible el incremento en la deuda pública, así como el elevado costo financiero que implica esta alternativa.

"Con base en lo anterior, entre las medidas que se someten a consideración de ese Congreso de la Unión para fortalecer los ingresos públicos y evitar un debilitamiento estructural en las finanzas del país, se plantea ajustar durante los ejercicios fiscales de 2010 a 2012 las tasas marginales de los últimos cinco tramos de la tarifa del ISR para las personas físicas en una proporción de 7.14 por ciento, con objeto de ubicar la tasa marginal máxima en 30 por ciento. Este ajuste no tiene un impacto en la carga fiscal de las personas físicas que obtienen ingresos hasta por 6,663 pesos mensuales, equivalentes a 4 salarios mínimos (SM); y un impacto moderado en la carga fiscal de las personas físicas con mayores ingresos, para quienes su ingreso disponible se reduce sólo entre 0.16 y 2.67 por ciento. Asimismo, para el ejercicio fiscal de 2013, se propone que las tasas marginales que se incrementarían se disminuyan proporcionalmente en 3.33 por ciento respecto a las vigentes en 2012,

quedando la tasa máxima en 29 por ciento. Finalmente, a partir del ejercicio fiscal de 2014, las tasas marginales que se incrementarían regresarían a su nivel actual, ubicando la marginal máxima en 28 por ciento.

"Es importante mencionar que se estima que alrededor del 61.6 por ciento del ajuste será absorbido por las personas con ingresos de 20 SM o más, que tributan a la tasa marginal máxima y que representan el 7.7 por ciento del total de asalariados, mientras que el 55.6 por ciento de los trabajadores con ingresos de hasta 4 SM no tendrán ninguna afectación. Con esta propuesta el ajuste a la tarifa se dará principalmente sobre aquellas personas físicas con mayor capacidad contributiva.

"De manera adicional, con el objeto de no afectar el esquema de integración del impuesto corporativo con el impuesto personal, y evitar así el arbitraje tributario, se propone también incrementar la tasa del ISR empresarial a 30 por ciento durante los ejercicios fiscales de 2010 a 2012 y aplicar la tasa del 29 por ciento en el ejercicio fiscal de 2013, para regresar al 28 por ciento a partir del ejercicio fiscal de 2014.

"No se omite señalar que a partir de 2002 se inició un proceso de reducción gradual de las tasas del ISR aplicables tanto a las empresas como a las personas físicas, ubicándose desde 2007 en 28 por ciento, lo que permite utilizar este espacio durante los ejercicios fiscales de 2010 a 2013 para fortalecer los ingresos tributarios, sin afectar el nivel de competitividad del ISR ni propiciar prácticas de evasión.

"Por otra parte, también se hace necesario ajustar durante los ejercicios fiscales de 2010 a 2013 el porcentaje de reducción de la tasa de este impuesto aplicable a los contribuyentes del sector primario, a fin de que el diferencial en puntos de tasa en relación con el incremento en la tasa general del ISR que se propone a esa soberanía se mantenga.

"Por ello, con el propósito de obtener recursos adicionales que permitan al Estado proporcionar a los gobernados servicios públicos y avanzar en una aplicación más generalizada de los gravámenes, en congruencia con la propuesta de aumento temporal en la tasa del ISR empresarial se plantea reducir durante los ejercicios fiscales de 2010 a 2013 el porcentaje de disminución de tasa para el sector primario, a fin de que ésta aumente de 19 a 21 por ciento; así mismo, se propone mantener este nivel de gravamen a partir de 2014, lo cual permitirá que este grupo de contribuyentes continúe beneficiándose de un subsidio de 25 por ciento en la tasa del ISR, dado que la tasa general será de 28 por ciento.

"Es importante resaltar que los ajustes que se proponen en el nivel de las tasas del ISR, son consistentes con los aumentos de tasa que otros países han tenido que llevar a cabo como parte de sus medidas fiscales para hacer frente a la crisis económica internacional, ya que de no hacerlo, implícitamente se cede parte de la recaudación al extranjero.

"Asimismo, como se mencionó anteriormente, la tasa del ISR ha sido objeto de significativas reducciones en el pasado reciente al pasar de 35 por ciento en 2001 a 28 por ciento a partir de 2007; dicha disminución de 20 por ciento en el nivel de tasa permite efectuar el ajuste propuesto sin comprometer la competitividad del gravamen.

"Adicionalmente, se debe considerar que la solidaridad en el pago de las contribuciones es un principio inmerso en el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al señalar dicho precepto que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional que fortalezca su régimen democrático y que mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

"Ante las necesidades imperantes de recaudación, es necesario que todos los sectores de la sociedad, público y privado, concurran con responsabilidad social para mantener finanzas públicas sanas que permitan un desarrollo económico sostenido.

"Con base en ello, los mexicanos tienen el deber de contribuir al gasto público, a fin de satisfacer necesidades colectivas, objetivos inherentes a la utilidad pública y al interés social, pero más aún aquéllos cuya riqueza es mayor, cumpliendo con el deber de solidaridad con los menos favorecidos, sin que se entienda que estos últimos no deban contribuir al gasto público.

"El principio de solidaridad se traduce en ajustes de las tasas impositivas que tienen una incidencia mayor en las personas con mayores ingresos y una incidencia marginal en las personas que obtengan menores ingresos.

"El ajuste de la tarifa del ISR aplicable a las personas físicas y a la tasa aplicable a las empresas, así como la disminución a la reducción de la tasa aplicable al sector primario se estima generarán ingresos adicionales en 2010 por 45 mil 397.3 millones de pesos (mdp).

"Con base en lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de ese Congreso de la Unión reformar los artículos 11, segundo párrafo; 113, en su tarifa; 81, octavo párrafo, y 177, en su tarifa, de la Ley del Impuesto sobre

la Renta, así como emitir disposiciones de vigencia temporal a través de las cuales se establezca la tasa para las personas morales, las tarifas para las personas físicas, el porcentaje de reducción de tasa al sector primario y los factores a aplicar por los ejercicios fiscales de 2010 a 2013."

"Diputados/Dictamen
"México, D.F., a 20 de octubre de 2009.
"A. Impuesto sobre la renta

"…

"1. Ajuste temporal a la tarifa de personas físicas y tasa aplicable a las personas morales

"…

"Así, esta dictaminadora es consciente de que una mejor posición de las finanzas públicas permitirá al gobierno federal contar con ingresos suficientes para hacer frente a compromisos de gasto social y de infraestructura y evitar en lo posible el incremento en la deuda pública, así como el elevado costo financiero que implica esta alternativa."

Como puede apreciarse a lo largo del proceso legislativo, la razón principal por la que se aumentó la tasa impositiva a 30% es para obtener ingresos adicionales para los gastos públicos, lo cual es válido desde el punto de vista de la potestad tributaria, aunado a que sirvió para cubrir el presupuesto de egresos respectivo; por tanto, el incremento de ese elemento cuantitativo no implica que las disposiciones reclamadas vulneren el principio de proporcionalidad tributaria, ya que para evidenciar tal aspecto era menester que la quejosa demostrara que la nueva tasa del impuesto sobre la renta sí es desproporcional sobre el patrimonio gravado por este tributo, siendo ruinoso o exorbitante, sin que pueda tomarse en cuenta para probar lo anterior, la mayor o menor dificultad para pagar el referido impuesto.

Sirven de apoyo a lo expuesto, los siguientes criterios:

"IMPUESTOS, DESPROPORCIONALIDAD Y FALTA DE EQUIDAD DE LOS. DEBEN PROBARSE.—Si de autos no aparece probado fehacientemente que el impuesto que se impugna es desproporcionado e inequitativo, y por ello, ruinoso, no basta el simple dicho del causante en tal sentido."[10]

[10] Núm. registro: 818389. Tesis aislada. Materia(s): Administrativa. Séptima Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 74, Primera Parte, página 21.

"PLANIFICACIÓN, IMPUESTO SOBRE. LA DIFICULTAD PARA CUBRIRLO NO LO HACE INEQUITATIVO NI RUINOSO. LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.—No basta que se afirme que un impuesto es excesivo o ruinoso, es decir, que extinga la fuente que grava, para tenerlo como tal, pues debe probarse, en todo caso, que esto acontece, además de que ni la mayor dificultad para cubrir el impuesto, ni el hecho de que no se perciben productos por el inmueble afectado, hacen al impuesto inequitativo, ya que el mismo deben cubrirlo en forma proporcional todas las personas que se encuentran dentro de los supuestos jurídicos que señala la ley que lo rige, sin tomar en cuenta este factor, pues en última instancia es un hecho innegable que todos los causantes experimentan una mayor o menor dificultad para cubrir el impuesto que como el de la especie se revierte en un incremento del valor de la propiedad que de momento resulta afectada."[11]

En ese sentido, si el aumento de la tasa impositiva tiene su fundamento en los artículos 31, fracción IV[12] y 73, fracción VII,[13] de la Constitución Federal, y la quejosa no probó que con ello se rebasaran los extremos máximos de su capacidad contributiva, es inconcuso que las disposiciones reclamadas no violan el principio de proporcionalidad en materia tributaria, sin desdoro de que todo cambio en la tributación produce consecuencias económicas en el país, porque este criterio de conveniencia para adoptar una tasa mayor o menor sólo tiene repercusiones en el ámbito económico, para ponderar los efectos negativos que tendrá una medida de esa naturaleza, pero no puede ser útil para establecer que por dicha afectación se vulnera la Constitución General de la República.

Luego, al resultar infundados los argumentos vertidos en el concepto de violación analizado, concernientes a la falta de justificación del aumento de la tasa impositiva a 30% en el impuesto sobre la renta, debido a que expresamente se estableció en el proceso legislativo que ese incremento tuvo su origen en la insuficiencia de ingresos públicos disponibles y para evitar que se elevara la deuda pública correspondiente; debe negarse la protección constitucional solicitada contra esas disposiciones legales.

En el mismo sentido se pronunció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver, por unanimidad de votos, el veintisiete de

---

[11] Núm. registro: 233272. Tesis aislada. Materia(s): Administrativa. Séptima Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 53, Primera Parte, página 40.

[12] "Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos: … **IV. Contribuir para los gastos públicos**, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."

[13] "Artículo 73. El Congreso tiene la facultad: … VII. Para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto."

octubre de dos mil diez, el amparo en revisión **********, promovido por **********; el veintitrés de marzo de dos mil once, el amparo en revisión **********, promovido por **********y el seis de abril siguiente, los amparos en revisión ********** promovido por ********** y **********, promovido por **********.

Finalmente, cabe destacar que aduce la parte recurrente de manera específica que: "*el incremento en mayor medida a la tasa aplicable en la región fronteriza, deviene en violatorio de la garantía de proporcionalidad tributaria, toda vez que si el objeto del impuesto al valor agregado es el consumo, y éste atiende tanto a la capacidad de compra como a la disposición de bienes y servicios, resulta un hecho notorio que el referido consumo no se presenta en mejores condiciones en la región en comento, con respecto al resto del país, PARA INCREMENTAR LA TASA APLICABLE A DICHOS ACTOS Y ACTIVIDADES EN UN 3.33% MÁS QUE EN EL RESTO DEL PAÍS, pues la cercanía de la región fronteriza con otras naciones altera los patrones de consumo, traduciéndose en una menor capacidad contributiva y económica de los residentes de la referida región, como es el caso de la amparista.—En tal virtud, resulta inconcuso que el incremento a la tasa del impuesto al valor agregado aplicable a los actos y actividades desarrollados en la región fronteriza, se aparta de la verdadera capacidad económica de la quejosa, vulnerando con ello la garantía de proporcionalidad tributaria prevista por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal*."

Tal argumentación en parte es inatendible, y en otra, es inoperante.

Es inatendible el razonamiento relacionado con el incremento de una tasa tratándose de un impuesto indirecto como lo es el impuesto al valor agregado, diverso al impugnado ya que, en la especie, se controvierte la constitucionalidad de la tasa impositiva tratándose de un impuesto directo como lo es el impuesto sobre la renta.

Además, a lo largo de las consideraciones de esta sentencia se ha explicado cómo la elevación de la cuota tributaria tratándose de impuestos indirectos que normalmente dependen de la capacidad de absorción del mercado que adquieren bienes y servicios, se enfoca a los impuestos indirectos al consumo porque la capacidad contributiva se mide a partir de la adquisición de un bien o servicio, no propiamente de forma integral como sucede en los impuestos directos; por consiguiente, el legislador al fijar la tasa impositiva no sólo debe mirar a la capacidad de absorción del mercado en que recaerá la contribución, sino que también debe ponderar que con el monto de la cuota impositiva no se pongan en riesgo derechos fundamentales de los individuos o se contradiga algún principio de la Constitución Federal y, en el caso, si el

impuesto sobre la renta es directo, el aumento de la tasa y tarifa impositiva podría ser inconstitucional si se llega a demostrar en el juicio de amparo que tiene efectos confiscatorios, es exorbitante o ruinosa como parámetros máximos de tributación.

Asimismo, cabe destacar que el hecho de que se haga alusión a la aplicación de una tasa en la región fronteriza, constituye en todo caso, una argumentación que depende de circunstancias particulares o hipotéticas y, por tanto, tal argumentación es inoperante.

Al caso resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 88/2003 de esta Segunda Sala que enseguida se reproduce:

"Núm. registro: 183118
"Jurisprudencia
"Materia(s): Común
"Novena Época
"Instancia: Segunda Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XVIII, octubre de 2003
"Tesis: 2a./J. 88/2003
"Página: 43

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO TIENDEN A DEMOSTRAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE ALGÚN PRECEPTO, SUSTENTÁNDOSE EN UNA SITUACIÓN PARTICULAR O HIPOTÉTICA.—Los argumentos que se hagan valer como conceptos de violación o agravios en contra de algún precepto, cuya inconstitucionalidad se haga depender de situaciones o circunstancias individuales o hipotéticas, deben ser declarados inoperantes, en atención a que no sería posible cumplir la finalidad de dichos argumentos consistente en demostrar la violación constitucional, dado el carácter general, abstracto de impersonal de la ley."

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO.—En la materia de la revisión competencia de esta Segunda Sala, la Justicia de la Unión no ampara ni protege a **********, contra los artículos 10 y segundo, fracción I, inciso a), de las disposiciones de vigencia temporal de la Ley del Impuesto sobre la Renta, previstas en el decreto publicado el siete de diciembre de dos mil nueve.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, devuélvanse los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y Ministro presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

En términos de lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en el artículo 3, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en ese supuesto normativo.

INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. INSCRIPCIÓN DE LOS TRABAJADORES MUNICIPALES.—Los trabajadores que prestan sus servicios para la administración pública municipal en cualquier entidad de la República Mexicana, no tienen derecho a ser incorporados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado por el simple hecho de que exista relación de trabajo, sino que resulta indispensable que el Municipio de que se trate haya suscrito el convenio correspondiente con dicha Institución. Esto es así, porque la Ley que rige al Instituto, en su artículo 1o., fracción VIII, establece que será aplicada a las dependencias, entidades, trabajadores al servicio civil, pensionados y familiares derechohabientes, entre otros, de las administraciones públicas municipales, y sus trabajadores, en los casos en que celebren convenios con el Instituto en los términos de la propia Ley; de ahí que se considere indispensable la existencia de tal convenio para estimar obligatoria la inscripción de los trabajadores municipales al referido Instituto.

2a./J. 100/2011

Contradicción de tesis 71/2011.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo del Centro Auxiliar de la Quinta Región y Primero en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito.—18 de mayo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.—Secretaria: María Marcela Ramírez Cerrillo.

Tesis de jurisprudencia 100/2011.—Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticinco de mayo de dos mil once.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 71/2011. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO DEL CENTRO AUXI-

LIAR DE LA QUINTA REGIÓN Y PRIMERO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y cuarto del Acuerdo Plenario 5/2001, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de dos mil uno, en virtud de que se trata de una posible contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito y el tema de fondo corresponde a la materia laboral, en la que se encuentra especializada esta Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, constitucional y 197-A de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por **********, apoderado legal de los quejosos en los juicios de amparo directo ********** y **********, en los que se emitieron los criterios denunciados como posiblemente contradictorios.

TERCERO.—El **Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito**, el quince de abril de dos mil diez, al resolver el juicio de amparo directo laboral **********, en lo conducente, sostuvo:

"El quejoso aduce que el tribunal responsable absolvió al demandado en el juicio de origen del pago de las prestaciones reclamadas en los incisos 'h', 'i' y 'j' de la demanda, lo cual es violatorio del artículo 123, apartado 'B', fracción XI, de la Constitución Federal, porque esas prestaciones están conferidas a favor de los trabajadores en la Ley Suprema, y para su procedencia no es necesario que estén previstas en la ley burocrática estatal; por lo que la parte demandada realizará las aportaciones correspondientes al 'ISSSTE', 'Fovissste' y al Fondo de Retiro, Jubilaciones y Pensiones.—Asimismo, el peticionario de amparo refiere que también se vulnera lo dispuesto en los artículos 6 y 33, fracción II, de la Ley Número 51: Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, de los Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados del Estado de Guerrero, así como el diverso 59, fracciones III, VI y XVI, del Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo.—También, el solicitante de amparo agrega que la responsable absolvió del pago de las prestaciones referidas, bajo el argumento de que no

están establecidas en la ley de la materia; empero, ello no es justificación al estar tuteladas en la Constitución General; en consecuencia, el tribunal responsable debió aplicar en forma supletoria la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, lo que resulta aplicable en términos de la fracción X del artículo 115 constitucional.—Así, el peticionario de amparo afirma que sirve de sustento a sus argumentos, lo resuelto por este órgano jurisdiccional en los juicios de amparo directo laborales **********, **********, ********** y **********, en el sentido de que los trabajadores de los Ayuntamientos tienen derecho a las prestaciones de seguridad social.—El quejoso expresa que el tribunal responsable debió aplicar supletoriamente la Ley Federal del Trabajo, dado que la legislación burocrática local carece de disposición legal que permita la supletoriedad, sin embargo, como lo dispone la fracción VIII del artículo 115 constitucional, la legislación burocrática estatal debe basarse en lo dispuesto en el precepto 123 de la Ley Suprema, del cual emana la ley primera mencionada.—Como apoyo a su argumento, el peticionario de amparo cita el criterio de rubro: 'TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS COORDINADOS Y DESCENTRALIZADOS DEL ESTADO DE GUERRERO. LEGISLACIÓN SUPLETORIA.'.—El concepto de violación cuyo resumen antecede es infundado.—No asiste la razón al quejoso, pues el tribunal responsable acertadamente absolvió a la parte demandada de la exhibición de los comprobantes de las aportaciones al Sistema de Ahorro para el Retiro, al Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como la inscripción retroactiva ante ese instituto, y en caso de no exhibirlos, se condena al pago de la cantidad correspondiente.—En efecto, se considera infundado lo expuesto por el quejoso en el concepto de violación que fue sintetizado en los párrafos precedentes en cuanto a que el tribunal responsable absolvió incorrectamente al Ayuntamiento demandado del pago de las prestaciones que quedaron detalladas porque la responsable tuvo como base legal para arribar a tal consideración, que esas prestaciones no se encuentran previstas en la Ley Número 51 Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, de los Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados del Estado de Guerrero, lo cual se considera correcto, pues si no existe disposición alguna que así lo establezca, es inconcuso que el tribunal responsable no está obligado a realizar una condena que no tiene sustento.—No escapa a la atención de este tribunal, el criterio sustentado por la anterior integración de este Tribunal Colegiado (en el que el ahora quejoso pretende sustentar su reclamo), el cual no se comparte.—Es así, porque la base para realizar las condenas de que se trata, deben estar previstas en la legislación ordinaria y, en todo caso, de no existir, entonces reclamar la omisión de esa ley aplicable, a través del medio idóneo, pues de no ser así, es incuestionable que la autoridad carece de facultades para introducir una prestación que no prevé la propia legislación.—Sin que proceda aplicar supletoriamente la

Ley Federal del Trabajo, a fin de considerar procedentes las prestaciones reclamadas, pues de hacerlo se incorporarían derechos que el legislador no estableció a favor de los trabajadores al servicio del Municipio, lo cual no está permitido.—En efecto, respecto al tema de la supletoriedad, la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el criterio de que sólo es válido acudir a dicha figura jurídica cuando existe un vacío legislativo en la ley, y no ante el silencio del legislador respecto de situaciones que no tuvo la intención de establecer en la ley que permite dicha supletoriedad; como deriva de la jurisprudencia que a continuación es transcrita: 'PERSONALIDAD EN EL JUICIO LABORAL BUROCRÁTICO. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DIRIME ESA CUESTIÓN, PREVIAMENTE AL FONDO, NO PROCEDE EL RECURSO DE REVISIÓN QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 164, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA.' (se transcribe).—Se sigue que la absolución decretada por el responsable se encuentra ajustada a derecho, pues para que proceda la supletoriedad de una ley se requiere el ordenamiento jurídico que se pretenda suplir prevea la institución o figura jurídica de que se trate, y las normas existentes sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria; lo cual no acontece en la especie, porque la ley que rige las relaciones entre el ahora quejoso y el Ayuntamiento demandado en el juicio de origen, no establece el derecho a la inscripción de aquél en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a realizar en su nombre aportaciones ante el fondo de vivienda de esa institución, así como al sistema de ahorro para el retiro.—Tiene aplicación al caso, la jurisprudencia que se comparte, de rubro y texto siguientes: 'SUPLETORIEDAD DE LA LEY. REQUISITOS PARA QUE OPERE.' (se transcribe).

Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región**, al resolver el diez de marzo de dos mil diez el juicio de amparo directo laboral **********, en la parte que interesa, expuso lo siguiente:

"Por otra parte, es fundado lo que expone el quejoso en el cuarto concepto de violación, donde aduce que fueron vulneradas sus garantías individuales con la determinación del tribunal responsable en el sentido de encontrarse impedido para analizar las prestaciones consistentes en la inscripción retroactiva al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, la exhibición de los comprobantes de las aportaciones al Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) y Fondo de Vivienda (Fovissste); en caso de que la demandada no exhibiera los citados comprobantes, el pago de la cantidad que corresponda por los citados conceptos, y en suplencia de la queja deficiente, el pago de la prima dominical y el pago de

quinquenio, argumentando que las mismas no se encuentran señaladas en la ley de la materia, y que, de requerir su exhibición al Ayuntamiento demandado, sería como ampliar el catálogo de prestaciones previstas en la Ley Número 51, lo que resulta ilegal, ya que las mismas están conferidas a favor de los trabajadores en la Ley Suprema, y para su procedencia no es necesario que estén contempladas en la Ley Burocrática Municipal.—Para establecer lo fundado del concepto de violación es necesario acudir al texto del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo conducente establece: 'Artículo 123.' (se transcribe).—Por su parte, los artículos 3 y 4 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado establecen: 'Artículo 3.' (se transcribe).—'Artículo 4.' (se transcribe).—Del contenido de los preceptos antes transcritos deriva que el seguro de retiro constituye una prerrogativa constitucional y legal que el legislador ha establecido a favor de los trabajadores, encaminada a su protección y bienestar, cuyos propósitos fundamentales están encaminados a que la persona que concluya su vida activa laboral pase los últimos años de existencia con los satisfactores (sic) mínimos, afrontando la contingencia social del retiro con los recursos propios acumulados en su cuenta individual durante toda su vida productiva; de igual forma, obliga a los patrones para que proporcionen una vivienda digna y decorosa a favor de sus trabajadores, gasto que también afrontan con recursos propios que al efecto ha destinado en la subcuenta relativa, y así garantizar a los trabajadores el acceso a la citada prerrogativa que constitucionalmente les ha sido conferida.—Además, resulta relevante que las cuotas del seguro de retiro y fondo de vivienda tienen el carácter de aportaciones de seguridad social, es decir, de contribuciones, cuyo hecho generador es precisamente el surgimiento de una relación laboral, de donde se sigue su naturaleza laboral-tributaria.—En efecto, el patrón se encuentra obligado a inscribir ante el Instituto del Seguro y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (sic) a toda persona que se encuentre vinculada a él, de manera permanente o eventual, por una relación de trabajo cualquiera que sea el acto que le dé origen, pudiendo realizar la inscripción desde un día hábil antes del inicio de tal relación, o bien, dentro de los cinco días hábiles siguientes a esa fecha.—Conforme a lo dispuesto por la fracción XIV del precepto constitucional 123 (sic), se establece que los trabajadores de confianza tienen reconocidos sus derechos laborales derivados de los servicios que prestan en los encargos que ocupan, esto es, de la protección al salario, que no puede restringirse, así como la prerrogativa de obtener el pago de prestaciones como la prima por quinquenio que se otorga durante la vigencia de la relación laboral a los trabajadores que han acumulado cierto número de años de servicios, a partir del quinto año, y prima dominical, consistente en el pago adicional de un veinticinco por ciento sobre el monto de su sueldo o salario de los días ordinarios de trabajo que se otorga a los trabajadores que presten sus servicios durante el día domingo.—Por lo que la obligación del patrón de realizar el

pago de las aportaciones de seguridad social, para su depósito en las respectivas subcuentas, se encuentra ligada a la existencia de la relación laboral, pues en tanto ésta continúe, subsistirá aquélla, por tanto, la pretensión que hace valer el trabajador en contra del Ayuntamiento demandado, consistente en la exhibición de las aportaciones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Sistema de Ahorro para el Retiro y Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como el pago del quinquenio y prima dominical se traduce a la petición del reconocimiento de una prerrogativa que pudo incorporarse a la esfera jurídica del trabajador en virtud de la existencia del vínculo laboral respectivo, no como incorrectamente lo determinó el tribunal responsable, al afirmar que tales prestaciones no se encuentran contempladas en el Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, de los Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados del Estado de Guerrero, lo anterior en atención a que son prestaciones que se encuentran dentro de la esfera jurídica de la parte obrera por el vínculo laboral con la parte patronal.—Por tanto, al atender lo dispuesto en el artículo constitucional transcrito la reclamación que realizan los quejosos en vía de demanda sí es la idónea por ser una pretensión hecha valer por éstos en contra de su patrón, por lo que el tribunal responsable con base en los elementos de convicción que se generen dentro del juicio laboral, debe pronunciarse sobre el reclamo de pago de las cuotas del seguro de retiro y vivienda que aducen los quejosos y requerir al patrón en los términos que establezca la ley, o bien notificar a la autoridad administrativa correspondiente para que ésta, en su caso, ejerza su potestad económica-coactiva y realice la determinación que corresponda.—Por identidad jurídica sustancial es aplicable la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable bajo el número 2a./J. 51/99, visible en la página 284, Tomo IX, junio de 1993 (sic), Materia Laboral, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Octava (sic) Época, que es del tenor siguiente: 'SEGURO DE RETIRO. LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LA PRETENSIÓN PLANTEADA POR EL TRABAJADOR EN CONTRA DEL PATRÓN, RESPECTO DEL PAGO DE LAS CUOTAS RELATIVAS.' (se transcribe).—Así como la diversa jurisprudencia emitida por la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable bajo el número 4a./J. 7/93, visible en la página 15, tomo 62, febrero de 1993, Materia Laboral, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic), Octava Época, que es del tenor siguiente: 'INFONAVIT. LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LA RECLAMACIÓN CONSISTENTE EN LA FALTA DE PAGO DE APORTACIONES AL.' (se transcribe).—También es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 204/2007, visible en la página 205, Tomo XXVI, noviembre de 2007, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, del tenor literal siguiente: 'TRABAJADORES DE CON-

FIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. AUNQUE NO GOZAN DEL DERECHO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO, EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, LES OTORGA DERECHOS DE PROTECCIÓN AL SALARIO Y DE SEGURIDAD SOCIAL.' (se transcribe). También el criterio jurisprudencial II.T.348 L que sustenta el entonces Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, que se comparte, publicado en la página 1625 del Tomo XXX, octubre de 2009, Materia Laboral, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que establece: 'PRIMA DOMINICAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. LOS QUE PRESTEN SUS SERVICIOS SÓLO LOS SÁBADOS, DOMINGOS Y DÍAS FESTIVOS TIENEN DERECHO A SU PAGO, INDEPENDIENTEMENTE DEL NÚMERO DE HORAS QUE HAYAN LABORADO EL DOMINGO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).' (se transcribe).

CUARTO.—Es criterio del Pleno de este Alto Tribunal que para tener por configurada la contradicción de tesis es innecesario que los elementos fácticos analizados por los Tribunales Colegiados contendientes sean idénticos, sino que lo trascendente es que el criterio jurídico establecido por ellos respecto de un tema similar sea discordante esencialmente.

Lo anterior, de acuerdo a la jurisprudencia P./J. 72/2010,[1] del rubro siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."

Por ello, resulta indispensable tomar en cuenta los elementos esenciales de las consideraciones de los Tribunales Colegiados, a fin de establecer si la contradicción de criterios se presenta o no.

Antecedentes del juicio de amparo directo laboral **********.

El trabajador, ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Guerrero, demandó del Ayuntamiento Municipal de Tlapa de Comonfort,

[1] Núm. registro IUS: 164120. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

Guerrero, la reinstalación en el empleo de jefe de Departamento de Administración y Logística de dicho Municipio, **así como su inscripción retroactiva al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, la exhibición de los comprobantes de las aportaciones al Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) y Fondo de Vivienda (Fovissste) y, en caso de que la demandada no exhibiera los citados comprobantes, el pago que correspondiera por tales conceptos**.

Al emitir el laudo correspondiente, el tribunal burocrático determinó, en lo que interesa, por una parte, que el actor era trabajador de confianza al servicio del Municipio demandado, por otra, absolvió a dicho ente de las prestaciones consistentes en la inscripción retroactiva al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la exhibición de los comprobantes de las aportaciones al Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) y Fondo de Vivienda (Fovissste).

Lo anterior, en razón de que el tribunal estatal consideró que tales prestaciones no se encuentran contempladas en la ley burocrática aplicable; consecuentemente, dijo, no pueden ser objeto de condena, en tanto no existe disposición legal para ello, ya que de condenar por estos conceptos, sería como ampliar el catálogo de prestaciones contenidas en la ley estatal aplicable, lo que no es correcto.

En contra del laudo en cuestión, el actor trabajador promovió juicio de amparo directo, del que conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito, quien, al emitir la ejecutoria correspondiente, en lo que a nuestro estudio interesa, resolvió:

1. El tribunal responsable correctamente determinó que el actor era empleado de confianza al servicio del Ayuntamiento demandado; por otra parte, acertadamente, absolvió a la demandada de la exhibición de los comprobantes de las aportaciones al Sistema de Ahorro para el Retiro y al Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como la inscripción retroactiva ante ese instituto.

2. Ello es así, porque esas prestaciones no se encuentran previstas en la Ley Número 51, denominada Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, de los Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados del Estado de Guerrero, lo cual es correcto, pues si no existe disposición alguna que así lo establezca en la ley aplicable, es inconcuso que el tribunal responsable no estaba obligado a realizar una condena que no tiene sustento legal; las bases para decretar las condenas deben estar previstas en

la legislación ordinaria y, en caso de no existir, entonces reclamar la omisión legislativa de esa ley aplicable pues, de no ser así, es incuestionable que la autoridad carece de facultades para introducir una prestación que no prevé la propia legislación ordinaria, sin que proceda aplicar supletoriamente la Ley Federal del Trabajo, a fin de considerar procedentes las prestaciones reclamadas, pues de hacerlo se incorporarían derechos que el legislador no estableció a favor de los trabajadores al servicio del Municipio, lo cual no está permitido.

3. La absolución decretada se encuentra ajustada a derecho, pues para que proceda la supletoriedad de una ley se requiere que el ordenamiento jurídico que se pretenda suplir prevea la institución o figura jurídica de que se trate, y las normas existentes sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria; lo cual no acontece en la especie, porque la ley que rige las relaciones entre el ahora quejoso y el Ayuntamiento demandado no establece el derecho a la inscripción de aquél en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ni a realizar en su nombre aportaciones ante el fondo de vivienda de esa institución, así como al sistema de ahorro para el retiro.

Antecedentes del juicio de amparo directo laboral **********.

El trabajador, ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Guerrero, demandó del Ayuntamiento Municipal de Chilapa de Huitzuco de los Figueroa, Guerrero, la reinstalación en el empleo como jardinero adscrito al panteón municipal, así como la inscripción retroactiva al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, y la exhibición de los comprobantes de las aportaciones al Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) y del Fondo de Vivienda (Fovissste), en caso de que la demandada no exhibiera los comprobantes, entre otras prestaciones más.

Al emitir el laudo correspondiente, el tribunal laboral de origen absolvió al Ayuntamiento demandado de las prestaciones acabadas de mencionar.

Lo anterior obedeció a que el tribunal local determinó que tales prestaciones no se encontraban contempladas en la *Ley 51*, como beneficio a los trabajadores municipales, razón por la cual determinó que: "*esta instancia laboral se encuentra impedida para condenar sobre el pago de estas reclamaciones, sin que sea procedente aplicar supletoriamente lo contenido en la Ley Federal del Trabajo, porque esto sería como ampliar el catálogo de prestaciones previstas en la Ley 51, estimándose que no es función propia de este órgano laboral dicho proceder*".

En contra del laudo que contiene la anterior determinación, el actor promovió juicio de amparo directo, del que conoció el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, quien, al emitir la ejecutoria correspondiente, en lo que a este estudio interesa, resolvió:

Es ilegal lo resuelto por el tribunal responsable en el sentido de absolver al Ayuntamiento demandado del cumplimiento y pago de dichas prestaciones, toda vez que:

1. Las mismas están conferidas a favor de los trabajadores en la Constitución del País y para su procedencia no es necesario que estén contempladas en la ley burocrática estatal.

2. De conformidad con el artículo 123 constitucional, y los artículos 3 y 4 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el seguro de retiro constituye una prerrogativa constitucional y legal que el legislador estableció a favor de los trabajadores; asimismo, de dichos dispositivos emerge la obligación de los patrones de proporcionar una vivienda digna y decorosa a favor de sus trabajadores.

3. Las cuotas del seguro de retiro y fondo de vivienda tienen el carácter de aportaciones de seguridad social, es decir, contribuciones, cuyo hecho generador es precisamente el surgimiento de una relación laboral. El patrón se encuentra obligado a inscribir ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado a toda persona que se encuentre vinculada a él, de manera permanente o eventual, por una relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen.

4. Conforme a lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción XIV, constitucional, los trabajadores de confianza tienen reconocidos sus derechos laborales derivados de los servicios que prestan, esto es, de la protección al salario, así como la prerrogativa de obtener el pago de prestaciones como la prima por quinquenio y la prima dominical. La obligación del patrón de realizar el pago de las aportaciones de seguridad social se encuentra ligada a la existencia de la relación laboral, pues en tanto ésta continúe subsistirá aquélla, por lo tanto, la pretensión que hace valer el quejoso consistente en la exhibición de las aportaciones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Sistema de Ahorro para el Retiro y Fondo de Vivienda, pago del quinquenio y prima dominical se traduce en la petición del reconocimiento que "***pudo***" incorporarse a la esfera jurídica del trabajador, ***en virtud de la existencia del vínculo laboral***, no como incorrecta-

mente lo determinó la responsable, al afirmar que tales prestaciones no se encuentran contempladas en el Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, de los Municipios y de los organismos públicos coordinados y descentralizados del Estado de Guerrero.

5. Lo anterior, en atención a que son prestaciones que se encuentran dentro de la esfera jurídica de la parte obrera por el vínculo laboral con el patrón. Por lo que, al atender a lo dispuesto en el artículo constitucional, la reclamación que realiza el quejoso en vía de demanda sí es la idónea, por ser una pretensión hecha valer en contra del patrón.

Del análisis de las consideraciones que dan sustento a las correspondientes ejecutorias de amparo, se concluye la existencia de la contradicción de tesis denunciada, pues en ambos casos los trabajadores demandaron en el juicio laboral respectivo la inscripción retroactiva al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, y la exhibición de los comprobantes de las aportaciones al Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) y Fondo de Vivienda (Fovissste), a los correspondientes Ayuntamientos del Estado de Guerrero en donde prestaron sus servicios.

En ambos casos, el tribunal burocrático del conocimiento dictó el laudo correspondiente, en el que absolvió a los Ayuntamientos demandados del cumplimiento de tales prestaciones, bajo el argumento de que las mismas no se encuentran previstas a favor de los trabajadores de los Municipios del Estado de Guerrero en la Ley 51 aplicable, denominada Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, de los Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados del Estado de Guerrero.

En contra de esos laudos, los trabajadores quejosos, de manera individual y en su oportunidad, promovieron juicios de amparo directo de los que conocieron los Tribunales Colegiados participantes en este asunto, quienes llegaron a conclusiones discrepantes en torno a la decisión del tribunal responsable.

En efecto, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito sostuvo que los trabajadores de los Municipios del Estado de Guerrero no están provistos de acción y de derecho para reclamar el cumplimiento de las prestaciones consistentes en la inscripción retroactiva al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, y la exhibición de los comprobantes de las aportaciones al Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) y Fondo de Vivienda (Fovissste), porque consideraron que, efectivamente, las mismas no están consagradas en la legislación burocrática estatal a favor de dichos trabajadores.

Por el contrario, el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región resolvió que los trabajadores de los Municipios de la misma entidad federativa tienen derecho a demandar esas prestaciones, aun cuando no estén previstas en la legislación ordinaria aplicable, pues las mismas están reconocidas por la Constitución Federal.

Así, dados los antecedentes de los asuntos involucrados y las consideraciones que sostuvieron, se advierte que mientras el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito sostuvo que los trabajadores al servicio del Municipio no son sujetos de aseguramiento ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región determinó lo contrario, es decir, que sí lo son.

En virtud de lo anterior, la presente contradicción de tesis tiene como punto jurídico en conflicto determinar si los trabajadores al servicio del Estado de Guerrero deben o no ser inscritos ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y, por ende, ser sujetos de aportaciones al Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) y al Fondo de Vivienda (Fovissste).

QUINTO.—Corresponde ahora a esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definir el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia y que es el que enseguida se desarrolla:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, constitucional, los trabajadores al servicio del Estado tienen derecho a la seguridad social, según se aprecia de la fracción XI del mismo, que dice:

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"…

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

"…

"XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

"a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte;

"b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley;

"c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles;

"d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley;

"e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares; y

"f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

"Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos …"

Si bien dicho precepto constitucional no es directamente aplicable a los trabajadores municipales, pues está dirigido a los Poderes de la Unión y al Gobierno del Distrito Federal, sus disposiciones sí son indirectamente apli-

cables, pues el artículo 115[2] de la propia Constitución obliga a los Municipios a regir sus relaciones laborales con sus trabajadores por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.[3]

En ese contexto, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado es reglamentaria de dicho precepto constitucional[4] y, por tanto, sienta las bases para que la Legislatura Local establezca las medidas de seguridad social que deberán proporcionarse a los trabajadores de los Municipios.

Ahora bien, dado que los trabajadores actores en los juicios origen de la presente contradicción de criterios, demandaron su inscripción retroactiva a dicho instituto, corresponde establecer si tales trabajadores tienen o no derecho a esa inscripción.

Para ello, deberá atenderse a lo dispuesto por su artículo 1o., que dice:

"Artículo 1. La presente ley es de orden público, de interés social y de observancia en toda la República, y se aplicará a las dependencias, entidades, trabajadores al servicio civil, pensionados y familiares derechohabientes, de:

---

[2] "Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:
(Reformada, D.O.F. 17 de marzo de 1987)
"VIII. Las leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los Municipios.
"Las relaciones de trabajo entre los Municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias."

[3] De conformidad con lo dispuesto en el artículo 116, fracción VI, que dispone:
"Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.
"Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:
"…
"VI. Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.

[4] Núm. registro IUS: 166386. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, septiembre de 2009, tesis P./J. 184/2008, página 30.

"I. La presidencia de la República, las dependencias y entidades de la administración pública federal, incluyendo al propio instituto;

"II. Ambas Cámaras del Congreso de la Unión, incluidos los diputados y senadores, así como los trabajadores de la entidad de Fiscalización Superior de la Federación;

"III. El Poder Judicial de la Federación, incluyendo a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados y Jueces, así como consejeros del Consejo de la Judicatura Federal;

"IV. La Procuraduría General de la República;

"V. Los órganos jurisdiccionales autónomos;

"VI. Los órganos con autonomía por disposición constitucional;

"VII. El Gobierno del Distrito Federal, sus órganos político administrativos, sus órganos autónomos, sus dependencias y entidades, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, incluyendo sus diputados, y el órgano judicial del Distrito Federal, incluyendo Magistrados, Jueces y miembros del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, conforme a su normatividad específica y con base en los convenios que celebren con el instituto, y

"VIII. Los gobiernos de las demás entidades federativas de la República, los poderes legislativos y judiciales locales, las administraciones públicas municipales, y sus trabajadores, en aquellos casos en que celebren convenios con el instituto en los términos de esta ley."

Así, debe concluirse que para que los trabajadores de los Municipios puedan ser incorporados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado debe existir un convenio celebrado entre el respectivo Municipio y el instituto en los términos que dicha ley establezca.

En consecuencia, tratándose de los trabajadores que prestan sus servicios para la administración pública municipal en cualquier entidad de la República Mexicana, debe establecerse que los mismos no tienen derecho a ser incorporados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por el simple hecho de la existencia de una relación de trabajo, sino que resulta indispensable que quede demostrado que el Municipio de que se trate ha suscrito el convenio correspondiente con dicho instituto.

De lo anterior derivará el derecho que pudiera existir respecto de ser sujetos de aportaciones del Sistema de Ahorro para el Retiro (seguro de retiro) y del Fondo de Vivienda (Fovissste).

No pasa inadvertido para esta Segunda Sala que el Estado de Guerrero cuenta con su propia ley de seguridad social, denominada Ley de Seguridad Social de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero, que establece con carácter obligatorio los seguros de jubilación, vejez, invalidez, muerte y riesgos del trabajo, además de préstamos a corto y mediano plazo e hipotecarios, cuya administración está a cargo del Instituto de Seguridad Social de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero, la cual es aplicable conforme a su artículo 1o.:

"I. A los servidores públicos al servicio del Gobierno del Estado de Guerrero;

"II. A los servidores públicos que, de conformidad con esta ley, adquieran el carácter de jubilados y pensionistas;

"III. A los familiares derechohabientes, tanto de los servidores públicos como de los pensionistas y jubilados citados, y

"IV. A las agrupaciones o entidades que por acuerdo expreso del Ejecutivo del Estado y, conforme al convenio que al efecto se celebre, sean incorporadas al régimen de esta ley."

Y que conforme a lo dispuesto en la referida fracción IV se entiende que los Municipios de dicho Estado pueden incorporar a sus trabajadores, pues la misma ley así lo dispone en su artículo 4o., fracción II, al establecer:

"Artículo 4. Para los efectos de esta ley se entiende:

"I. Por Gobierno del Estado de Guerrero, a las dependencias, unidades y entidades de los poderes del Estado de Guerrero.

"II. Por entidades públicas, a las previstas en la fracción anterior, así como a los Ayuntamientos del Estado cuando se incorporen en los términos de la fracción IV del artículo 1o. de esta ley.

"III. Por servidor público, toda persona que preste sus servicios en las entidades antes mencionadas mediante designación legal o nombramiento, siempre que sus cargos, sueldos o salarios, estén consignados en los presupuestos respectivos. …"

Sin embargo, se hace dicha mención legal únicamente como referencia al tema de que se trata, pues queda fuera del punto jurídico contradictorio tratado en la presente contradicción de tesis, pues los trabajadores, según antecedentes, no reclamaron su incorporación a este último sistema de seguridad social, sino al del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Tampoco pasa inadvertido para esta Sala que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito estimó aplicable para resolver la cuestión jurídica que se le planteó la Ley Número 51, denominada Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, de los Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados del Estado de Guerrero y, a partir de ello, determinó la improcedencia de la reclamación de la parte actora, quejosa ante su instancia; sin embargo, la misma resulta inaplicable para determinar si existe o no la obligación de inscribir a un trabajador ante un instituto de seguridad social, pues siendo una ley de carácter laboral rigen las relaciones de trabajo y una ley distinta regula el derecho de los mismos trabajadores a la seguridad social, de ahí que dicho órgano colegiado no hubiera encontrado el fundamento legal para resolver.

Una vez hechas las anteriores precisiones, esta Segunda Sala considera que el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 197-A de la Ley de Amparo, es el siguiente:

INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. INSCRIPCIÓN DE LOS TRABAJADORES MUNICIPALES.—Los trabajadores que prestan sus servicios para la administración pública municipal en cualquier entidad de la República Mexicana, no tienen derecho a ser incorporados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado por el simple hecho de que exista relación de trabajo, sino que resulta indispensable que el Municipio de que se trate haya suscrito el convenio correspondiente con dicha Institución. Esto es así, porque la ley que rige al instituto, en su artículo 1o., fracción VIII, establece que será aplicada a las dependencias, entidades, trabajadores al servicio civil, pensionados y familiares derechohabientes, entre otros, de las administraciones públicas municipales, y sus trabajadores, en los casos en que celebren convenios con el instituto en los términos de la propia ley; de ahí que se considere indispensable la existencia de tal convenio para estimar obligatoria la inscripción de los trabajadores municipales al referido instituto.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; remítase la tesis de jurisprudencia aprobada al Pleno y a la Primera Sala de este Alto Tribunal, a los Tribunales Colegiados de Circuito, a los Juzgados de Distrito y a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* y remítanse testimonios de esta resolución a los órganos colegiados que sostuvieron los criterios contradictorios y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

En términos de lo previsto en los artículos 3, 20 y 22 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES. EL SECRETARIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO NO TIENE EL CARÁCTER DE TERCERO PERJUDICADO EN EL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO CONTRA EL ARTÍCULO OCTAVO TRANSITORIO DEL DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LA LEY DEL INSTITUTO RELATIVO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE ENERO DE 1997.— Conforme al artículo 5o., fracción III, inciso c), de la Ley de Amparo, el mencionado Secretario de Estado no tiene el carácter de tercero perjudicado en el juicio de garantías promovido contra el artículo octavo transitorio del citado decreto, porque la emisión de actos legislativos no requiere gestión de personas; incluso en el supuesto no admitido de que dicho Secretario haya gestionado su expedición, una vez emitida la norma, el interés en su subsistencia corresponde única y exclusivamente a los órganos que participaron en el proceso legislativo correspondiente; además, si bien la pretensión esencial del tercero perjudicado es la subsistencia del acto reclamado, tratándose de juicios de garantías contra la señalada norma transitoria, ésta queda subsistente en el ordenamiento jurídico mexicano, inclusive en caso de otorgarse la

protección constitucional, toda vez que los efectos de una sentencia de amparo contra leyes no son derogatorios del precepto estimado contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por otra parte, aun cuando en acatamiento del indicado artículo octavo transitorio, el referido Instituto transfirió al Gobierno Federal, a través de la Tesorería de la Federación, los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda posteriores al tercer bimestre de 1997, para financiar las pensiones a cargo del propio Gobierno Federal, esa circunstancia no significa que el referido Secretario sea titular de derecho alguno para exigir que esa transferencia persista, máxime que la aludida norma transitoria la declaró inconstitucional esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 32/2006; por tanto, a dicho Secretario no se le priva, afecta o menoscaba derecho alguno con motivo de la concesión de amparo y, en todo caso, atendiendo a las facultades de las que está investido como autoridad, su participación en el juicio de garantías está vinculada al cumplimiento de la eventual ejecutoria de amparo contra la norma transitoria reclamada y de la consecuente transferencia de fondos.

2a./J. 96/2011

Contradicción de tesis 81/2011.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materia de Trabajo del Segundo Circuito y Segundo en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito.—11 de mayo de 2011.—Mayoría de cuatro votos.—Disidente: José Fernando Franco González Salas.—Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.—Secretaria: Amalia Tecona Silva.

Tesis de jurisprudencia 96/2011.—Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal en sesión privada del veinticinco de mayo de dos mil once.

Nota: La tesis 2a./J. 32/2006 citada, aparece publicada con el rubro: "INFONAVIT. EL ARTÍCULO OCTAVO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA LEY RELATIVA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE ENERO DE 1997, TRANSGREDE EL ARTÍCULO 123, APARTADO A, FRACCIÓN XII, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL." en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, marzo de 2006, página 252.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 81/2011. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEGUNDO CIRCUITO Y SEGUNDO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de acuerdo con los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197-A

de la Ley de Amparo, y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero, segundo y cuarto del Acuerdo General 5/2001, de veintiuno de junio de dos mil uno, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que el tema sobre el que versa la posible contradicción de criterios denunciada corresponde a la materia laboral, en la que esta Segunda Sala se encuentra especializada.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada por el presidente de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

TERCERO.—El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, al resolver por mayoría de votos el recurso de revisión 148/2010, en sesión de nueve de diciembre de dos mil diez, en la parte conducente, sostuvo:

"QUINTO.—En el motivo de inconformidad tercero se alega, en esencia, que se infringieron las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de garantías, porque no se llamó a juicio al secretario de Hacienda y Crédito Público en su carácter de tercero perjudicado, cuando según la recurrente, su interés jurídico deriva de la aplicación de la norma tildada de inconstitucional, es decir, en el momento en que se realiza la transferencia de los recursos al Gobierno Federal, dado que se lleva a cabo a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

"El argumento resumido es fundado.

"En efecto, el numeral 5o., fracción III, de la Ley de Amparo, dispone que: (resulta innecesario transcribir, en este momento, su texto).

"Del precepto transcrito se advierte que tienen el carácter de terceros perjudicados, entre otros, aquella persona o personas que sin haber gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado.

"En el caso, en los artículos octavo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y siete, así como el duodécimo transitorio de la Ley del Seguro Social vigente, se establece que:

"'Octavo.' (resulta innecesario transcribir en este momento su texto).

"'Duodécimo.' (resulta innecesario transcribir en este momento su texto).

"De los artículos transcritos se colige, que las aportaciones de los trabajadores beneficiados bajo el régimen de la Ley del Seguro Social vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete, a partir del cuarto bimestre del citado año, se abonarán para cubrir las pensiones en los términos de dicha ley; y, que las pensiones que se otorguen a los asegurados que opten por el esquema establecido por la ley derogada, estarán a cargo del Gobierno Federal.

"El numeral 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, prevé, que: (resulta innecesario transcribir en este momento su texto).

"Conforme a dicho precepto, la transferencia de los recursos del Gobierno Federal, se lleva a cabo a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a cargo de quien está la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la administración pública federal.

"Por ende, como la recurrente alega, '… si bien es cierto, el secretario de Hacienda y Crédito Público, no participó en el proceso legislativo del artículo octavo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores, su interés directo deriva de la aplicación de la norma tildada de inconstitucional, es decir, en el momento en que se realiza la transferencia de los recursos al Gobierno Federal, la cual se lleva a cabo a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de esa manera se puede comprobar la injerencia de la misma en el presente asunto.'

"En relación con ello, es de precisarse que si la transferencia de los recursos al Gobierno Federal, producto de las aportaciones en la subcuenta de vivienda a partir del cuarto bimestre de mil novecientos noventa y siete, para cubrir las pensiones en los términos de la Ley del Seguro Social vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete, se lleva a cabo a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo a las atribuciones que le han sido conferidas, evidentemente le atañe un interés directo en la subsistencia del acto reclamado y por ende, emerge su carácter de tercero perjudicado, más aún cuando el referido artículo duodécimo transitorio de la Ley del Seguro Social vigente, dispone que las pensiones de los asegurados que opten por el esquema de la ley anterior, estarán a cargo del Gobierno Federal y ya no del Instituto Mexicano del Seguro Social, sin que esta norma hubiere sido también señalada como acto reclamado; por tanto, es evidente

que la Secretaría de Hacienda como entidad pública tiene interés en que se le transfieran esas aportaciones para cubrir las pensiones.

"De ello se sigue, que aun cuando no hubiera sido señalada por el quejoso con tal carácter (tercero perjudicado), debe llamársele a juicio, puesto que la calidad de tercero perjudicado que pudiere tener un sujeto dentro del juicio de amparo no depende del señalamiento que a ese respecto haga el peticionario en la demanda de garantías, ni del reconocimiento expreso que sobre tal cuestión pudiera hacer el Juez de Distrito, sino en el hecho de que se actualice alguna de las hipótesis establecidas en el artículo 5o., fracción III, de la ley de la materia.

"Apoya lo considerado la tesis XXVII.9 K, sustentada por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, que este órgano jurisdiccional comparte, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, octubre de dos mil tres, en la página mil ciento treinta y uno que se transcribe a continuación:

"'TERCERO PERJUDICADO. SU CALIDAD NO DEPENDE DEL SEÑALAMIENTO DEL QUEJOSO NI DEL RECONOCIMIENTO DEL JUEZ DE DISTRITO, SINO DE QUE SE ACTUALICE ALGUNA DE LAS HIPÓTESIS ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN III, DE LA LEY DE AMPARO.' (resulta innecesario transcribir su texto).

"Empero, debe puntualizarse que la participación en el juicio de amparo de la autoridad responsable y de los terceros perjudicados, descansa en fundamentos distintos.

"Esto es, de conformidad con el artículo 11 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, autoridad responsable es la que 'dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado' y de acuerdo con el numeral 5, fracción III, inciso c), de la ley de la materia, como se indicó, pueden intervenir con el carácter de terceros perjudicados, aquellas personas que sin haber gestionado el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado; de modo que no admitir el derecho del tercero perjudicado para defender la constitucionalidad de la ley o la interpretación de un precepto constitucional que le favorezca, equivaldría a dejar inaudita a dicha parte sobre aspectos donde válidamente puede reclamar sus derechos.

"El (sic) respecto es aplicable la tesis 2a. CLXXXVIII/2002 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página

286 del Tomo XVI, diciembre de 2002, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que sustenta:

"'REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL SECRETARIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, EN SU CARÁCTER DE TERCERO PERJUDICADO EN ASUNTOS TRAMITADOS ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERPONER DICHO RECURSO CUANDO SE CUESTIONE UN TEMA PROPIAMENTE CONSTITUCIONAL.' (resulta innecesario transcribir su texto).

"Ciertamente, en la última parte de esta tesis, se realiza una interpretación del artículo 87 de la Ley de Amparo, en la que apunta: '… pero tratándose de amparo contra leyes, los titulares de los órganos de Estado a los que se encomienda su promulgación o quienes los representan en los términos de esta ley podrán interponer, en todo caso tal recurso', dejando en claro que, si bien como autoridad responsable en los amparos contra leyes (que es el caso que nos ocupa), no se permitiría su intervención como autoridad responsable a la Secretaría de Hacienda, por lo que se refiere a la interposición del recurso de revisión contra la sentencia que declara inconstitucional un precepto legal, sí le reconoce su legitimación como tercero perjudicado, de tal suerte que su no llamamiento en el juicio que nos ocupa, precisamente, como tercero perjudicado, le causa agravio pues con respecto al acto reclamado, en su carácter de autoridad responsable, no fue llamada a juicio por no haber sido deseo del quejoso.

"Además, si bien la tesis se refiere al caso de un amparo directo, no menos lo es, que el carácter de tercero perjudicado en la especie, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, le resulta en términos del artículo 5o., fracción III, inciso c), de la Ley de Amparo, en tanto que tiene interés directo en la subsistencia del acto reclamado, pues como se puntualizó, de conformidad con el artículo duodécimo transitorio de la Ley del Seguro Social vigente y que se insiste no fue reclamado, sigue vigente la obligación del Gobierno Federal de pagar las pensiones que se encuentren en curso, así como las prestaciones o pensiones de aquellos sujetos que se encuentren en periodo de conservación de derechos y las pensiones que se otorguen a los asegurados que opten por el esquema establecido por la ley derogada.

"En lo sustancial, es aplicable la jurisprudencia P./J. 44/96 del Tribunal Pleno, al resolver la contradicción de tesis 5/96, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, julio de mil novecientos noventa y seis, en página ochenta y cinco, del tenor siguiente:

"'TERCERO PERJUDICADO EN EL JUICIO DE AMPARO. SI NO FUE EMPLAZADO DEBE ORDENARSE LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO, SIN QUE OBSTEN LAS CIRCUNSTANCIAS ESPECIALES Y MODALIDADES QUE SE IMPONGAN EN LA SENTENCIA QUE CONCEDA EL AMPARO.' (resulta innecesario transcribir su texto).

"Por acuerdo de veintitrés de septiembre de dos mil nueve, el Juzgado Cuarto de Distrito en Materias de Amparo y de Juicios Civiles Federales en el Estado de México, con residencia en esta ciudad admitió la demanda de garantías (foja 13); y de las constancias se advierte, que no se requirió al quejoso para que señalara como tercero perjudicada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tampoco que ésta hubiera comparecido con tal carácter.

"Sobre el particular se invoca, en lo conducente, la jurisprudencia P./J. 126/2005 del Tribunal Pleno, emanada de la contradicción de tesis 3/2005-PL, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, octubre de dos mil cinco, en la página cinco, del tenor siguiente:

"'AMPARO CONTRA LEYES. DEBE ORDENARSE LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO SI NO SE LLAMÓ A JUICIO A UNA DE LAS CÁMARAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, AUN CUANDO EXISTA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA RECLAMADA.' (resulta innecesario transcribir su texto).

"En similares términos, este Tribunal Colegiado, resolvió los recursos de revisión 47/2008, 240/2009, 237/2009, 130/2009, 32/2010 y 205/2010, resueltos en sesión de trece de enero de dos mil nueve, uno, doce, diecisiete de marzo, cuatro de mayo y veinticuatro de septiembre de dos mil diez, respectivamente.

"En dichas condiciones, al ser fundado el agravio tercero hecho valer por la autoridad recurrente, con fundamento en el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, procede revocar la sentencia recurrida y ordenar la reposición del procedimiento para que se emplace a juicio a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su calidad de tercero perjudicada."

El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, al resolver por unanimidad de votos el recurso de queja 62/2009, en sesión de veintidós de septiembre de dos mil nueve, en la parte conducente, determinó:

"QUINTO.—El anterior agravio es infundado.

"En principio, cabe precisar que en el acuerdo de uno de junio de dos mil nueve, impugnado en esta queja, no se contiene expresamente la negativa del Juez de Distrito a llamar al amparo como tercero perjudicado al secretario de Hacienda y Crédito Público.

"Tal determinación se contiene en el diverso proveído del día veintidós de mayo del mismo año, emitida a propósito de la petición formulada en el informe justificado del delegado regional XVI-Guanajuato del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para que se llamara al juicio de amparo, entre otras autoridades, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como tercero perjudicada, tomando en cuenta la materia y naturaleza del juicio.

"La parte conducente del acuerdo del día veintidós de mayo de dos mil nueve, a la letra dice: '… Por lo que se refiere a tener como tercero perjudicado al (sic) Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), dígasele que no ha lugar, en atención a que no le recae tal carácter en términos del artículo 5o., fracción III, de la Ley de Amparo. Tal decisión además encuentra respaldo en la ejecutoria de fecha veinticuatro de abril de dos mil nueve, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimosexto Circuito, con residencia en la ciudad de Guanajuato, Guanajuato, en el amparo en revisión administrativo 299/2008 …'

"Esto es, el auto impugnado en esta queja no contiene expresamente la negativa del Juez de Distrito a llamar al amparo como tercero perjudicado al secretario de Hacienda y Crédito Público, sino que el auto se apoya en el diverso que sí la contiene, para negar la solicitud que en el mismo le hizo el ahora recurrente, ya que a ese respecto, a la letra señala: '… dígasele que se esté a lo acordado en proveído de veintidós de mayo de dos mil nueve, pronunciado en el juicio de amparo en que se actúa, del cual se ordena remitirle copia certificada …'

"Por tanto, los argumentos del agravio se analizan en función del contenido de ambos proveídos, proceder que se respalda por el hecho de que el recurrente tuvo conocimiento del auto de veintidós de mayo de dos mil nueve, hasta el once de junio siguiente, con motivo de la copia que del mismo se acompañó a la notificación del impugnado en esta queja, y de que la negativa a llamar al amparo como tercero perjudicado al secretario de Hacienda y Crédito Público, contenida en el primero de dichos proveídos, recayó a la petición que en ese sentido hizo en su informe justificado el delegado regional XVI-Guanajuato del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, determinación que desde luego en esa ocasión sólo se ordenó hacerla saber a la autoridad solicitante, mediante el oficio número 2190.

"Precisado lo anterior, es de señalarse que la razón que expuso el Juez de Distrito en el acuerdo de veintidós de mayo de dos mil nueve, a la cual se conminó al ahora recurrente, para no acceder a la solicitud de llamar al juicio de amparo como tercero perjudicado al secretario de Hacienda y Crédito Público, es que a esa autoridad no le recae tal carácter en términos de la fracción III del artículo 5o. de la Ley de Amparo, decisión que, agregó, también es acorde a lo considerado por este Tribunal Colegiado en la ejecutoria que emitió el veinticuatro de abril del año en cita, en el amparo en revisión administrativo 299/2008.

"Ahora bien, independientemente de que en la ejecutoria emitida el veinticuatro de abril de dos mil nueve en el amparo en revisión administrativo 299/2008, cuyo toca se tiene a la vista, este Tribunal Colegiado no hizo alguna consideración en el sentido de que el secretario de Hacienda y Crédito Público no tiene el carácter de tercero perjudicado y que, por ende, lo resuelto ahí no aplica en alguna medida en este caso, pues en ese asunto se le tuvo como tercero perjudicado, porque el Juez de Distrito le había reconocido esa calidad, lo cual no fue controvertido, señalándose que existen los amparos en revisión administrativos números 113/2008, 388/2007 y 356/2007, en sentido contrario; es de señalarse que tal precisión fue a manera de adición, es decir, sólo para tratar de dar respaldo a la razón sustancial que ya tenía expuesta, en cuanto a que la dependencia federal de referencia no tiene en el amparo la calidad de tercero perjudicada, de conformidad con lo previsto en el artículo 5o., fracción III, de la Ley de Amparo, apreciación que este órgano colegiado estima jurídicamente correcta.

"En efecto, es ajustada a derecho la abstención del Juez de Distrito de llamar al juicio de amparo como tercero perjudicada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y no existe la violación que esgrime el recurrente.

"En el juicio de amparo del que emana la presente queja, se reclaman fundamentalmente los actos del proceso legislativo que dio origen al artículo octavo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y siete, así como los relacionados con su aplicación, atribuidos estos últimos al delegado regional XVI-Guanajuato del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y al jefe de pensiones subdelegacional del Instituto Mexicano del Seguro Social, consistentes, respectivamente, en la autorización para la remisión de los recursos acumulados en la subcuenta de vivienda del cuarto bimestre de mil novecientos noventa y siete hasta que el quejoso obtenga la pensión relativa de la cuenta individual del Sistema de Ahorro para el Retiro y la intervención de

la última autoridad para que el quejoso quedara ubicado de manera automática en la previsión del numeral reclamado.

"Dicho artículo a la letra dispone lo siguiente:

"'Octavo.' (resulta innecesario transcribir, en este momento, su texto).

"A decir del recurrente, la circunstancia de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene como misión primordial proponer, dirigir y controlar la política económica del gobierno federal en materia financiera, fiscal, de gasto del ingreso y deuda pública, en términos del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y el hecho de que en la demanda de amparo el quejoso haya señalado como acto de aplicación del artículo reclamado aquél en el cual una autoridad del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, autoriza la transferencia de los recursos acumulados en la subcuenta de vivienda para obtener una pensión, y que esa transferencia de recursos se lleva a cabo a través de la mencionada secretaría de Estado, le dan en el caso el carácter de tercero perjudicado al secretario de Hacienda y Crédito Público, pues de ello se desprende su interés directo para intervenir con esa calidad en el juicio de amparo, a efecto de que subsista el acto reclamado.

"Tales cuestionamientos se consideran infundados.

"El artículo 5o. de la Ley de Amparo, en lo conducente al caso, dispone lo siguiente: (resulta innecesario transcribir, en este momento, su texto).

"También es pertinente señalar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido quiénes pueden tener el carácter de tercero perjudicado en el amparo administrativo, en la jurisprudencia publicada con el número 111 en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, Tomo III, Materia Administrativa, página 124, del tenor siguiente:

"'TERCERO PERJUDICADO. QUIÉNES TIENEN ESTE CARÁCTER EN EL AMPARO ADMINISTRATIVO.' (resulta innecesario transcribir, en este momento, su texto).

"Jurisprudencia que hizo suya el Pleno de ese Máximo Tribunal, en la tesis publicada en la Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, tomo 151-156, Primera Parte, página 137, que tiene por contenido:

"'TERCERO PERJUDICADO. QUIÉNES TIENEN ESTE CARÁCTER EN EL AMPARO ADMINISTRATIVO.' (resulta innecesario transcribir, en este momento, su texto).

"De tales criterios puede exponerse que para reconocerle a alguien la calidad de tercero perjudicado en el amparo administrativo, es indispensable que la misma persona sea titular de un derecho protegido por la ley, del cual resulte privado o se vea afectado o menoscabado, en virtud de la insubsistencia del acto reclamado que traiga consigo la concesión del amparo, sin que baste por tanto, que quien se dice tercero resienta, con ocasión del otorgamiento de la protección federal, alguna afectación a sus intereses económicos.

"Se advierte como el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al acoger los argumentos de la Segunda Sala, hace énfasis en dos presupuestos jurídicos:

"1. La titularidad de un derecho protegido por la ley.

"2. La privación, afectación o menoscabo del derecho, en mérito de la insubsistencia del acto reclamado que trae consigo el otorgamiento del amparo.

"Luego, no es suficiente ser titular de un derecho protegido por la ley, sino que además se exige que sea 'la insubsistencia del acto reclamado', la que genere la privación, afectación o menoscabo.

"No debe perderse de vista que en el amparo contra leyes, que se tramita en la vía indirecta, en realidad la norma cuestionada no se deja insubsistente, sino que sólo se declara inválida por cuanto hace al quejoso que promueve la demanda de amparo, esto es, a él no se le aplicará mientras esté vigente.

"Por consiguiente, el efecto del amparo biinstancial contra leyes, consiste en la desaplicación de la norma en relación con quien promovió el amparo; efecto que es congruente con el principio de relatividad contenido en el artículo 76 de la Ley de Amparo, conforme al cual no procede hacer una declaración general de la ley que motive el juicio.

"De tal suerte que por más que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por mandamiento del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tenga como misión primordial proponer, dirigir y controlar la política económica del Gobierno Federal en materia financiera, fiscal, de gasto del ingreso y deuda pública, o que a través de esa secretaría se lleve a cabo la transferencia de recursos al Gobierno Federal de los recursos de la subcuenta de vivienda para la contratación de la pensión, no debe pasarse por alto que si el precepto cuestionado en la demanda de garantías no queda insubsistente, en tanto que en el amparo contra leyes federales, la instancia terminal de los temas de constitucionalidad (Suprema Corte de Justicia de

la Nación, en uso de su competencia originaria, o Tribunales Colegiados de Circuito, en los supuestos de competencia delegada), no funge como un 'legislador negativo'.

"Entonces, de concederse al quejoso la protección de la Justicia de la Unión, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en todo caso resultará afectada en sus funciones o intereses económicos, porque al menos de acuerdo con el sistema vigente, la declaratoria de inconstitucionalidad no tiene repercusiones *erga omnes*, de tal suerte que es incorrecto señalar que existe privación, afectación o menoscabo del derecho, si no hay insubsistencia de la ley.

"En conclusión, ante la ineficacia de los argumentos del agravio debe declararse infundado este medio de impugnación y confirmarse el acuerdo recurrido."

CUARTO.—En principio, es importante recordar que acorde con el criterio del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la contradicción de tesis se actualiza cuando las Salas de este Alto Tribunal, o bien, dos o más Tribunales Colegiados de Circuito adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, salvo que esas diferencias fácticas sean relevantes e incidan en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos.

Lo anterior se corrobora con la jurisprudencia y la tesis, cuyos rubros, textos y datos de publicación, enseguida se transcriben:

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

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

(Jurisprudencia P./J. 72/2010, aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 7 del Tomo XXXII, agosto de 2010, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, número de registro IUS 164120).

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUI-

SITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímbolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."

(Tesis P. XLVII/2009, aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 67 del Tomo XXX, julio de 2009, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, número de registro IUS 166996).

En el caso, sí existe la contradicción de tesis denunciada, como enseguida se expone:

I. El **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito** al resolver el recurso de revisión 148/2010, consideró que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene interés directo en la subsistencia del acto reclamado consistente en el artículo octavo transitorio del decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y siete, porque con motivo de la aplicación de dicha norma transitoria, se transfirieron al Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y

Crédito Público, los recursos producto de las aportaciones en la subcuenta de vivienda acumuladas a partir del cuarto bimestre de mil novecientos noventa y siete.

Agregó que dicha secretaría tiene interés en que se le transfieran esas aportaciones, para cubrir las pensiones de los asegurados que opten por el esquema de la Ley de Seguro Social vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete, que están a cargo del Gobierno Federal.

El aludido órgano colegiado, con fundamento en el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, ordenó reponer el procedimiento en el juicio de amparo, para que se emplazara al secretario de Hacienda y Crédito Público con el carácter de tercero perjudicado, con independencia de que no hubiese sido señalado con ese carácter por el quejoso, ni se le hubiese reconocido así por el Juez de Distrito; porque de lo contrario, se le dejaría inaudito sobre aspectos donde válidamente puede reclamar sus derechos.

II. El **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito**, al resolver el recurso de queja 62/2009, confirmó la negativa del Juez de Distrito de llamar como tercero perjudicado al secretario de Hacienda y Crédito Público, en el juicio de amparo promovido en contra del artículo octavo transitorio del decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y siete, y de su aplicación consistente en la remisión que hizo el aludido instituto al Gobierno Federal, de los recursos acumulados en la subcuenta de vivienda.

Sostuvo que para tener el carácter de tercero perjudicado en el amparo administrativo, es necesario que la persona sea titular de un derecho protegido por la ley, del cual resulte privada o se vea afectado o menoscabado, en virtud de la insubsistencia del acto reclamado, como consecuencia de la concesión del amparo; y que tratándose de amparo contra leyes, la norma reclamada no se deja insubsistente, sino que sólo se declara inválida por cuanto hace al quejoso, a quien ya no se le aplicará mientras esté vigente.

Finalmente, estimó que aun cuando en términos del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene como misión primordial proponer, dirigir y controlar la política económica del Gobierno Federal, en materia financiera, fiscal, de gasto del ingreso y deuda pública y que a través de esa secretaría se lleva a cabo la transferencia de recursos de la subcuenta de vivienda al Gobierno Federal; debe tomarse en cuenta que la norma reclamada (artículo octavo

transitorio) no queda insubsistente con motivo de la concesión del amparo y que no existe privación, afectación o menoscabo de derechos, sino que en todo caso, dicha secretaría resultará afectada en sus funciones o intereses económicos.

El contexto relatado pone de manifiesto que sí existe la divergencia de criterios denunciada, pues mientras que el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito reconoció el carácter de tercero perjudicado al secretario de Hacienda y Crédito Público en un juicio de amparo en que se reclamó como acto destacado el artículo octavo transitorio del decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y siete; el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito resolvió lo contrario, negando el carácter de tercero perjudicado a dicho secretario de Estado.

En tales condiciones, el punto de contradicción consiste en determinar si el secretario de Hacienda y Crédito Público tiene o no el carácter de tercero perjudicado en los juicios de amparo indirecto promovidos en contra del artículo octavo transitorio del decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y siete.

No es obstáculo para estimar existente la contradicción de tesis, la circunstancia de que la ejecutoria del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito haya sido emitida por mayoría de votos, toda vez que de acuerdo con los artículos 184, fracción II, de la Ley de Amparo y 35, párrafo primero, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito pueden dictarse, válidamente, por mayoría de votos, por tanto, al contener el criterio del órgano jurisdiccional que las pronuncia, son idóneas para la existencia de la contradicción de tesis.

Resulta aplicable la jurisprudencia 147/2008, aprobada por esta Segunda Sala, cuyos rubro, texto y datos de localización, a continuación se reproducen:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. EXISTE AUN CUANDO LAS SENTENCIAS QUE CONTIENEN LOS CRITERIOS RELATIVOS HAYAN SIDO EMITIDAS POR MAYORÍA DE VOTOS.—Los artículos 184, fracción II, de la Ley de Amparo y 35, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establecen que

las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito pueden emitirse válidamente por mayoría de votos, de manera que, desde el punto de vista formal, contienen el criterio del órgano jurisdiccional que las pronuncia y, por ende, son idóneas para la existencia de contradicción de tesis." (Jurisprudencia 2a./J. 147/2008, aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 444 del Tomo XXVIII, octubre de 2008, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, número de registro IUS 168699).

QUINTO.—Una vez precisado el punto de contradicción, lo que procede es decidir el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia.

El artículo 5o., fracción III, de la Ley de Amparo, dispone:

"Artículo 5o.. Son partes en el juicio de amparo:

"…

"III. El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter:

"a) La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento;

"b) El ofendido o las personas que, conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstas afecten dicha reparación o responsabilidad;

"c) La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado."

En términos del precepto legal transcrito, las reglas para determinar quiénes pueden intervenir en un juicio de amparo con el carácter de tercero perjudicados, son:

a) Cuando el acto reclamado emana de juicios o controversias que no sean del orden penal, la contraparte del agraviado, o bien, cualquiera de las

partes en dichos juicios si el amparo lo promueve una persona extraña al procedimiento.

b) Si los actos reclamados son judiciales del orden penal, el ofendido o las personas que tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, siempre que se afecte esa reparación o responsabilidad.

c) Cuando el amparo se pide contra actos de autoridades distintas de la judicial o del trabajo, la persona que haya gestionado en su favor los actos reclamados, o que sin haberlos gestionado, tenga interés directo en su subsistencia.

En los juicios de amparo que motivaron los medios de impugnación que fueron del conocimiento de los Tribunales Colegiados contendientes, se reclamó el artículo octavo transitorio del decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y siete,[1] el cual establece que las aportaciones acumuladas en la subcuenta de vivienda posteriores al tercer bimestre de mil novecientos noventa y siete, se abonarán para cubrir las pensiones de los trabajadores que se beneficien bajo el régimen de la Ley del Seguro Social vigente hasta el treinta de junio del señalado año.

En ese orden de ideas, la regla aplicable para elucidar el problema jurídico materia de la presente contradicción, esto es, determinar si el secretario de Hacienda y Crédito Público tiene o no el carácter de tercero perjudicado, es la contenida en el inciso c) de la fracción III del artículo 5o. de la Ley de Amparo, porque dicho supuesto normativo está dirigido a los juicios de garantías promovidos contra actos dictados por autoridades distintas de la judicial o del trabajo.

El aludido inciso c) establece que puede intervenir como tercero perjudicado, la persona que haya gestionado en su favor el acto contra el cual se pide amparo, o que sin haberlo gestionado, tenga interés directo en su subsistencia.

---

[1] "Octavo. Los trabajadores que se beneficien bajo el régimen de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, además de disfrutar de la pensión que en los términos de dicha ley les corresponda, deberán recibir en una sola exhibición los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda correspondientes a las aportaciones acumuladas hasta el tercer bimestre de 1997 y los rendimientos que se hubieran generado. Las subsecuentes aportaciones se abonarán para cubrir dichas pensiones."

Resulta oportuno indicar que esta Segunda Sala al resolver, por unanimidad de votos, la solicitud de modificación de jurisprudencia 3/2009,[2] en sesión de seis de mayo de dos mil nueve, sostuvo que los supuestos establecidos en los distintos incisos de la fracción III del artículo 5o. de la Ley de Amparo, se excluyen expresamente entre sí, lo cual explica que se hayan precisado en apartados separados.

Asimismo, esta Sala al resolver, por unanimidad de votos la contradicción de tesis 99/2010,[3] en sesión de ocho de septiembre de dos mil diez, sostuvo, en síntesis, lo siguiente:

• Que para determinar si una persona tiene o no el carácter de tercero perjudicado en el juicio de amparo, debe atenderse, primordialmente, al interés jurídico que tenga en la subsistencia del acto reclamado, no siendo suficiente que tenga una mera facultad o un interés simple; y que para ello es necesario analizar la naturaleza del acto reclamado, con el objeto de verificar si dicho acto incide en la esfera jurídica de quien pretende se le reconozca tal carácter, esto es, si se vulnera algún derecho reconocido por la ley, del que sea titular.

• Que si no existe lesión al interés jurídico de la persona que pretende se le reconozca el carácter de tercero perjudicado, al no ser titular de un derecho protegido por ley que resulte afectado por la insubsistencia del acto reclamado en virtud de la concesión de amparo, no puede tener el carácter de parte en el juicio de garantías.

• Que en materia administrativa, es tercero perjudicado quien gestiona el acto reclamado, tratándose de los emitidos por las autoridades admi-

---

[2] Con motivo de la ejecutoria dictada en la citada solicitud de modificación, esta Segunda Sala abandonó el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 78/2003 y aprobó una nueva bajo el número 2a./J. 67/2009, de rubro: "TERCERO PERJUDICADO EN EL AMPARO PROMOVIDO POR EL ACTOR EN UN JUICIO CIVIL, ADMINISTRATIVO O LABORAL. NO TIENE TAL CARÁCTER EL DEMANDADO NO EMPLAZADO (MODIFICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 78/2003).", publicada en la página 265 del Tomo XXIX, mayo de 2009, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, número de registro: IUS 167160.

[3] De la ejecutoria pronunciada en la aludida contradicción de tesis, derivó la jurisprudencia 2a./J.136/2010, aprobada por esta Segunda Sala, de rubro: "TERCERO PERJUDICADO. LAS CÁMARAS DE INDUSTRIA NO TIENEN ESE CARÁCTER EN EL JUICIO DE GARANTÍAS PROMOVIDO CONTRA UN ACUERDO EMITIDO POR EL SECRETARIO DE ECONOMÍA, EN USO DE LA FACULTAD CONFERIDA POR EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN X, DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR.", publicada en la página 314 del Tomo XXXII, octubre de 2010, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, número de registro: IUS 163535.

nistrativas o jurisdiccionales, mas no los expedidos por las autoridades legislativas, porque las leyes tachadas de inconstitucionales, aun cuando se concediese el amparo al quejoso, subsistirán en el ordenamiento jurídico mexicano en razón de que las sentencias que se dictan en los juicios de garantías no pueden tener efectos derogatorios de las disposiciones que se estimen inconstitucionales.

• Que los actos legislativos no requieren de gestión de particulares y la participación o gestión que eventualmente haya tenido una persona para la emisión de tales actos, no conduce a que tenga el carácter de parte tercero perjudicada en los juicios de amparo en que se combatan esas disposiciones generales, en tanto que su interés se sustituye una vez expedida la ley, por el interés del órgano del Estado que la emita.

Las anteriores aseveraciones se desprenden de la ejecutoria correspondiente a la citada contradicción de tesis, la cual, en lo conducente, se reproduce:

"Ahora, si bien en el caso deben determinarse las cualidades de una persona para poder ser considerado tercero perjudicado en el juicio de amparo, debe atenderse primordialmente al interés jurídico que debe tener para tales efectos, en tanto la Ley de Amparo, en su artículo 5o. requiere que tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado … en todos los apartados en comento (incisos a), b) y c) de la fracción III del artículo 5 de la Ley de Amparo) subyace un elemento común, que desde luego cobra especial relevancia en el presente caso a estudio, y que se traduce en la intención del legislador en cuanto a que el carácter de tercero perjudicado surja de la vinculación de tal parte con el acto reclamado de que se trate, en cuanto a la incidencia en su esfera de derechos se refiere. No se trata pues de cualquier vinculación, sino de la que deriva justamente el interés jurídico, de ahí que no baste tener una mera facultad o un interés simple. … En ese tenor, para ser parte tercero perjudicada en un juicio de garantías lo trascendente es verificar de dónde deriva el derecho en relación con el acto reclamado, en cuanto a que éste realmente incida en la esfera jurídica de quien pretende se le reconozca el carácter de tercero perjudicado, para lo cual es necesario tomar en consideración, desde luego, la naturaleza del acto reclamado.—Pero antes de examinar la naturaleza del acto que fue combatido en los dos juicios de garantías, de los que provienen los medios de impugnación que fueron del conocimiento de los Tribunales Colegiados contendientes, conviene poner de manifiesto lo anteriormente plasmado, en cuanto a que lo relevante para ser considerado tercero perjudicado es la vinculación que se tiene con el acto reclamado, de donde deriva el interés jurídico de que subsista ese acto y, con ello, el interés de intervenir con el carácter de tercero perjudicado en términos del artículo 5o., fracción III, de la Ley de Amparo: … En lo que se refiere al

supuesto establecido en el inciso c) de la fracción III del numeral 5 de la Ley de Amparo, el Tribunal en Pleno ha interpretado quiénes tienen carácter de tercero perjudicado en la materia administrativa, como se aprecia de la siguiente jurisprudencia: 'TERCERO PERJUDICADO. QUIÉNES TIENEN ESTE CARÁCTER EN EL AMPARO ADMINISTRATIVO.' (resulta innecesario transcribir en este momento su texto). De la jurisprudencia antes reproducida deriva lo siguiente. 1. Cuando la disposición en examen refiere que será tercero perjudicado la persona que haya gestionado en su favor el acto reclamado alude a que lo haya hecho en su propio beneficio, lo que quiere decir que incida en su esfera jurídica, en su interés jurídico, cuestión que se corrobora con la parte final de las tesis en cuanto señala que para el reconocimiento de tercero perjudicado se requiere necesariamente que la persona sea titular de un derecho protegido por la ley.—2. Asimismo, se establece que aun cuando los supuestos que establece la disposición de referencia no agoten todos los casos en que deba reconocérsele a una persona la calidad de tercero perjudicado, dados los términos del artículo 14 constitucional, la clave para establecerlo es la titularidad de un derecho reconocido por la ley, del cual resulte privada o se viera afectado o menoscabado en virtud de la insubsistencia del acto reclamado que trajera consigo la concesión del amparo.—3. Y, como resultado de lo anterior, no basta que quien pretenda que se le reconozca el carácter de tercero perjudicado manifieste que sufre, con motivo de la eventual concesión del amparo, perjuicios.—Como se ve, los perjuicios que con motivo de la insubsistencia del acto reclamado traiga consigo a una persona la concesión del amparo no pueden ser de cualquiera clase o índole para estimar que deba reconocérsele carácter de tercero perjudicado, sino que debe de tratarse de la titularidad de un derecho que se pueda ver vulnerado, lo cual se pone de manifiesto en la tesis de la Segunda Sala de este Alto Tribunal que a continuación se cita (invocada por el Tribunal Colegiado cuyo presidente formuló la denuncia de contradicción que nos ocupa): 'TERCERO PERJUDICADO, CARÁCTER DEL.' Además, en lo que respecta a la conclusión apuntada en el inciso 1 debe insistirse que incluso en el caso de que alguna persona haya gestionado el acto reclamado en un determinado juicio de garantías, esa gestión, para efectos del reconocimiento de parte tercero perjudicada, no ha de concernir tan solo a los intereses generales, sino que debe ser en interés o beneficio propio. En ese sentido tiene que haber una repercusión en la esfera jurídica de derechos por haber gestionado el acto y ello tiene que derivar de una norma como se apuntó con anterioridad, pues la gestión, demostrada o no, por sí sola no basta, lo relevante es la vinculación del acto con la persona. … De lo anterior se deriva que, en materia administrativa, es tercero perjudicado quien gestiona el acto reclamado, tratándose de los que hayan emitido las autoridades administrativas o jurisdiccionales, mas no los expedidos por las autoridades legislativas, ya que las leyes que se tilden de inconstitucionales aun cuando se concediera el amparo al quejoso subsistirían en el

ordenamiento jurídico mexicano, en razón de que las sentencias que se dicten en los juicios de garantías no pueden tener efectos derogatorios de las disposiciones que eventualmente se estimen inconstitucionales.—En suma, si no existe lesión a los intereses jurídicos de la persona que pretende se le reconozca el carácter de tercero perjudicado, al no ser titular de un derecho protegido por ley, que resulte afectado por la insubsistencia de los actos reclamados en virtud de la concesión de la protección de la Justicia Federal, no puede tener el carácter de parte en el juicio de garantías. … Se trata pues, de disposiciones de observancia general, en cuanto tienen carácter de generales, abstractas y obligatorias, se publicaron en el periódico oficial y, conforme al artículo primero transitorio del acuerdo en cita, éste entró en vigor el quince de octubre de dos mil ocho y estará vigente hasta el once de diciembre de dos mil once.—Atendiendo a la naturaleza apuntada cabe citar la siguiente tesis: 'TERCERO PERJUDICADO, EN AMPARO PEDIDO CONTRA UNA LEY.'.—Lo anterior corrobora la aclaración expuesta en líneas anteriores, en el sentido de que en materia administrativa es tercero perjudicado quien gestiona el acto reclamado, tratándose de los que hayan emitido las autoridades administrativas o jurisdiccionales, mas no los expedidos por las autoridades legislativas, ya que las leyes que se tilden de inconstitucionales aun cuando se concediera el amparo al quejoso subsistirían en el ordenamiento jurídico mexicano, en razón de que las sentencias que se dicten en los juicios de garantías no pueden tener efectos derogatorios de las disposiciones que eventualmente se estimen inconstitucionales.—Asimismo, lo expuesto conduce a concluir que los actos legislativos formal y materialmente o sólo los que lo son materialmente (como el acuerdo a que se ha hecho referencia) no requieren de gestión de particulares, y la participación o gestión que eventualmente haya tenido una persona para la emisión de tales actos no conduce a que tenga el carácter de parte tercero perjudicada en los juicios de amparo en que se combatan esas disposiciones generales, en tanto que su interés se sustituye, una vez expedida la ley, por el interés del órgano del Estado que la emita."

En el contexto relatado y con el objeto de decidir si el secretario de Hacienda y Crédito Público tiene o no el carácter de tercero perjudicado, en términos del artículo 5o., fracción III, inciso c), de la Ley de Amparo, resulta obligado examinar la naturaleza del acto reclamado, con el ánimo de identificar si dicho secretario encuadra en el supuesto de la citada norma legal.

Importa tener presente que en los juicios de garantías origen de los recursos que motivaron los criterios denunciados como contradictorios, se reclamó como acto destacado el artículo octavo transitorio del decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y siete, el cual dispone:

"Octavo. Los trabajadores que se beneficien bajo el régimen de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, además de disfrutar de la pensión que en los términos de dicha ley les corresponda, deberán recibir en una sola exhibición los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda correspondientes a las aportaciones acumuladas hasta el tercer bimestre de 1997 y los rendimientos que se hubieran generado. Las subsecuentes aportaciones se abonarán para cubrir dichas pensiones."

De acuerdo con el precepto transcrito, las aportaciones acumuladas en la subcuenta de vivienda, posteriores al tercer bimestre de mil novecientos noventa y siete, se abonarán para cubrir las pensiones de los trabajadores que se beneficien bajo el régimen de la Ley del Seguro Social vigente hasta el treinta de junio del señalado año.

Dicha disposición tiene estrecha relación con el diverso artículo duodécimo transitorio de la Ley del Seguro Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, que enseguida se reproduce, el cual establece que estarán a cargo del Gobierno Federal las pensiones que se otorguen a los asegurados que opten por el esquema establecido en la Ley del Seguro Social vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete.

"Duodécimo. Estarán a cargo del Gobierno Federal las pensiones que se encuentren en curso de pago, así como las prestaciones o pensiones de aquellos sujetos que se encuentren en periodo de conservación de derechos y las pensiones que se otorguen a los asegurados que opten por el esquema establecido por la ley que se deroga."

En efecto, de esta última norma transitoria se desprende que el Gobierno Federal está a cargo de las pensiones que se otorguen a los asegurados que opten por el esquema establecido en la Ley del Seguro Social vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete y, en términos del también citado artículo octavo transitorio, las aportaciones acumuladas en la subcuenta de vivienda posteriores al tercer bimestre del mencionado año, se abonarán para cubrir dichas pensiones.

El referido artículo octavo transitorio del decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y siete, señalado como acto reclamado en los juicios de amparo origen de los criterios jurídicos divergentes, constituye un acto formal y materialmente legislativo, en tanto que fue emitido por el Congreso de la Unión y, además, se trata de una norma general, abstracta e imper-

sonal, características inherentes a las leyes, que determina el destino de los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda posteriores al tercer bimestre de la citada anualidad.

Retomando el contenido del artículo 5, fracción III, inciso c), de la Ley de Amparo, tiene el carácter de tercero perjudicado, la persona que haya gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado.

En relación con el primer supuesto para tener el carácter de tercero perjudicado, a saber, que la persona haya gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, interesa recordar lo que sostuvo esta Segunda Sala al resolver la citada contradicción de tesis 99/2010, en el sentido de que: "*los actos legislativos no requieren de gestión de particulares, y la participación o gestión que eventualmente haya tenido una persona para la emisión de tales actos, no conduce a que tenga el carácter de parte tercero perjudicada en los juicios de amparo en que se combatan esas disposiciones generales, en tanto que su interés se sustituye, una vez expedida la ley, por el interés del órgano del Estado que la emita*."

Esto es, la emisión de actos legislativos no requiere gestión de particulares y aun en el hipotético caso de que hubiese habido gestión por parte de persona alguna, esa participación no le otorga el carácter de tercero perjudicada en el juicio de amparo promovido contra leyes, porque una vez expedida la norma, el interés en su subsistencia corresponde única y exclusivamente a los órganos que participaron en el proceso legislativo correspondiente.

Resulta ilustrativa la tesis de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro, texto y datos de localización, enseguida se transcriben:

"TERCER PERJUDICADO EN EL AMPARO CONTRA UNA LEY.—Conforme al artículo 71 de la Constitución Federal, el derecho de iniciar leyes o decretos compete al ciudadano presidente de la República, a los diputados y senadores, al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados y bien los particulares, en uso del derecho de petición consagrado por el artículo 8o., pueden presentar sugestiones para que sean expedidas leyes o decretos y crear en su favor situaciones jurídicas concretas, que les interese defender en el juicio de garantías, el poder público no puede admitir la intromisión de los particulares en el ejercicio de las facultades que tienen asignadas legalmente, y aquel interés se sustituye, una vez expedida la ley o decreto respectivo,

por el que tiene el órgano que legalmente lo dictó, desapareciendo el interés del particular, que pudo ser inspirador de la ley o decretos reclamados; pero que no tiene el carácter de tercer perjudicado en el amparo que se promueva contra los propios decretos o ley." (Tesis de la Segunda Sala, visible en la página 1181 del tomo XCVII, de la Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, número de registro IUS 320420).

Bajo ese orden de ideas e incluso en el supuesto no admitido de que el secretario de Hacienda y Crédito Público haya gestionado en su favor la expedición del mencionado artículo octavo transitorio, el cual prevé que las aportaciones acumuladas en la subcuenta de vivienda posteriores al tercer bimestre de mil novecientos noventa y siete, se abonarán al Gobierno Federal para cubrir las pensiones que tiene a su cargo, esa circunstancia no le concede el carácter de tercero perjudicado en el juicio de garantías, en primer lugar, porque tratándose de actos legislativos, una vez expedida la norma, el interés en su subsistencia sólo corresponde a los órganos que participaron en el proceso legislativo correspondiente y, en segundo lugar, porque en caso de que dicho secretario de Estado haya tenido participación previa a la expedición del precepto transitorio reclamado, se entiende que actuó en su carácter de autoridad y no para gestionar la emisión de la norma en favor de sus intereses como persona moral particular o de derecho privado.

El otro de los supuestos previstos en el artículo 5o., fracción III, inciso c), de la Ley de Amparo, para tener el carácter de tercero perjudicado en el juicio de garantías, requiere que la persona tenga interés directo en la subsistencia del acto reclamado. Dicho interés debe ser jurídico, no bastando tener una mera facultad o un interés simple, así quedó indicado en la aludida contradicción de tesis 99/2010.

En relación con la distinción entre interés jurídico, mera facultad e interés simple, resulta ilustrativa la tesis del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro, texto y datos de publicación, enseguida se transcriben:

"INTERÉS JURÍDICO. INTERÉS SIMPLE Y MERA FACULTAD. CUANDO EXISTEN.—El interés jurídico, reputado como un derecho reconocido por la ley, no es sino lo que la doctrina jurídica conoce con el nombre de derecho subjetivo, es decir, como facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho. En otras palabras, el derecho subjetivo supone la conjunción en su esencia de dos elementos inseparables, a saber: una facultad de exigir y una obligación correlativa traducida en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia, y cuyo sujeto, desde el punto de vista de su índole, sirve de criterio de clasificación de los derechos subjetivos en priva-

dos (cuando el obligado sea un particular) y en públicos (en caso de que la mencionada obligación se impute a cualquier órgano del Estado). Por tanto, no existe derecho subjetivo ni por lo mismo interés jurídico, cuando la persona tiene sólo una mera facultad o potestad que se da cuando el orden jurídico objetivo solamente concede o regula una mera actuación particular, sin que ésta tenga la capacidad, otorgada por dicha orden, para imponerse coercitivamente a otro sujeto, es decir, cuando no haya un 'poder de exigencia imperativa'; tampoco existe un derecho subjetivo ni por consiguiente interés jurídico, cuando el gobernado cuenta con un interés simple, lo que sucede cuando la norma jurídica objetiva no establezca en favor de persona alguna ninguna facultad de exigir, sino que consigne solamente una situación cualquiera que pueda aprovechar algún sujeto, o ser benéfica para éste, pero cuya observancia no puede ser reclamada por el favorecido o beneficiado, en vista de que el ordenamiento jurídico que establezca dicha situación no le otorgue facultad para obtener coactivamente su respeto. Tal sucede, por ejemplo, con las leyes o reglamentos administrativos que prohíben o regulan una actividad genérica, o que consagran una determinada situación abstracta en beneficio de la colectividad. Si el estatuto legal o reglamentario es contravenido por algún sujeto, porque su situación particular discrepa o no se ajusta a sus disposiciones, ninguno de los particulares que obtenga de aquél un beneficio o derive una protección que pueda hacer valer tal discrepancia o dicho desajuste por modo coactivo, a no ser que el poder de exigencia a la situación legal o reglamentaria se le conceda por el ordenamiento de que se trate. Por tanto, si cualquiera autoridad del Estado determina el nacimiento de una situación concreta, que sea contraria a la primera, desempeñando un acto opuesto o no acorde con la ley o el reglamento respectivo, es a esa misma autoridad o a su superior jerárquico a los que incumbe poner fin a dicha contrariedad o discordancia, revocando o nulificando, en su caso, el acto que las haya originado, pues el particular sólo puede obtener su revocación o invalidación cuando la ley o el reglamento de que se trate le concedan 'el poder de exigencia' correspondiente." (Publicada en la página 25 del Volumen 37, Primera Parte, de la Séptima Época *Semanario Judicial de la Federación*, número de registro IUS 233516).

De acuerdo con la tesis transcrita, el interés jurídico es lo que la doctrina conoce como derecho subjetivo, el cual supone una facultad de exigir y una obligación correlativa que se traduce en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia.

Importa agregar que en el juicio de amparo, la pretensión capital del tercero perjudicado consiste en la subsistencia del acto reclamado, la cual se satisface a través de la negativa del amparo o del sobreseimiento en el juicio.

En relación con la subsistencia del acto reclamado, nuevamente haremos mención a la contradicción de tesis 99/2010, resuelta por esta Segunda Sala, origen de la jurisprudencia 2a./J.136/2010, en la cual se sostiene que tratándose de actos emitidos por autoridades legislativas, aun cuando se conceda el amparo al quejoso, subsisten en el ordenamiento jurídico mexicano las normas tachadas de inconstitucionales, porque las sentencias dictadas en juicios de garantías contra leyes, no tienen efectos derogatorios de las disposiciones declaradas contrarias a la Carta Fundamental.

El rubro, texto y datos de localización de la aludida jurisprudencia 2a./J.136/2010, a continuación se reproducen:

"TERCERO PERJUDICADO. LAS CÁMARAS DE INDUSTRIA NO TIENEN ESE CARÁCTER EN EL JUICIO DE GARANTÍAS PROMOVIDO CONTRA UN ACUERDO EMITIDO POR EL SECRETARIO DE ECONOMÍA, EN USO DE LA FACULTAD CONFERIDA POR EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN X, DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR.—Las Cámaras de Industria no tienen el carácter de tercero perjudicado en los juicios de garantías en que se reclama un acuerdo emitido por el Secretario de Economía en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 5o., fracción X, de la Ley de Comercio Exterior, como es el Acuerdo por el que se implementa una medida de transición temporal sobre las importaciones de diversas mercancías originarias de la República Popular China, como medida de salvaguarda temporal y bilateral, pues el interés en la gestión que hayan desarrollado eventualmente para la emisión del acuerdo se sustituye, una vez que se expiden las disposiciones de observancia general relativas, por el interés del órgano del Estado que las emite. En efecto, si bien es cierto que acorde con el artículo 7, fracciones II y IX, de la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones, esas instituciones constituyen, en relación con el Estado, órganos de consulta y de colaboración, también lo es que ello no les otorga el derecho de exigir una determinada conducta del Estado. Así, el hecho de que se les consulte no limita o condiciona el ejercicio de la facultad del Secretario de Economía para expedir disposiciones administrativas de observancia general, en atención a que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar el crecimiento económico del país en términos del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y no existe disposición jurídica que les otorgue el derecho de exigir de la autoridad una determinada conducta respecto de sus pretensiones, por lo que no reúnen los requisitos establecidos en el artículo 5o., fracción III, inciso c), de la Ley de Amparo. Además, en materia administrativa, es tercero perjudicado quien gestiona el acto emitido por autoridades administrativas o jurisdiccionales, mas no en el caso de los expedidos por las autoridades formal o materialmente legislativas, ya que las normas tildadas de inconstitucionales, aun cuando se conceda el amparo al quejoso,

subsisten en el orden jurídico mexicano, en razón de que las sentencias dictadas en los juicios de garantías no pueden tener efectos derogatorios de las disposiciones que se estimen inconstitucionales." (El subrayado es nuestro). (Jurisprudencia 2a./J.136/2010, publicada en la página 314 del Tomo XXXII, octubre de 2010, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, número de registro IUS 163535).

El contexto relatado pone de manifiesto que si bien la pretensión medular del tercero perjudicado es la subsistencia del acto reclamado, tratándose de juicios de amparo contra leyes, como lo es el promovido en contra del artículo octavo transitorio del decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y siete, la norma reclamada quedará subsistente en el ordenamiento jurídico mexicano, inclusive en el caso de que se otorgue la protección constitucional al quejoso, toda vez que los efectos de una sentencia de amparo contra leyes no son derogatorios del precepto estimado inconstitucional, sino que sólo consisten en proteger al peticionario de garantías de su aplicación presente y futura.[4]

Por otra parte, aunque es cierto que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como parte integrante de la administración pública federal centralizada,[5] tiene a su cargo, a través de la Tesorería de la Federación, la recepción, custodia y concentración de fondos y valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal,[6] esa circunstancia no otorga al encargado de dicha

---

[4] En relación con los efectos del amparo contra leyes, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia número P./J. 112/99, de rubro: "AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA.", publicada en la página 19 del Tomo X, noviembre de 1999, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, número de registro IUS 192846.

[5] Véanse artículos 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1o., 2o., fracción I, y 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

[6] Véanse artículos 2 y 15 de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación, así como 11, fracción V, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los cuales establecen:

"Artículo 2. Los servicios de tesorería de la Federación y la vigilancia de fondos y valores, que se regulan en esta Ley, estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la Tesorería de la Federación. Sus disposiciones se observarán por la propia secretaría y por las unidades administrativas de las dependencias y entidades de la administración pública federal y los órganos de gobierno estatales y municipales que presten alguno de los referidos servicios, en forma permanente o transitoria, así como por los servidores públicos y por los particulares que realicen las situaciones jurídicas o de hecho que se regulan en los casos en que les sean aplicables."

"Artículo 15. Los servicios de recaudación consistirán en la recepción, custodia y concentración de fondos y valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal.—Los servicios de

Secretaría de Estado, el carácter de tercero perjudicado en los juicios de amparo promovidos en contra del tantas veces mencionado artículo octavo transitorio, porque aun cuando en acatamiento de dicha norma transitoria el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, como encargado de administrar los recursos depositados en la subcuenta de vivienda,[7] transfiere al Gobierno Federal los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda posteriores al tercer bimestre de mil novecientos noventa y siete, para que el propio Gobierno Federal financie las pensiones que tiene a su cargo, ese hecho no significa que el secretario de Hacienda y Crédito Público tenga derecho subjetivo alguno para exigir que persista la transferencia de los recursos que se dicen destinados para el financiamiento de pensiones, al no existir disposición jurídica en ese sentido, más aún que esta Segunda Sala, al emitir la jurisprudencia 2a./J. 32/2006,[8] de rubro: "INFONAVIT. EL ARTÍCULO OCTAVO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA LEY RELATIVA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE ENERO DE 1997, TRANSGREDE EL ARTÍCULO 123, APARTADO A, FRACCIÓN XII, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.", declaró la inconstitucionalidad de la citada norma transitoria, la cual prevé la

---

recaudación de los fondos provenientes de la aplicación de la Ley de Ingresos de la Federación y de otros conceptos que deba percibir el Gobierno Federal, por cuenta propia o ajena, se llevarán a cabo por los auxiliares que sean competentes o estén autorizados para ello, con observancia de las políticas que establezca la secretaría y los programas aprobados. La tesorería recaudará directamente los créditos por los conceptos que señalen las disposiciones legales, la secretaría o la propia tesorería.—La percepción de valores en pago de impuestos federales, cuando así proceda legalmente, se hará exclusivamente por la oficina recaudadora que tenga radicado el crédito fiscal o por la tesorería en los casos señalados en el párrafo anterior."

"Artículo 11. Compete al tesorero de la Federación: … V. Recaudar, concentrar, custodiar, vigilar y situar los fondos provenientes de la aplicación de la Ley de Ingresos de la Federación y otros conceptos que deba percibir el Gobierno Federal por cuenta propia o ajena, depositándolos diariamente en el Banco de México, o en institución de crédito autorizada por la Tesorería de la Federación, así como establecer, de manera compatible con el Sistema Integral de Administración Financiera Federal los sistemas y procedimientos de recaudación de los ingresos federales con la participación que le corresponda a las unidades administrativas competentes del Servicio de Administración Tributaria; …"

[7] Esta Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 171/2008-SS, consideró que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores es el encargado de administrar los recursos correspondientes a la subcuenta de vivienda. De dicha contradicción derivó la jurisprudencia 2a./J. 15/2009, publicada en la página 464 del Tomo XXIX, febrero de 2009, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, número de registro IUS 167827, de rubro: "SUBCUENTA DE VIVIENDA. LOS RECURSOS DEPOSITADOS EN ELLA SON ADMINISTRADOS POR EL INFONAVIT Y, EN CONSECUENCIA, PARA QUE SEAN ENTREGADOS AL TRABAJADOR O, EN SU CASO, A SUS BENEFICIARIOS, ES NECESARIO QUE AQUÉL LOS TRANSFIERA A LA AFORE CORRESPONDIENTE."

[8] Jurisprudencia publicada en la página 252 del Tomo XXIII, marzo de 2006, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, número de registro IUS 175575.

transferencia al Gobierno Federal, de los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda posteriores al tercer bimestre de mil novecientos noventa y siete.

En ese orden de ideas, el secretario de Hacienda y Crédito Público no tiene el carácter de tercero perjudicado en los juicios de amparo promovidos en contra del artículo octavo transitorio del decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y siete, al no ser titular de derecho subjetivo alguno del cual resulte privado o se vea afectado o menoscabado con motivo de la concesión de amparo; en todo caso, atendiendo las facultades de las que está investido como autoridad encargada, a través de la Tesorería de la Federación, de la recepción, custodia y concentración de fondos y valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal, su participación en el juicio de garantías estaría vinculada al cumplimiento de la eventual concesión de amparo en contra de la norma transitoria reclamada y de la consecuente transferencia de fondos.

Resulta aplicable la jurisprudencia de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro, texto y datos de publicación, enseguida se transcriben:

"TERCERO PERJUDICADO. QUIÉNES TIENEN ESTE CARÁCTER EN EL AMPARO ADMINISTRATIVO.—En el juicio de garantías en materia administrativa es tercero perjudicado, de conformidad con el artículo 5o, fracción III, inciso c), de la Ley de Amparo, quien haya gestionado en su favor el acto que se reclama. Tiene asimismo esta calidad la persona que, si bien no gestionó en su propio beneficio el acto combatido, intervino como contraparte del agraviado en el procedimiento que antecedió al acto que se impugnó, siempre que dicho procedimiento se haya desenvuelto en forma de juicio ante la autoridad responsable, con arreglo al precepto que se cita en su inciso a). Por otra parte, admitiendo que, dados los términos del artículo 14 constitucional, los anteriores supuestos no agotan todos los casos en que debe reconocérsele a una persona la calidad de tercero perjudicado, cabe establecer que para tal reconocimiento se requeriría indispensablemente que la misma persona fuera titular de un derecho protegido por la ley, del cual resultara privada o que se viera afectado o menoscabado, en virtud de la insubsistencia del acto reclamado que traiga consigo la concesión del amparo, sin que baste, por tanto, que quien se dice tercero sufra, con ocasión del otorgamiento de la protección federal, perjuicios en sus intereses económicos." (El subrayado es nuestro) (Publicada en la página 131, del Volumen 6, Tercera Parte, de la Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, número de registro IUS 239296).

SEXTO.—En atención a lo decidido en el considerando que antecede sobre el tema jurídico en contradicción, debe prevalecer el criterio de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a la tesis que a continuación se redacta y que, en términos de lo dispuesto por el artículo 192, último párrafo, de la Ley de Amparo, constituye jurisprudencia:

INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES. EL SECRETARIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO NO TIENE EL CARÁCTER DE TERCERO PERJUDICADO EN EL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO CONTRA EL ARTÍCULO OCTAVO TRANSITORIO DEL DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LA LEY DEL INSTITUTO RELATIVO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE ENERO DE 1997.—Conforme al artículo 5o., fracción III, inciso c), de la Ley de Amparo, el mencionado Secretario de Estado no tiene el carácter de tercero perjudicado en el juicio de garantías promovido contra el artículo octavo transitorio del citado decreto, porque la emisión de actos legislativos no requiere gestión de personas; incluso en el supuesto no admitido de que dicho Secretario haya gestionado su expedición, una vez emitida la norma, el interés en su subsistencia corresponde única y exclusivamente a los órganos que participaron en el proceso legislativo correspondiente; además, si bien la pretensión esencial del tercero perjudicado es la subsistencia del acto reclamado, tratándose de juicios de garantías contra la señalada norma transitoria, ésta queda subsistente en el ordenamiento jurídico mexicano, inclusive en caso de otorgarse la protección constitucional, toda vez que los efectos de una sentencia de amparo contra leyes no son derogatorios del precepto estimado contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por otra parte, aun cuando en acatamiento del indicado artículo octavo transitorio, el referido Instituto transfirió al Gobierno Federal, a través de la Tesorería de la Federación, los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda posteriores al tercer bimestre de 1997, para financiar las pensiones a cargo del propio Gobierno Federal, esa circunstancia no significa que el referido Secretario sea titular de derecho alguno para exigir que esa transferencia persista, máxime que la aludida norma transitoria la declaró inconstitucional esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 32/2006; por tanto, a dicho Secretario no se le priva, afecta o menoscaba derecho alguno con motivo de la concesión de amparo y, en todo caso, atendiendo a las facultades de las que está investido como autoridad, su participación en el juicio de garantías está vinculada al cumplimiento de la eventual ejecutoria de amparo contra la norma transitoria reclamada y de la consecuente transferencia de fondos.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, la tesis sustentada por esta Segunda Sala, precisada en el último considerando de la presente ejecutoria.

Notifíquese; remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, así como la tesis jurisprudencial que se establece en este fallo al Tribunal Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; a los Tribunales Colegiados de Circuito; a los Jueces de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 195 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el toca relativo a la presente contradicción de tesis 81/2011, como asunto concluido.

Así lo resolvió, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio Armando Valls Hernández, Luis María Aguilar Morales y Sergio Salvador Aguirre Anguiano, presidente y ponente de esta Segunda Sala.

Votó en contra del proyecto el Ministro José Fernando Franco González Salas.

LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA INTERPONER RECURSO DE REVISIÓN EN SUPLENCIA DEL COORDINADOR GENERAL DE LA COMISIÓN COORDINADORA DEL TRANSPORTE PÚBLICO DE MICHOACÁN. LA TIENEN LOS TITULARES DE LAS DIVERSAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS SEÑALADAS EN EL ARTÍCULO 4o. DEL REGLAMENTO INTERIOR DE DICHA COMISIÓN, CUANDO ACTÚAN EN EL ORDEN RIGUROSO QUE ÉSTE DETERMINE, PRECISANDO QUE LO HACEN POR AUSENCIA.—Conforme a los artículos del 1o. al 4o., 7o. y 17 del Reglamento Interior de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, dicha Comisión, dependiente de la Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente, es un órgano desconcentrado de la Administración Pública Estatal, al frente de la cual se encuentra el Coordinador General, quien la representa legalmente y puede ser suplido en sus ausencias temporales por el titular de la unidad administrativa que corresponda, conforme al orden previsto en la estructura orgánica establecida en el artículo 4o., a saber: las Direcciones del Transporte; de Planeación y Proyectos; de Operación, y de Asuntos Jurídicos; las Subdirecciones de Informática, y Administrativa; la Unidad de Asistencia Técnica; y las Delegaciones Regionales.

Por tanto, a cualquiera de esos titulares debe reconocérsele legitimación procesal activa para interponer recurso de revisión contra la sentencia dictada en un juicio de amparo en el que sea parte la mencionada Comisión, en suplencia por ausencia del Coordinador General, siempre y cuando observe la secuencia dispuesta en dicho numeral, para lo cual es menester que destaque en el ocurso respectivo que actúa en suplencia por ausencia del Coordinador General y de los restantes titulares que le preceden en el referido orden. No es óbice a lo anterior que dichos titulares no cuenten dentro de sus atribuciones con la facultad de representación, pues el citado artículo 17, por una parte, no alude a una representación sino a una suplencia por ausencia, y por otra, vincula a la observancia del orden antes indicado, es decir, a que la unidad administrativa que esté despachando atienda la ausencia del Coordinador General en el riguroso orden, no así a las facultades materiales con que están dotadas cada una de ellas. En ese sentido, si el Director de Asuntos Jurídicos de la Comisión interpone recurso de revisión en el juicio de amparo en el que es parte dicha Comisión y precisa que lo hace en suplencia por ausencia del Coordinador General, no así de los restantes servidores que le preceden en el referido orden, el tribunal revisor no debe reconocerle legitimación procesal activa para recurrir; sin que sea óbice para lo anterior, el hecho de que el juzgador de amparo lo haya tenido presentando alguna promoción en ausencia del Coordinador General o que incluso haya reconocido expresamente la suplencia por ausencia, toda vez que atendiendo a la naturaleza de esta institución, se advierte que no genera una representación, mucho menos permanente, por lo que su reconocimiento implícito o explícito sólo significa que el Juez de Distrito consideró que el referido Director de Asuntos Jurídicos actuó en lugar del suplido en un momento en que se encontraba ausente el Coordinador General.

2a./J. 84/2011

Contradicción de tesis 83/2011.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, y el Segundo Auxiliar, con residencia en Morelia, Michoacán.—13 de abril de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Sergio A. Valls Hernández.—Secretario: José Álvaro Vargas Ornelas.

Tesis de jurisprudencia 84/2011.—Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del cuatro de mayo de dos mil once.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 83/2011. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO, Y EL SEGUNDO AUXILIAR, CON RESIDENCIA EN MORELIA, MICHOACÁN.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la posible contradicción de tesis denunciada, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 94, párrafo octavo y 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 197-A de la Ley de Amparo; y, 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y cuarto del Acuerdo Plenario 5/2001, toda vez que los asuntos de los que deriva el posible punto de contradicción son del orden administrativo, materia de la exclusiva competencia de esta Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima conforme a lo establecido en el artículo 197-A de la Ley de Amparo, en razón de que fue formulada por el Magistrado **********, adscrito al Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, es decir, uno de los Tribunales Colegiados contendientes.

TERCERO.—En primer lugar, es conveniente tener en cuenta lo que los Tribunales Colegiados que participan de esta contradicción expusieron en las ejecutorias de las que derivaron los criterios que el denunciante estima divergentes.

Así, el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito, ahora Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al fallar los amparos en revisión números **********, **********, **********, ********** y **********; el primero de ellos el **********, el segundo y tercero el día **********, y el cuarto y quinto, el **********, sostuvo el criterio que se reflejó en la jurisprudencia que a continuación se identifica y transcribe:

"Novena Época
"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXIII, junio de 2006
"Tesis: XI.3o. J/3
"Página: 1064

"RECURSO DE REVISIÓN. EL **********, CARECE DE LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA PARA INTERPONER DICHO MEDIO DE DEFENSA EN EL JUICIO DE AMPARO, EN SUSTITUCIÓN DEL COORDINADOR GENERAL DE LA COMISIÓN COORDINADORA DEL TRANSPORTE.—El artículo 17 del Reglamento Interior de la Comisión Coordinadora del

Transporte señala que en las ausencias temporales del coordinador general, será suplido por el titular de la unidad administrativa que corresponda, conforme al orden dispuesto en la estructura orgánica establecida en el precepto 4o., de dicho reglamento, el que a su vez señala que para el despacho de los asuntos que le competen a la **********, contará con las unidades administrativas compuestas por la Coordinación General, Dirección del Transporte, Dirección de Planeación y Proyectos, Dirección de Operación, Dirección de Informática, Subdirección de Asuntos Jurídicos, Subdirección Administrativa, Unidad de Asistencia Técnica y delegaciones regionales; de ahí que si el subdirector de Asuntos Jurídicos de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, interpone el recurso de revisión en ausencia de la autoridad responsable coordinador general de la comisión coordinadora, pero sin mencionar que lo hace en ausencia de dicha autoridad y de las diversas que señala el citado precepto 4o., del reglamento en mención que le preceden, es inconcuso que dicho subdirector de Asuntos Jurídicos de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, carece de legitimación procesal activa para interponer en forma directa el recurso de revisión.

"Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito.

"Amparo en revisión **********. **********. **********. Unanimidad de votos. Ponente: Augusto Benito Hernández Torres. Secretario: Roberto García Ponce.

"Amparo en revisión **********. **********. **********. Unanimidad de votos. Ponente: Augusto Benito Hernández Torres. Secretario: Alfonso Tercero Guadarrama García.

"Amparo en revisión **********. **********. **********. Unanimidad de votos. Ponente: Julio Alberto Ibarrola González. Secretario: Ricardo Horacio Díaz Mora.

"Amparo en revisión **********. ********** y **********. **********. Unanimidad de votos. Ponente: Julio Alberto Ibarrola González. Secretario: Jesús Alfredo Duarte Briz.

"Amparo en revisión **********. **********. **********. Unanimidad de votos. Ponente: Julio Alberto Ibarrola González. Secretario: Jesús Alfredo Duarte Briz."

En todas las ejecutorias derivadas de los asuntos indicados se expusieron consideraciones similares, razón por la cual sólo se transcribe, en lo conducente, la correspondiente al amparo en revisión número **********, a precisar:

"SEGUNDO.—Resulta innecesaria la transcripción de la sentencia recurrida, así como los agravios formulados por el recurrente y su análisis, toda vez que como habrá de ponerse de manifiesto en este fallo el presente recurso debe desecharse.—En efecto, el artículo 19, en su párrafo primero, de la Ley de Amparo, dispone: 'La autoridades (sic) responsables no pueden ser representadas en el juicio de amparo, pero sí podrán, por medio de simple oficio acreditar delegados que concurran a las audiencias para el efecto de que en ellas rindan pruebas, aleguen y hagan promociones.'.—A su vez, el artículo 17 del Reglamento Interior de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, establece: 'En las ausencias temporales del coordinador general, será suplido por el titular de la unidad administrativa que corresponda, conforme al orden dispuesto en la estructura orgánica establecida en el artículo 4o. del presente reglamento interior.'.—Y por su parte, dicho numeral, o sea el artículo 4o. del reglamento en cita, dispone: 'Para el despacho de los asuntos que le competan a la **********, contará con las unidades administrativas siguientes: I. La Coordinación General; II. La Dirección del Transporte; III. La Dirección de Planeación y Proyectos; IV. La Dirección de Operación; V. La Dirección de Informática; VI. La Subdirección de Asuntos Jurídicos; VII. La Subdirección Administrativa; VIII. La Unidad de Asistencia Técnica; y, IX. La Delegaciones (sic) Regionales.'.—Sentado lo anterior, es de concluir, que quien interpuso la revisión, no es el titular de la unidad administrativa correspondiente o sea el coordinador general de la Comisión Coordinadora del Transporte, sino **********, subdirector de asuntos jurídicos de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán '... en ausencia de la autoridad señalada como responsable, coordinador general de la Comisión Coordinadora del Transporte ...'; quien, acorde a lo dispuesto en el numeral transcrito en segundo término, no menciona específicamente que actúa en ausencia de la precitada autoridad y de las diversas que conforme al orden establecido en el artículo 4o. del reglamento en mención le preceden; por tanto, el recurrente carece de legitimación procesal activa para hacerlo en forma directa, en ausencia del coordinador general de la Comisión Coordinadora del Transporte Público del Estado.—Como corolario de lo anterior, procede desechar el presente recurso de revisión con apoyo en los dispositivos legales anotados, en vinculación con el numeral 87 de la Ley de Amparo y, como consecuencia, debe quedar intocado el fallo impugnado. ... Similar criterio sostuvo este órgano jurisdiccional al fallar el amparo en revisión en materia administrativa **********, en sesión de **********."

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar con residencia en Morelia, Michoacán, al resolver el ********** el amparo en revisión número **********, consideró, en lo que interesa para el asunto, lo siguiente:

"TERCERO.—Resulta innecesaria la transcripción de la sentencia recurrida, así como de los agravios formulados por el recurrente y su análisis,

toda vez que el presente recurso debe desecharse.—El artículo 19, en su párrafo primero, de la Ley de Amparo, dispone: 'Artículo 19. Las autoridades responsables podrán ser representadas en todos los trámites dentro del juicio de amparo en los términos de las disposiciones aplicables. Asimismo, por medio de oficio, podrán acreditar delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias, rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley …'.—Por su parte, el artículo 17 del Reglamento Interior de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, establece: 'Artículo 17. En las ausencias temporales del coordinador general, será suplido por el titular de la unidad administrativa que corresponda, conforme al orden dispuesto en la estructura orgánica establecida en el artículo 4o. del presente reglamento interior.'.—Y, el artículo 4o. del reglamento en cita, dispone: 'Artículo 4o. Para el despacho de los asuntos que le competen a la **********, contará con las unidades administrativas siguientes: I. Coordinación General; II. Dirección del Transporte; III. Dirección de Planeación y Proyectos; IV. Dirección de Operación; V. Dirección de Asuntos Jurídicos …'.—Del primer precepto inserto se advierte que prevé la regla general consistente en que las autoridades responsables pueden ser representadas en el juicio de amparo en los términos de las disposiciones aplicables.—Por su parte, del texto del precepto 17 del Reglamento Interior de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán antes transcrito, establece (sic) que el titular de la comisión de comento, puede ser suplido en sus ausencias temporales por el titular de la unidad administrativa que corresponda, conforme al orden dispuesto en la estructura orgánica establecida en el artículo 4o. del reglamento.—La estructura orgánica que al efecto prevé el artículo 4o. de comento (sic) es: Dirección del Transporte; Dirección de Planeación y Proyectos; Dirección de Operación; Dirección de Asuntos Jurídicos, etcétera.—De lo hasta aquí expuesto, es de concluirse en el caso que el coordinador de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, al tratarse de una cuestión de renovación de concesiones, correspondería ser suplido en ausencia por el director de transporte, pues es a éste a quien corresponde someter al coordinador general la renovación de concesiones, y ante la ausencia de éste correspondería al director de asuntos jurídicos sustituir al titular.—Conforme a lo anterior, si en el caso quien interpuso la revisión no es el titular de la unidad administrativa correspondiente o sea el coordinador general de la Comisión Coordinadora del Transporte Público, sino **********, director de asuntos jurídicos de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán '… actuando en ausencia del titular de la citada comisión …', quien acorde a lo dispuesto en el numeral transcrito en segundo término, no menciona, específicamente, que actúa en ausencia de la diversa autoridad que conforme al orden establecido en el artículo 4o. del reglamento en mención le precede, en este caso, el titular de la Dirección de Transporte; por tanto, el recurrente

carece de legitimación procesal activa para hacerlo en forma directa, en ausencia del titular de la Comisión Coordinadora del Transporte Público del Estado de Michoacán.—Sobre el tema este Tribunal Colegiado comparte la jurisprudencia sustentada por el entonces Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito, cuyos datos de identidad (sic), rubro y texto son: Novena Época. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXIII, junio de 2006. Materia(s): Administrativa. Tesis XI.3o. J/3, página 1064.—'RECURSO DE REVISIÓN. EL **********, CARECE DE LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA PARA INTERPONER DICHO MEDIO DE DEFENSA EN EL JUICIO DE AMPARO, EN SUSTITUCIÓN DEL COORDINADOR GENERAL DE LA COMISIÓN COORDINADORA DEL TRANSPORTE.' (se transcribió).—No pasa inadvertido para este órgano jurisdiccional que dentro del juicio de amparo indirecto que dio origen al presente toca, el director de asuntos jurídicos de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, rindió los informes justificados de ********** y **********, ya que los emitió en ausencia del titular de la comisión (fojas ********** y **********).—Por autos de ********** y **********, el Juez de Distrito tuvo por rindiendo (sic) los citados informes (fojas ********** y **********).—Sin embargo, ese reconocimiento no hace que en esta instancia tal hecho persista, en virtud de que las actuaciones se hacen en 'ausencia', lo que implica que se rindió porque el titular faltó; y esa ausencia es temporal; por lo que, tal calidad no tiene una representación permanente, porque se hizo en términos del artículo 17 del Reglamento Interior de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, que como ya se mencionó solamente prevé suplir ausencias de forma temporal.—En esa medida, para interponer el recurso de revisión que se trata, es necesario estar en la hipótesis con la que se acude: 'Por ausencia' del titular; lo que en este asunto no se hizo, como ya se dijo, porque el artículo 17 referido establece la suplencia por ausencia conforme al orden establecido en el artículo 4o.; y en este asunto, no quedó satisfecho ese orden.—Como conclusión de lo anterior, procede desechar el presente recurso de revisión con apoyo en los dispositivos legales anotados, en vinculación con el numeral 87 de la Ley de Amparo y, como consecuencia, debe quedar intocado el fallo impugnado …"

El mismo Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar con residencia en Morelia, Michoacán, al resolver el ********** el amparo en revisión número **********, consideró, en lo que al caso importa, lo siguiente:

"CUARTO.—Resulta innecesaria la transcripción y el estudio de los agravios formulados por el subdirector de asuntos jurídicos de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, toda vez que el recurso planteado por dicha autoridad resulta improcedente y, por ende, debe desecharse, de conformidad con las siguientes consideraciones.—En efecto, el

presente recurso de revisión interpuesto por el subdirector de asuntos jurídicos de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, en ausencia del coordinador general la citada comisión, resulta improcedente porque dicho funcionario carece de la legitimación jurídica necesaria para la promoción del citado medio de impugnación.—Lo anterior es así, porque el artículo 19, párrafo primero, de la Ley de Amparo, prevé: 'Las autoridades responsables podrán ser representadas en todos los trámites dentro del juicio de amparo en los términos de las disposiciones aplicables. Asimismo, por medio de oficio, podrán acreditar delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias, rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.'.—Por su parte, el artículo 17 del Reglamento Interior de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, establece lo siguiente: 'En las ausencias temporales del coordinador general, será suplido por el titular de la unidad administrativa que corresponda, conforme al orden dispuesto en la estructura orgánica establecida en el artículo 4o. del presente reglamento interior.'.—El citado artículo 4o. dice lo siguiente: 'Para el despacho de los asuntos que le competen a la **********, contará con las unidades administrativas siguientes: I. Coordinación General; II. Dirección del Transporte; III. Dirección de Planeación y Proyectos; IV. Dirección de Operación; V. Dirección de Asuntos Jurídicos; VI. Subdirección de Informática; VII. Subdirección Administrativa; VIII. Unidad de Asistencia Técnica; y, IX. Delegaciones Regionales.' (lo subrayado es por parte de este Tribunal Colegiado).—Bajo ese marco legal, es evidente que quien promueve el presente recurso de revisión, esto es, **********, director de asuntos jurídicos de la Comisión Coordinadora de Transporte Público de Michoacán, en ausencia de la autoridad señalada como responsable, coordinador general de la Comisión Coordinadora del Transporte en el Estado, no lo hace acorde a lo dispuesto en el numeral transcrito en segundo término, es decir, no menciona específicamente, que actúa en ausencia de la precitada autoridad y de las diversas autoridades que conforme al orden establecido en el artículo 4o. del reglamento en consulta le preceden, lo cual da motivo a concluir que quien plantea el presente medio de impugnación carece de la legitimación procesal activa necesaria para hacerlo en forma directa, en sustitución del coordinador general de la Comisión Coordinadora del Transporte Público del Estado de Michoacán.—Al respecto, este Tribunal Colegiado comparte el criterio sustentado por el entonces Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito, en la jurisprudencia número XI.3o. J/3, la cual aparece publicada en la página 1064, del Tomo XXIII, junio de 2006, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, correspondiente a la Novena Época, la cual contiene el rubro y texto siguiente: 'RECURSO DE REVISIÓN. EL **********, CARECE DE LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA PARA INTERPONER DICHO MEDIO DE DEFENSA EN EL JUICIO DE AMPARO, EN SUSTITUCIÓN DEL COORDINADOR GENERAL DE LA COMISIÓN COORDINA-

DORA DEL TRANSPORTE.' (se transcribió).—Asimismo, es aplicable al caso particular, a contrario sensu, el criterio contenido en la jurisprudencia número 115/2003, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual aparece publicada en la página 94, del Tomo XVIII, diciembre de 2003, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, correspondiente a la Novena Época, la cual es del tenor siguiente: 'LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN EN SUSTITUCIÓN DEL SECRETARIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. LA TIENEN LOS FUNCIONARIOS QUE SEÑALA EL ARTÍCULO 105, PRIMER PÁRRAFO, DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CUANDO ACTÚAN EN EL ORDEN RIGUROSO QUE DETERMINA EL PROPIO ARTÍCULO (REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL VEINTITRÉS DE ENERO DE DOS MIL TRES).' (se transcribió).—Pero además, la falta de legitimación del director de asuntos jurídicos de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, para interponer el recurso de revisión en contra de la sentencia dictada en el juicio de amparo subyacente, se hace más patente porque de acuerdo con la fracción I del artículo 12 del Reglamento Interior de la Comisión Coordinadora de Transporte Público de Michoacán, que dice: 'Al director de asuntos jurídicos le corresponde el ejercicio de las facultades siguientes: I. Representar legalmente a la **********, previo acuerdo delegatorio de facultades del coordinador general, de conformidad con la normativa aplicable; …', el citado director de asuntos jurídicos solamente puede representar a la invocada comisión, cuando previamente el coordinador general le hubiese otorgado el acuerdo delegatorio respectivo, lo cual no se encuentra acreditado en el caso particular, pues el recurrente omitió acompañar a su escrito de interposición del recurso de revisión el acuerdo delegatorio de facultades que le hubiese expedido el coordinador general de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán; motivo por el cual, se reitera la improcedencia del presente recurso de revisión. … Sin que obste para lo anterior, el hecho de que en los autos del juicio de amparo subyacente aparezca que el director de asuntos jurídicos de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, fue quien rindió el informe justificado por parte del coordinador general de la citada comisión, en ausencia de éste, toda vez que dicha situación únicamente pone de manifiesto que, en ese momento, implícitamente se reconoció dicho carácter, pero no significa que el mismo subsista hasta el momento en que fue presentado el recurso de revisión que nos ocupa; es decir, no existe constancia que demuestre la subsistencia de la citada representación en cuanto la ausencia del coordinador general de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, pues al promoverse el recurso de revisión en estudio no se invoca la representación implícita ya reconocida, sino nuevamente la ausencia del coordinador general del organismo en cuestión, lo cual como

se dijo, en el caso particular no se encuentra satisfecho; máxime que en el recurso de revisión el análisis de la legitimación de la parte recurrente debe ser analizada de manera oficiosa por el Tribunal Colegiado del conocimiento, por tratarse de un presupuesto procesal, sin el cual no puede dictarse una sentencia válida.—Por tal motivo, procede desechar el presente recurso de revisión, con fundamento en los preceptos legales invocados, en relación con el numeral 87 de la Ley de Amparo y, por ende, debe quedar intocada la sentencia recurrida …"

A su vez, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito al resolver el ********** el amparo en revisión número **********, sostuvo, en lo que para el caso interesa, lo siguiente:

"TERCERO.—Las autoridades recurrentes tienen legitimación para interponer el recurso en términos de lo dispuesto por el artículo 12 (sic), párrafo segundo y 87 de la Ley de Amparo, sin que en el caso tenga aplicación el artículo 19 de este ordenamiento reglamentario ni los otros párrafos del primero de los preceptos señalados. … Referente al director de asuntos jurídicos de la Comisión Coordinadora del Transporte Público del Estado de Michoacán, actuando en ausencia del titular de esa comisión, es de puntualizarse que también tiene legitimación para interponer el recurso conforme a lo previsto en los artículos 12, párrafo segundo, 19, párrafo primero, parte primera y 87 de la Ley de Amparo, no sólo porque ese carácter así le fue reconocido por el Juez de Distrito en auto de ********** (foja ********** del juicio de amparo) sino porque, además, esa representación efectivamente la determina la ley que rige la materia de la que emana el acto reclamado, tal como se desprende de una interpretación sistemática, funcional y teleológica de los artículos 17, 12, fracción I y 4o. del Reglamento Interior de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, que en ese orden establecen: 'Artículo 17. En las ausencias temporales del coordinador general, será suplido por el titular de la unidad administrativa que corresponda, conforme al orden dispuesto en la estructura orgánica establecida en el artículo 4o. del presente reglamento interior.'.—'Artículo 12. Al director de asuntos jurídicos le corresponde el ejercicio de las facultades siguientes: I. Representar legalmente a la **********, previo acuerdo delegatorio de facultades del coordinador general, de conformidad con la normativa aplicable; …'.—'Artículo 4o. Para el despacho de los asuntos que le competan a la **********, contará con las unidades administrativas siguientes: I. Coordinación General; II. Dirección del Transporte; III. Dirección de Planeación y Proyectos; IV. Dirección de Operación; V. Dirección de Asuntos Jurídicos; VI. Subdirección de Informática; VII. Subdirección Administrativa; VIII. Unidad de Asistencia Técnica; y, IX. Delegaciones Regionales.'.—Una interpretación literal del artículo 17, en relación

con el 4o. del Reglamento Interior de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, llevaría a la absurda conclusión de que ante la ausencia temporal del coordinador general de la **********, si existe la necesidad de representar jurídicamente a dicho organismo –ya en un juicio de amparo ya en un juicio contencioso o, bien, en otro procedimiento jurisdiccional– le correspondería suplirlo al director del transporte y, sólo en el caso de que éste no estuviere, al director de planeación y proyectos o, en su defecto, al director de operación; cuando lo cierto es que de los artículos 9, 10 y 11 de ese reglamento, se desprende que ninguna de esas autoridades tiene facultades para representar jurídicamente a la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán. De donde se sigue que el método gramatical es ineficaz para determinar en quién recae la representación jurídica de ese organismo ante la ausencia temporal de su titular.—En cambio, una interpretación sistemática de todos esos preceptos permite establecer que lo relevante no es el orden en que están enumeradas las unidades administrativas con que cuenta la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, sino las facultades que a cada una se le atribuyen para el despacho de los asuntos; de modo que sólo cuando una misma facultad sea concurrente para dos o más unidades administrativas, como ocurre con aquellas que se indican en el artículo 8o. del citado reglamento, de ser necesario podrá acudirse al orden de prelación establecido en el artículo 4o., así como también ha de preferirse que la representación sustituta la asuman los directores de área en lugar de los subdirectores o delegaciones regionales, que es a lo que se refiere dicho numeral; empero esa circunstancia de ninguna manera implica que otras unidades administrativas diversas a la Dirección de Asuntos Jurídicos puedan representar legalmente a la ********** en un procedimiento de índole jurisdiccional.—Además la teleología de los artículos en comento permite advertir que si cada unidad administrativa tiene facultades diferentes, es porque fueron constituidas para un fin específico, de modo que si la Dirección de Asuntos Jurídicos puede representar legalmente a la ********** de conformidad con la normativa aplicable, y si de ellas no se advierte disposición que limite la participación de dicha dirección en los juicios de amparo, entonces ha de concluirse que legalmente sí puede ejercer la representación sustituta del titular de la dependencia. De otro modo el artículo 12, fracción I, del Reglamento Interior de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, carecería de funcionalidad, pues ante la ausencia temporal del titular de la **********, la Subdirección de Asuntos Jurídicos se encontraría imposibilitada para representarlo jurídicamente, si no existiera previo acuerdo delegatorio.—Habida cuenta que si el que interpuso el recurso de revisión fue precisamente el director de asuntos jurídicos de la Comisión Coordinadora del Transporte Público del Estado de Michoacán, en ausencia del titular de dicha dependencia, no era indispensable que para legitimarlo se asentara que dicha suplencia obedeció a la ausencia del titular de las otras áreas, ni que existió previo acuerdo

delegatorio, dado que la falta de ese señalamiento no da lugar a desconocimiento, confusión o duda en el sentido de que está legitimado para representar a la citada autoridad señalada como responsable, pues así lo indicó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis cuyos rubros son los siguientes: 'SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. SI EN EL ACTO DE MOLESTIA SE PRECISA QUE LO EMITE UNA AUTORIDAD POR SUPLENCIA DEL TITULAR, NO ES NECESARIO ASENTAR QUE FUE POR AUSENCIA, PARA CUMPLIR CON EL ARTÍCULO 16, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 10 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE DICHA DEPENDENCIA, VIGENTE HASTA EL 6 DE JUNIO DE 2005).' y 'AUTORIDADES RESPONSABLES EN EL JUICIO DE AMPARO DISTINTAS DE LOS TITULARES DE ALGÚN ÓRGANO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. PUEDEN SER SUPLIDAS, EN SU AUSENCIA, POR AQUELLOS FUNCIONARIOS A QUIENES SE LES ATRIBUYA TAL FACULTAD.'."

CUARTO.—Cabe señalar que el hecho de que los criterios de los Tribunales Colegiados Primero en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito y Segundo Auxiliar con residencia en Morelia, Michoacán, no hayan sido expuestos formalmente como tesis y, por ende, no exista la publicación respectiva en términos de lo previsto en el artículo 195 de la Ley de Amparo, no es obstáculo para que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ocupe de la denuncia de la posible contradicción de tesis de que se trata, pues a fin de que se determine su existencia, basta que se adopten criterios disímbolos al resolver sobre un mismo punto de derecho.

Son aplicables a lo anterior, las jurisprudencias P./J. 27/2001 del Tribunal Pleno y 2a./J. 94/2000 de la Segunda Sala, de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se identifican:

"Novena Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XIII, abril de 2001
"Tesis: P./J. 27/2001
"Página: 77

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contra-

dicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

"Novena Época
"Instancia: Segunda Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XII, noviembre de 2000
"Tesis: 2a./J. 94/2000
"Página: 319

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."

QUINTO.—Precisado lo anterior, debe determinarse si existe la contradicción de criterios denunciada, pues ello constituye un presupuesto necesario para estar en posibilidad de resolver cuál de las posturas contendientes debe, en su caso, prevalecer.

Al respecto, es importante destacar que para que exista contradicción de tesis se requiere que los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos materia de la denuncia, hayan:

1. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales, aunque no lo sean las cuestiones fácticas que las rodean; y,

2. Llegado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

Por tanto, existe contradicción de tesis siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, sin que sea obstáculo a su existencia que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean exactamente iguales en cuanto a las cuestiones fácticas que los rodean. Esto es, que los criterios materia de la denuncia no provengan del examen de los mismos elementos de hecho.

En ese sentido se pronunció el Tribunal en Pleno de este Alto Tribunal en la jurisprudencia P./J. 72/2010, que a continuación se identifica y transcribe:

"Novena Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXXII, agosto de 2010
"Tesis: P./J. 72/2010
"Página: 7

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el

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

Ahora, el análisis de las ejecutorias antes transcritas, en lo conducente, pone de manifiesto que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se enfrentaron a una misma problemática consistente en determinar si al director de asuntos jurídicos, cuyas funciones correspondían antes al subdirec-

tor de asuntos jurídicos, de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, debe reconocérsele legitimación procesal para interponer en el juicio de amparo en que dicha comisión es parte, recurso de revisión en suplencia por ausencia del coordinador general, si en el ocurso relativo no expresa que lo hace valer en suplencia por ausencia tanto del mencionado coordinador como de los titulares de las unidades administrativas que le preceden en el orden establecido en el artículo 4o. del reglamento interior de la mencionada comisión.

En relación con dicha problemática, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito (antes Tercer Tribunal Colegiado del mismo circuito) y el Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar con residencia en Morelia, Michoacán, estimaron que si bien es verdad el director de asuntos jurídicos (antes subdirector de asuntos jurídicos) de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán es una de las unidades administrativas que, conforme a lo dispuesto en el artículo 17 del reglamento interior de dicha comisión, puede suplir al coordinador general, también lo es que no debe reconocérsele legitimación procesal para interponer el recurso de revisión de que se trata si sólo precisa en el escrito relativo que lo hace en suplencia por ausencia del coordinador general y no en suplencia por ausencia de los titulares de las unidades administrativas que le preceden en el orden riguroso dispuesto en la estructura orgánica establecida en el artículo 4o. del citado reglamento.

Además, el Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar con residencia en Morelia, Michoacán, señaló que la circunstancia de que en el juicio de amparo relativo el Juez de Distrito haya tenido por rendidos los informes justificados formulados por el director de asuntos jurídicos en ausencia del coordinador general de la mencionada comisión, no significa que ese reconocimiento persista en la revisión, en virtud de que la suplencia por ausencia no genera una representación ni mucho menos permanente, sino sólo significa que cuando se actúa de esa manera se suple una ausencia temporal. Asimismo, que de acuerdo con lo dispuesto en la fracción I del artículo 12 del reglamento interior de la mencionada comisión, el director de asuntos jurídicos sólo puede representarla cuando el coordinador general le hubiese otorgado el acuerdo delegatorio respectivo, lo que no aconteció en el caso.

Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito estimó, en el caso sometido a su consideración, que al director de asuntos jurídicos sí debía reconocérsele la legitimación procesal de que se trata, por un lado, toda vez que dicho carácter fue reconocido en el juicio de amparo por el Juez de Distrito y, por otro lado, porque sí tiene la legitimación procesal según se advierte de una interpretación

sistemática, funcional y teleológica de los artículos 4o., 12 y 17 del Reglamento Interior de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán.

En efecto, el aludido Primer Tribunal Colegiado sostuvo que para determinar si al mencionado director de asuntos jurídicos debe o no reconocérsele la legitimación en cuestión, no es dable atender al orden establecido en el citado artículo 4o., sino a la naturaleza de las facultades que corresponden a cada una de las unidades administrativas que el mismo precepto señala, de manera que si ninguna de las diversas unidades administrativas cuenta con atribuciones para representar jurídicamente a la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, y sí el director de asuntos jurídicos, sin que exista alguna disposición que limite su participación en los juicios de amparo, resulta que este último sí puede ejercer la representación sustituta del titular de la dependencia, pues de otro modo, el artículo 12, fracción I, del mencionado reglamento interior carecería de funcionalidad, en virtud de que ante la ausencia temporal del titular de la Comisión Coordinadora, la Dirección de Asuntos Jurídicos se encontraría imposibilitada para representarlo jurídicamente, si no existiera previo acuerdo delegatorio.

En esa tesitura, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes examinaron una hipótesis jurídica esencialmente igual, y llegaron a conclusiones diferentes.

En ese sentido, la contradicción de tesis se constriñe a dar respuesta a las interrogantes siguientes:

1. ¿Al director de asuntos jurídicos de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán debe reconocérsele legitimación procesal para interponer en el juicio de amparo en que dicha comisión es parte, recurso de revisión en suplencia por ausencia del coordinador general, si en el ocurso relativo no expresa que lo hace valer en suplencia por ausencia tanto del mencionado coordinador como de los titulares de las unidades administrativas que le preceden en el orden establecido en el artículo 4o. del reglamento interior de la mencionada comisión?

2. ¿Si en el juicio de amparo respectivo el Juez de Distrito tiene al citado director promoviendo en suplencia por ausencia del referido coordinador general, esa suplencia por ausencia persiste en el recurso de revisión?

SEXTO.—Debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, el criterio de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En aras de informar su sentido, es conveniente, en principio, tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley de Amparo, a precisar:

"Artículo 19. Las autoridades responsables podrán ser representadas en todos los trámites dentro del juicio de amparo en los términos de las disposiciones aplicables. Asimismo, por medio de oficio, podrán acreditar delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias, rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

"El presidente de la República será representado en todos los trámites establecidos por esta ley en los términos que establezca en los acuerdos generales que al efecto se publiquen en el Diario Oficial de la Federación, por las Secretarías de Estado, por la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y por la Procuraduría General de la República, según corresponda la atención del asunto de acuerdo con la distribución de competencias establecidas en la ley. Los reglamentos interiores correspondientes señalarán las unidades administrativas en las que recaerá la citada representación.

"En los citados acuerdos generales se señalará el mecanismo necesario para determinar la representación en los casos no previstos por los mismos.

"Las autoridades podrán ser suplidas por los funcionarios a quienes otorguen esa atribución los reglamentos interiores que se expidan conforme a las leyes orgánicas respectivas."

Como es de verse, del precepto legal transcrito se desprende lo siguiente:

a) Que prevé la regla general consistente en que las autoridades responsables pueden ser representadas en el juicio de amparo en los términos de las disposiciones aplicables, así como que mediante simple oficio pueden dichas autoridades acreditar delegados para que en su nombre actúen en el juicio.

b) Que el presidente de la República será representado en todos los trámites por la Ley de Amparo en los términos que ahí se indican.

c) Que todas las autoridades responsables podrán ser suplidas por los funcionarios a quienes otorguen esa atribución los reglamentos interiores que se expidan conforme a las leyes orgánicas respectivas.

Ahora, por lo que respecta a la suplencia por ausencia del titular de un órgano del Estado o autoridad, este Máximo Tribunal de la Nación ha precisado que aun cuando al sustituirlo, el servidor público suplente toma el lugar de la otra, debe entenderse que al emitir un acto en dicho supuesto, actuará en nombre propio y no en representación de la autoridad sustituida, motivo

por el cual no existe alguna representación, ya que en este caso el "suplente" quedaría obligado directamente como si el asunto fuere personal suyo.

Dicho criterio se encuentra contenido en las tesis que a continuación se identifican y transcriben:

"Octava Época
"Instancia: Tercera Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*
"Tomo: IX, mayo de 1992
"Tesis: 3a. XL/92
"Página: 102

"AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA SUPLENCIA DE LAS MISMAS, EN LOS CASOS DE AUSENCIA TEMPORAL.—La figura de la suplencia administrativa tiene su causa en la exigencia de conciliar dos extremos: por una parte, la inexcusable continuidad de las funciones legales de los órganos de la administración pública y, por otra, la prevención de la falta en que por causa de ausencia o impedimento puedan incurrir los titulares suplidos. En este sentido, el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el artículo 137 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, respecto de sus funcionarios, previenen el sistema de suplencias por ausencia de su titular, disponiendo un orden específico a que debe sujetarse la aplicación de esta figura. Por otra parte, debe afirmarse que la suplencia opera por ministerio de la ley, por lo que el acto emitido en tales condiciones le es imputable plenamente a la autoridad que suple. Es infundado sostener que la autoridad suplente sólo se limitó a firmar la resolución, pues evidentemente no lo hizo por acuerdo del titular, sino en ejercicio de una competencia legal propia en los términos de la ley relativa, así como que al firmar la resolución por ausencia del titular, no impide vincularlo con la misma, pues tal firma no es una condición material que conduzca a dar eficacia a aquélla, sino la suscripción, como propia, de dicha resolución. Consecuentemente, debe concluirse que al actuar como suplente del titular del ramo, la autoridad del caso es responsable de la resolución impugnada y, por consiguiente, autoridad responsable para los efectos del juicio de garantías en términos del artículo 11 de la Ley de Amparo.

"Amparo en revisión **********. **********. **********. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Trinidad Lanz Cárdenas. Secretario: Gabriel Ortiz Reyes."

"Séptima Época
"Instancia: Segunda Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Volumen: 35, Tercera Parte
"Página: 36
"Genealogía: *Apéndice* 1917-1985, Tercera Parte, Segunda Sala, primera tesis relacionada con la jurisprudencia 313, página 527

"REVISIÓN EN AMPARO. SUSTITUCIÓN DEL SECRETARIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO PARA INTERPONER EL RECURSO. EL PROCURADOR FISCAL NO ESTÁ FACULTADO PARA EJERCITARLA.—Teniendo en cuenta que está prohibida la representación de las autoridades responsables en el juicio de amparo, y siendo responsable, no la Secretaría de Hacienda, sino el secretario de la misma, a pesar de que los artículos 4o., fracción VII, y 6o. de la Ley Orgánica de la Procuraduría Fiscal, atribuyen al procurador fiscal competencia para comparecer ante todos los tribunales de la República en defensa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público e incluso para firmar los recursos ante la Suprema Corte de Justicia en los juicios iniciados en contra de la misma secretaría, no procede el recurso de revisión suscrito por el procurador fiscal, en vista de que el único legalmente facultado para interponer y suscribir el recurso de revisión es el secretario de Hacienda y Crédito Público o quien legalmente lo sustituye en sus ausencias.

"Amparo en revisión **********. **********. **********. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez."

En ese sentido, de las tesis mencionadas deriva que la ley de la materia autoriza la sustitución del titular de una autoridad u órgano administrativo por el servidor público que conforme a la ley lo sustituye en sus funciones, suplencia que se verifica cuando por cualquier causa o motivo el titular no se encontrare en el despacho para rendir el informe justificado o para interponer los medios de defensa contra la resolución que le es adversa, como lo es, entre otros, la sentencia que concede el amparo y protección contra el acto que se le imputa.

Asimismo, se reconoce también que la suplencia administrativa tiene como fin esencial conciliar dos aspectos: por una parte, la injustificable interrupción de las funciones de los órganos de la administración pública y, por otra, la previsión de la falta en que por motivo de ausencia o impedimento puedan incurrir los titulares sustituidos.

En efecto, la función administrativa del Estado es una actividad incesante cuyo fin es la satisfacción de las necesidades públicas; debido a la complejidad de operaciones que debe realizar, en el sistema constitucional y legal que rige a la administración pública existe un universo de órganos administrativos encargados de realizar actividades específicas, pero, como dichos órganos representan una unidad abstracta, una esfera de competencia, se requiere de una persona física que ejecute los actos administrativos propios

de la función pública desarrollada, sin embargo, ante su unidad personal y debido a la diversidad de labores que debe realizar, la función del órgano en abstracto no debe paralizarse ante cualquier eventualidad o impedimento del servidor público cuya presencia en la oficina de despacho se requiere para no afectar la continuidad del órgano administrativo correspondiente, por tal motivo, el propio régimen legal ha dispuesto de la figura de la suplencia por ausencia del titular del órgano por parte de funcionarios expresamente determinados por la ley para ello.

En dicha función pública, los servidores públicos son titulares de las diversas esferas de competencia en las que se dividen las atribuciones del Estado y, por lo mismo, el régimen jurídico de dicha función debe adaptarse a la exigencia de que las referidas atribuciones sean realizadas de una manera eficiente, regular y continua.

El titular de un órgano del Estado tiene un ámbito competencial vinculado total y exclusivamente al órgano al que está atribuida sin que sea factible ninguna separación cualitativa ni cuantitativa; esto es, se trata de una competencia integral, por ende, cuando ante su ausencia es suplido por un servidor público, éste, necesariamente, actúa en sustitución total de aquél y es el único que puede emitir los actos ajustados a esa competencia integral, sin que en virtud de dicha suplencia las funciones respectivas puedan dividirse o distribuirse, a su vez, en otros órganos de la administración pública, pues eso equivaldría a que coexistieran varios titulares respecto de un mismo cargo.

Ahora bien, el Reglamento Interior de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, prevé en sus artículos 1o., 2o., 3o., 4o., 5o., fracción II, 7o., 12, fracción I y 17, lo siguiente:

"Artículo 1o. El presente reglamento es de orden público e interés social, y tiene por objeto regular la estructura orgánica y el funcionamiento de las unidades administrativas del órgano desconcentrado de la administración pública estatal, denominado Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, dependiente de la Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente."

"Artículo 2o. Al frente de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, habrá un coordinador general, quien se auxiliará del personal técnico y administrativo necesario para el ejercicio de sus atribuciones."

"Artículo 3o. Para efectos del presente reglamento se entenderá por:

"I. **********: La Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán;

"II. Coordinador general: El coordinador general de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán;

"III. Gobernador: El Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo;

"IV. Ley: La Ley de Comunicaciones y Transportes del Estado de Michoacán de Ocampo;

"V. Reglamento: El Reglamento de la Ley de Comunicaciones y Transportes del Estado de Michoacán de Ocampo;

"VI. Reglamento interior: El Reglamento Interior de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán;

"VII. Secretario: El secretario de Urbanismo y Medio Ambiente;

"VIII. SUMA: La secretaria de Urbanismo y Medio Ambiente; y,

"IX. Unidades administrativas: Las unidades administrativas de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán."

"Artículo 4o. Para el despacho de los asuntos que le competen a la **********, contará con las unidades administrativas siguientes:

"I. Coordinación General;

"II. Dirección del Transporte;

"III. Dirección de Planeación y Proyectos;

"IV. Dirección de Operación;

"V. Dirección de Asuntos Jurídicos;

"VI. Subdirección de Informática;

"VII. Subdirección Administrativa;

"VIII. Unidad de Asistencia Técnica; y,

"IX. Delegaciones Regionales."

"Artículo 5o. Además de las atribuciones que al coordinador general le establecen la ley y el reglamento, le corresponde el ejercicio de las siguientes:

"…

"II. Representar legalmente a la **********."

"Artículo 7o. Al frente de cada unidad administrativa de la **********, habrá un titular que se auxiliará del personal adscrito, conforme a su presupuesto de egresos."

"Artículo 12. Al director de asuntos jurídicos le corresponde el ejercicio de las facultades siguientes:

"I. Representar legalmente a la **********, previo acuerdo delegatorio de facultades del coordinador general, de conformidad con la normativa aplicable."

"Artículo 17. En las ausencias temporales del coordinador general, será suplido por el titular de la unidad administrativa que corresponda, conforme al orden dispuesto en la estructura orgánica establecida en el artículo 4o. del presente reglamento interior."

De los preceptos legales transcritos se advierte que la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, dependiente de la Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente, constituye un órgano desconcentrado de la administración pública estatal, al frente de la cual se encuentra el coordinador general, quien cuenta entre otras facultades con la de representarla legalmente.

Asimismo, se desprende que para el despacho de los asuntos que le competen, dicha comisión cuenta con diversas unidades administrativas, al frente de las cuales existe un titular que se auxiliará del personal adscrito, conforme a su presupuesto de egresos.

Se advierte también que el aludido reglamento prevé que en las ausencias temporales del coordinador general, éste será suplido por el titular de la unidad administrativa que corresponda, conforme al orden dispuesto en la estructura orgánica establecida en el artículo 4o. del propio reglamento interior.

En efecto, el reglamento interior de que se trata prevé en su artículo 17, antes transcrito, un sistema de suplencia de las unidades administrativas que integran la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, para intervenir en cualquier asunto de ésta, en lugar del coordinador general de dicha comisión en quien recae originalmente la representación; así como para emitir cualquier acto administrativo que sea de la competencia de la autoridad a quien se suple, y fija las reglas que deben observarse para suplir

al coordinador general, y que se traducen esencialmente en que se siga el orden dispuesto en la estructura orgánica establecida en el artículo 4o. del mismo reglamento.

Entonces, como se observa, la suplencia obedece a la ausencia temporal del coordinador general, y permite materializar la actuación "suplida" o emitida "en suplencia" del órgano o autoridad al que pertenecen las facultades, con independencia de la duración o clase de ausencia de que se trate, pues lo que se pretende evitar en virtud de la figura jurídica de la "suplencia" es la paralización de las funciones que la ley encomienda a la autoridad suplida, en los casos en los que no pueda emitir directamente la actuación de que se trata, lo cual no provoca la invalidez del acto emitido por el "suplente" a nombre del "suplido", sino que, por el contrario, resulta acorde con los efectos propios de la "suplencia", en cuanto a que la actuación realizada por el "suplente", debe entenderse efectuada por el "suplido", porque aquél actúa en nombre de éste y no en el suyo propio.

En esa tesitura, es dable concluir, en primer lugar, que con excepción del coordinador general, cualquiera de los titulares de las unidades administrativas a que alude el artículo 4o. del Reglamento Interior de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, a saber, las Direcciones del Transporte, de Planeación y Proyectos, de Operación, y de Asuntos Jurídicos; las Subdirecciones de Informática, y Administración; la Unidad de Asistencia Técnica; y las Delegaciones Regionales, tiene legitimación procesal activa para interponer el recurso de revisión en contra de la sentencia dictada en un juicio de amparo en el que la mencionada comisión sea parte, en suplencia del referido coordinador general.

Empero, como el titular que interponga el recurso debe observar inexorablemente el orden dispuesto en dicho numeral, cuyo establecimiento obedece a la necesidad de que se atiendan los asuntos cuya resolución resulta indispensable para el buen funcionamiento de las dependencias oficiales, es menester que el titular que recurre destaque que actúa en suplencia por ausencia tanto del coordinador general como de los titulares de las restantes unidades administrativas que le precedan en el orden previsto en el artículo 4o. del Reglamento Interior de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, a efecto de que sea factible que pueda reconocérsele legitimación procesal activa para interponer el referido medio de impugnación.

Orienta el criterio expuesto, la jurisprudencia número 2a./J. 115/2003, de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a continuación se identifica y transcribe:

"Novena Época
"Instancia: Segunda Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XVIII, diciembre de 2003
"Tesis: 2a./J. 115/2003
"Página: 94

"LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN EN SUSTITUCIÓN DEL SECRETARIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. LA TIENEN LOS FUNCIONARIOS QUE SEÑALA EL ARTÍCULO 105, PRIMER PÁRRAFO, DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CUANDO ACTÚAN EN EL ORDEN RIGUROSO QUE DETERMINA EL PROPIO ARTÍCULO (REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL VEINTITRÉS DE ENERO DE DOS MIL TRES).—El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 8/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, abril de 2003, página 5, determinó que de conformidad con el artículo 105, primer párrafo, tercera parte, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (texto anterior a la reforma de veintitrés de enero de dos mil tres), el procurador fiscal de la Federación y sus inferiores jerárquicos carecían de legitimación procesal activa para promover el recurso de revisión en el juicio de garantías en sustitución del secretario de Hacienda y Crédito Público, ya que dicho numeral disponía que en la ausencia del secretario aludido y tratándose de la materia de amparo, sería suplido indistintamente y sin un orden por los funcionarios a que el mismo artículo hacía referencia, con lo que no se daba una verdadera 'suplencia por ausencia' sino que constituía materialmente una 'representación en el juicio'. Sin embargo, mediante reforma de 23 de enero de 2003 efectuada al precitado numeral se subsanó el vicio de que adolecía, en virtud de que en su primer párrafo expresamente señala qué autoridades podrán suplir al secretario de Hacienda y Crédito Público en sus ausencias para el despacho de los asuntos que son de su legal competencia, así como el orden en que debe efectuarse, sin que obste a lo anterior que en su segundo párrafo precise que quienes han de suplir a la referida autoridad en primer orden, podrán a su vez ser suplidos 'indistintamente y sin sujeción a ningún orden' por cualesquiera de los restantes funcionarios que ahí se precisan, pues dicha porción normativa se refiere a la suplencia por ausencia de los Subsecretarios de Hacienda y Crédito Público y del oficial mayor en el despacho de los asuntos que por disposición de la ley son de su exclusiva competencia. En tal sentido, es dable concluir que en los casos en que cualquiera de los funcionarios a que alude el primer párrafo del artículo 105 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, interpone recurso de revisión en contra de una sentencia dictada por un Juez de Distrito, en ausencia del titular de la Secretaría de Hacienda y

Crédito Público, destacando que actúa en ausencia de éste y de los restantes funcionarios que lo preceden en su orden y sustenta su actuación, en el primer párrafo del multicitado precepto legal, tiene legitimación activa para interponer el referido medio de impugnación."

Al tenor de lo expuesto, si el director de asuntos jurídicos de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán interpone recurso de revisión en el juicio de amparo en el que es parte dicha comisión y precisa que lo hace en suplencia por ausencia del coordinador general, no así en suplencia por ausencia de los restantes servidores que le preceden en el referido orden, el tribunal revisor no debe reconocerle legitimación procesal para recurrir.

Lo anterior es así, pues si bien es verdad que el director de asuntos jurídicos de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán es una de las unidades administrativas que en términos de lo dispuesto en el artículo 17 del reglamento interior de dicha comisión puede suplir al coordinador general, también lo es que conforme al numeral 4o. del mismo reglamento, le preceden en orden la propia Coordinación General, las Direcciones del Transporte, de Planeación y Proyectos, y de Operación, por lo que si al interponer el recurso de revisión precisa que lo hace en ausencia del coordinador general y no de los titulares de las referidas direcciones, no debe ser reconocido como legitimado activamente para recurrir a nombre del primero.

No es obstáculo para estimar lo anterior, la circunstancia de que las citadas direcciones no cuenten dentro de sus atribuciones con la facultad de representar a la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán y sí la Dirección de Asuntos Jurídicos, pues además de que el citado artículo 17, por una parte, no alude a una representación sino a una suplencia por ausencia, que sólo implica que el servidor público suplente actúe en nombre propio y en uso del cúmulo de facultades de la autoridad suplida, al margen que no correspondan a las que les son propias y, por otra parte, vincula a la observancia del orden antes indicado, es decir, a que la unidad administrativa que se encuentre despachando atienda la ausencia del coordinador general en el riguroso orden en cuestión, no así a las facultades materiales con que están dotadas cada una de las diversas unidades administrativas; la representación que puede ejercer el director de asuntos jurídicos, no opera en automático sino que se encuentra subordinada a la emisión de un acuerdo delegatorio.

Tampoco es óbice para lo anterior, el hecho de que el Juez de Distrito haya tenido por presentada alguna promoción del director de asuntos jurídicos en ausencia del coordinador general de la Comisión Coordinadora del Trans-

porte Público de Michoacán o que incluso haya reconocido expresamente la suplencia por ausencia, toda vez que atendiendo a la naturaleza de la suplencia por ausencia, ésta no genera una representación, mucho menos permanente, por lo que su reconocimiento implícito o explícito sólo significa que el Juez de Distrito consideró que el referido director de asuntos jurídicos actuó en lugar del suplido en un momento en que se encontraba ausente el coordinador general.

Al tenor de lo expuesto, el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto en los artículos 192, párrafo primero, 195 y 197 de la Ley de Amparo, queda redactado bajo los siguientes rubro y texto:

LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA INTERPONER RECURSO DE REVISIÓN EN SUPLENCIA DEL COORDINADOR GENERAL DE LA COMISIÓN COORDINADORA DEL TRANSPORTE PÚBLICO DE MICHOACÁN. LA TIENEN LOS TITULARES DE LAS DIVERSAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS SEÑALADAS EN EL ARTÍCULO 4o. DEL REGLAMENTO INTERIOR DE DICHA COMISIÓN, CUANDO ACTÚAN EN EL ORDEN RIGUROSO QUE ÉSTE DETERMINE, PRECISANDO QUE LO HACEN POR AUSENCIA.—Conforme a los artículos del 1o. al 4o., 7o. y 17 del Reglamento Interior de la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, dicha Comisión, dependiente de la Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente, es un órgano desconcentrado de la Administración Pública Estatal, al frente de la cual se encuentra el Coordinador General, quien la representa legalmente y puede ser suplido en sus ausencias temporales por el titular de la unidad administrativa que corresponda, conforme al orden previsto en la estructura orgánica establecida en el artículo 4o., a saber: las Direcciones del Transporte; de Planeación y Proyectos; de Operación, y de Asuntos Jurídicos; las Subdirecciones de Informática, y Administrativa; la Unidad de Asistencia Técnica; y las Delegaciones Regionales. Por tanto, a cualquiera de esos titulares debe reconocérsele legitimación procesal activa para interponer recurso de revisión contra la sentencia dictada en un juicio de amparo en el que sea parte la mencionada Comisión, en suplencia por ausencia del Coordinador General, siempre y cuando observe la secuencia dispuesta en dicho numeral, para lo cual es menester que destaque en el ocurso respectivo que actúa en suplencia por ausencia del Coordinador General y de los restantes titulares que le preceden en el referido orden. No es óbice a lo anterior que dichos titulares no cuenten dentro de sus atribuciones con la facultad de representación, pues el citado artículo 17, por una parte, no alude a una representación sino a una suplencia por ausencia, y por otra, vincula a la observancia del orden antes indicado, es decir, a que la unidad administrativa que esté despachando atienda la ausencia del Coordinador General en el riguroso orden, no así a las facul-

tades materiales con que están dotadas cada una de ellas. En ese sentido, si el Director de Asuntos Jurídicos de la Comisión interpone recurso de revisión en el juicio de amparo en el que es parte dicha Comisión y precisa que lo hace en suplencia por ausencia del Coordinador General, no así de los restantes servidores que le preceden en el referido orden, el tribunal revisor no debe reconocerle legitimación procesal activa para recurrir; sin que sea óbice para lo anterior, el hecho de que el juzgador de amparo lo haya tenido presentando alguna promoción en ausencia del Coordinador General o que incluso haya reconocido expresamente la suplencia por ausencia, toda vez que atendiendo a la naturaleza de esta institución, se advierte que no genera una representación, mucho menos permanente, por lo que su reconocimiento implícito o explícito sólo significa que el Juez de Distrito consideró que el referido Director de Asuntos Jurídicos actuó en lugar del suplido en un momento en que se encontraba ausente el Coordinador General.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción entre los criterios a que este expediente se refiere, en términos de lo expuesto en el considerando quinto de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos redactados en el último considerando de la presente resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, conforme a lo dispuesto en el artículo 195 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución y, en su oportunidad, archívese el toca.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández (ponente), José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y el presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II y 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

LITISCONSORCIO PASIVO EN MATERIA DE TRABAJO. SU CONFIGURACIÓN Y CONSECUENCIAS.—El litisconsorcio pasivo necesario u obligatorio existe cuando las cuestiones jurídicas ventiladas en un juicio afectan a dos o más personas, de manera que no pueda pronunciarse sentencia válida y eficaz sin oírlas a todas, entendiendo por esto último que la resolución debe ser igual para todos los demandados, es decir, no se está en el supuesto de que alguno o algunos de ellos puedan ser absueltos y otros condenados, sino que el fallo debe contener igual resultado para todos, porque al conformar una unidad, debe ser idéntico para todos como si fueran uno solo, a diferencia del litisconsorcio pasivo voluntario o de la pluralidad de demandados, en el que la sentencia puede ser diferente para cada uno sin que por ello pierda su validez. En efecto, cuando se trata del litisconsorcio pasivo necesario, los demandados están unidos de tal manera que hacen las veces de un solo sujeto procesal, es decir, se convierten en una unidad por la relación inescindible existente entre ellos; en cambio, cuando simplemente hay pluralidad de demandados cada uno puede correr una suerte distinta en el resultado del juicio, de modo que bien puede condenarse sólo a uno hasta el final, porque resulte el único patrón del trabajador actor y responsable de la relación de trabajo; y sean absueltos los demás, si la relación entre éstos y el trabajador no era de trabajo. Asimismo, cuando se está en esta última situación, la actora puede modificar sus pretensiones respecto de los demandados en forma independiente, al grado de poder desistir de la demanda por alguno o algunos de ellos sin afectar la relación procesal con los restantes, por quienes el juicio puede proseguir hasta su conclusión y emisión de la sentencia o laudo correspondiente.

2a./J. 102/2011

Contradicción de tesis 106/2011.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, Segundo de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región y Primero en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito.—18 de mayo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.—Secretaria: María Marcela Ramírez Cerrillo.

Tesis de jurisprudencia 102/2011.—Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del uno de junio de dos mil once.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 106/2011. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO, SEGUNDO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA TERCERA REGIÓN Y PRIMERO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República; 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y cuarto del Acuerdo Plenario Número 5/2001, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de dos mil uno, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios en materia laboral cuya especialidad corresponde a esta Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada por el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, que dictó una de las resoluciones que participan en la presente contradicción.

TERCERO.—**El Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito**, al resolver el amparo directo laboral **********, en sesión de veinticinco de febrero de dos mil once, en lo que interesa a la presente contradicción, sostuvo:

"Aclarado que la simple concurrencia de demandados no es bastante para declarar la existencia del litisconsorcio pasivo necesario es posible adicionar un elemento en esa labor de discriminación de tal figura procesal, lo cual es oportuno atendiendo a la constante de las prestaciones que son materia del proceso laboral.—Para ello, se tiene en consideración que la relación laboral tiene como origen un contrato de trabajo cuyo contenido está caracterizado por la asunción de obligaciones y derechos a raíz del compromiso de prestar un servicio bajo el mando y dependencia del patrón.—Por consecuencia, en la generalidad de los casos, la demanda de índole laboral tiene como fundamento la reclamación de obligaciones insatisfechas, porque el reclamo de un despido injustificado significa a la vez la exigencia de la obligación de indemnizar, la actividad laboral origina el deber de pagar el salario, la continuación de esa relación del trabajo genera el derecho a recibir ciertas prestaciones económicas, lo que importa la relativa obligación de la parte patronal a satisfacerla. En tanto que el patrón tiene, además de exigir la realización de las actividades para las que contrató al trabajador, el derecho a que se observe puntualidad, respeto, probidad, entre otros derechos-obligaciones originadas por la relación de trabajo.—Así, por ejemplo, en el presente caso, en la demanda se exige el pago de pesos por concepto

de indemnización constitucional a consecuencia de un despido que se aduce injustificado; se reclama el pago de cantidades monetarias por no haberse cumplido la obligación de pagar en su oportunidad.—En todos esos casos en que se reclama el cumplimiento de obligaciones e incidiendo la circunstancia de que la exigencia se enfrenta a dos o más personas a las que se le atribuye la calidad de patrones, no puede concebirse la figura del litisconsorcio pasivo necesario, porque las mencionadas obligaciones habrán, en su caso, de ser satisfechas atendiendo a las reglas del derecho privado respecto de la comunidad de obligaciones.—La obligación puede manifestarse de dos formas: en forma simple cuando un acreedor exige el pago a un deudor y en forma compleja ante la existencia de uno o varios acreedores frente a varios deudores, o a la inversa, varios acreedores frente a uno o varios deudores.—A estas obligaciones, en su forma compleja, se les llama mancomunadas, en las que se pueden presentar varias alternativas de solución: a) Simple mancomunidad: La existencia de varios acreedores o de varios deudores en una obligación, impone, en principio, la división de la deuda entre todos ellos a prorrata; el prorrateo de la deuda convierte a cada una de sus fracciones en una deuda o créditos distintos unos de otros.—Con base en esa regla, tratándose de la exigencia de satisfacer obligaciones de carácter mancomunadas a una pluralidad de demandados, por esa sola circunstancia, demanda de cumplimiento de obligaciones mancomunadas, no puede concebirse la existencia del litisconsorcio pasivo necesario, porque cada obligación se entiende reclamada no con carácter indivisible, sino con carácter divisible y a prorrata, de modo tal que de haber condena, cada uno de los condenados ha de cumplir, por regla general, con la exigencia de modo proporcional y así, de haber dos obligados mancomunados, la condena se dividirá, salvo pacto en contrario, en partes iguales.—No puede haber litisconsorcio pasivo en su modalidad de necesario en este supuesto, porque en realidad se estará ante una demanda que ya tiene perfilado, el porcentaje de la obligación que se exige a cada demandado, de ahí que, entre otras consecuencias del litis consorcio, de haber desistimiento respecto de algún codemandado, ello no impedirá la continuación de la relación procesal respecto de la demanda por cuanto ve a otro u otros demandados a quienes podrá fincárseles condena por el respectivo porcentaje de la obligación insatisfecha.—La otra modalidad de obligación plurisubjetiva, es la solidaridad: b) La solidaridad es una vinculación en la que la deuda no debe dividirse (unidad de objeto), por lo que cualquiera de los deudores debe pagar el todo y cualquiera de los acreedores podrá exigirlo en su integridad; es decir, ya porque las partes han querido convenir en la unidad del pago (solidaridad convencional), o bien porque el legislador ha decidido imponer esa solidez en el pago para beneficiar al acreedor (solidaridad legal); en este caso, es la ley la que crea ese consorcio o grupo responsable. … Con base en estas nociones de la solidaridad es posible concluir en que, por regla general, las obligaciones derivadas del vínculo de trabajo no tienen la calidad de

prorrateables, sino que, dada la unidad que les caracteriza, por no ser posible afectar esos derechos irrenunciables del trabajador, es factible que una sola persona llamada a integrar la relación procesal, de acreditarse las pretensiones del actor, haga frente a esa reclamación reconocida por la Junta, el patrón que realice el pago relativo podrá, en todo caso, ejercer las acciones correspondientes en contra de aquellos que, dada la existencia de la solidaridad en comento, también deben participar en la erogación atinente a las prestaciones reclamadas.—Así, con independencia de que el reclamo del trabajador a más de un demandado por el incumplimiento de obligaciones sea de carácter solidaria o mancomunada, la conclusión necesaria ha de ser la concerniente a que no puede haber la necesidad de que el litigio se entable y concluya con todos los demandados, porque en el caso de las mancomunadas es posible que se condene proporcionalmente con quien se haya llevado el proceso y en el de las solidarias la condena podrá ser por el total del reclamo con independencia de que no se haya podido emplazar a todos los que se consideren responsables del cumplimiento de la obligación.—Por ende, para vislumbrar la existencia del litis consorcio pasivo necesario, la única posibilidad es que se demande la regularidad de un acto en el que hayan participado dos o más personas, excluyéndose por ende, la exigencia de cumplimiento de obligaciones derivadas del vínculo de trabajo, entre otras, indemnización constitucional, salarios caídos, etcétera.—Así, el litisconsorcio necesario tiene lugar cuando se ejercen acciones que tengan por objeto constituir un nuevo estado de derecho que sólo pueda existir con relación a diversas personas; cuando se demanda la liquidación de una sociedad, la rectificación de un acta del registro civil, la nulidad de los acuerdos tomados por varias personas.—Dentro de este litisconsorcio, existe el propiamente necesario, que es el que expresamente viene exigido por la ley, de tal modo que la pretensión no puede ser válidamente propuesta, sino por varios sujetos o frente a varios de ellos; mientras que el litisconsorcio impropiamente necesario, en cambio, no reconoce la exigencia de la participación de todos los legitimados en una norma expresa, sino que surge de la relación sustancial controvertida.—Resulta lógico que si existe disposición legal que necesariamente vincule a llamar a juicio a más de un deudor, no podrá pronunciarse sentencia válida si no se integró debidamente la relación procesal.—Corolario de lo anterior, la premisa que debe servir de base para determinar si en un procedimiento laboral se actualiza o no la figura jurídica del litisconsorcio, en su modalidad de pasivo necesario, consiste en verificar si de acuerdo con el tipo de prestaciones que se demandan, teniendo en cuenta los datos que se desprendan tanto del planteamiento vertido en la demanda, como de aquellos que se conozcan durante el desarrollo del juicio, existe un vínculo inescindible entre quienes se señalan como demandados, que haga indispensable el llamamiento a juicio de todos ellos previo a la emisión del laudo.—De ahí que la actualización del litisconsorcio pasivo necesario en materia laboral dependa de los

datos que se desprendan de constancias, en relación con el tipo de prestaciones que se demande y de la persona obligada a su cumplimiento.—En el caso concreto, contrariamente a lo estimado por la Junta responsable, no se actualiza la figura del litisconsorcio pasivo necesario. … Del análisis integral de la demanda se desprende que los trabajadores reclamaron prestaciones por una sola relación laboral, sin precisar que los codemandados estuvieran unidos a una relación indisoluble, en tanto que, como ya se dijo, a ********** le atribuyó el carácter de gerente de la fuente de trabajo y, por lo que ve a las personas morales privadas, no existe constancia que evidencie que emplearon de manera conjunta sus servicios.—Además de que el apoderado legal de **********en la audiencia de ley, de manera tácita aceptó el vínculo laboral, dado que exhibió dos documentos de origen mercantil con los cuales, manifestó, pretendía acreditar que había conciliado con los actores.—Máxime que, de la lectura integral de la demanda se desprende que los trabajadores hablan de una sola empresa, pues, cuando se refieren a ésta, lo hacen de manera singular bajo la expresión 'de la fuente de trabajo'.—Bajo ese contexto, lo esencialmente fundado de los conceptos de violación radica en que en el particular no se encuentra plenamente demostrada la existencia del litisconsorcio pasivo necesario, en virtud de que dicha existencia implica pluralidad de demandados y unidad de acción, de manera que al estar vinculados entre sí por un derecho litigioso, deban ser afectados por una sola sentencia, pues en atención al ya citado criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, éste se da cuando hay necesidad de que dos o más demandados tengan intervención en el proceso, en virtud de que la cuestión litigiosa la forma cierta relación jurídica en la que aquéllos están interesados indivisiblemente y, por ello, no puede resolverse por separado sin la audiencia de todos ellos en un mismo juicio; como sucede por ejemplo, cuando se demanda a copropietarios respecto de una acción suscitada contra el bien común.—Lo que no aconteció en la especie, pues si bien los actores demandaron a varios sujetos con motivo del despido injustificado alegado, reclamaron, en consecuencia, la indemnización constitucional y demás prestaciones derivadas de la relación de trabajo, tales como salarios caídos, prima de antigüedad, tiempo extraordinario laborado, vacaciones, prima vacacional, aguinaldo, séptimo día, días de descanso laborados y aportaciones de seguridad social, resulta inconcuso que atendiendo a la naturaleza de tales prestaciones, no se colige que necesariamente deban pagarse por todos los demandados.—Ello aunado a que de la contestación de demanda, se advierte que el apoderado legal de **********, efectuó el reconocimiento tácito de ser el responsable y titular de la relación de trabajo con la parte actora, con lo que se pone de manifiesto que en la especie, no existe la figura jurídica señalada.—Luego, resulta inaplicable la jurisprudencia citada en el laudo reclamado para fundar su sentido, pues al no existir el litisconsorcio pasivo necesario que refirió la autoridad laboral, es patente que la relación procesal en el juicio se

encuentra integrada correctamente.—No se pasa por alto que en la propia demanda, además de las personas que han sido mencionadas en el desarrollo del presente considerando, los trabajadores no expresaron su deseo de demandar a **********, sino que únicamente informaron que tiene el carácter de 'dueña de la fuente de trabajo' (foja 2).—Situación que no constituye obstáculo para arribar a la conclusión apuntada, dado que no existe constancia fehaciente que demuestre que forma parte de un vínculo indisoluble respecto del resto de los codemandados; ello no obstante que en el escrito de ofrecimiento de pruebas (foja 56), se hubiese precisado que estuvieron subordinados en forma personal y directa a ella y otras personas, pues se insiste, esa manifestación se ve desvirtuada por la tácita aceptación de uno de los codemandados.—Mientras que, por lo que ve a los institutos demandados, si bien en la primera página de la demanda laboral los trabajadores los incluyeron en el reclamo de diversas prestaciones laborales originadas con motivo del despido injustificado, párrafos posteriores precisaron el objeto de tal reclamo, entre otras, el reconocimiento de las semanas cotizadas desde el inicio de la relación de trabajo y su correlativa fijación de capitales constitutivos a la patronal.—Ello hace patente que no existe litisconsorcio pasivo necesario entre el patrón y esos institutos, pues las prestaciones que se reclaman tienen diverso sustento por cuanto que el acto jurídico que les da origen, un contrato laboral y las normas de seguridad social, de modo que puede llegar a condenarse con autonomía en cuanto a la constitución de la relación de trabajo.—Bajo ese contexto, en términos del artículo 80 de la Ley de Amparo, procede conceder la protección constitucional solicitada para el efecto de que la Junta responsable deje insubsistente el laudo reclamado y, en su lugar, dicte otro en el que considere que está debidamente integrada la relación procesal y resuelva la controversia planteada con plenitud de jurisdicción.—En virtud de lo anterior, deviene innecesario emprender el análisis de las tesis invocadas por los impetrantes de amparo. …"

La ejecutoria reproducida, en lo conducente, dio lugar a la tesis aislada XIV.1o.AT.20 L, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, marzo de 2011, página 2371, con el rubro y texto siguientes:

"LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO EN MATERIA LABORAL. SE CONFIGURA CUANDO SE IMPUGNE LA VALIDEZ DE UN ACTO EN EL QUE HAYA PARTICIPADO MÁS DE UNA PERSONA, NO ASÍ CUANDO SE RECLAMEN PRESTACIONES DERIVADAS DEL VÍNCULO DE TRABAJO.—La relación laboral tiene como origen un contrato de trabajo cuyo contenido está caracterizado por la asunción de obligaciones y derechos a raíz del compromiso de prestar un servicio bajo el mando y dependencia del patrón. En virtud de ello, en la generalidad de los casos, la demanda de índole laboral

tiene como fundamento, por parte del trabajador, la reclamación de obligaciones insatisfechas. También por regla general, esas obligaciones derivadas del vínculo de trabajo no tienen la calidad de prorrateables, pues no puede aceptarse que de haber más de un patrón la condena llegue a dividirse, son, entonces, de naturaleza solidaria porque dada esa indivisibilidad que les caracteriza, por no ser posible afectar esos derechos irrenunciables del trabajador, es factible que una sola persona llamada a integrar la relación procesal en calidad de demandado, de acreditarse las pretensiones del actor, haga frente a esa reclamación reconocida por la Junta, sin perjuicio de que quien realice el pago relativo pueda, en su caso, ejercer las acciones correspondientes en contra de aquellos que, dada la existencia de la apuntada solidaridad, también deben participar en la erogación atinente a las prestaciones reclamadas. Así se desprende del artículo 1989 del Código Civil Federal, aplicado supletoriamente conforme al artículo 17 de la Ley Federal del Trabajo, al contemplar que cada uno de los acreedores o todos juntos pueden exigir de todos los deudores solidarios o de cualquiera de ellos, el pago total o parcial de la deuda. Consecuentemente, la única posibilidad que existe para estimar actualizada la figura del litisconsorcio pasivo, en su modalidad de necesario, es que se demande la regularidad de un acto en el que hayan participado dos o más personas; no hay, por tanto, litisconsorcio pasivo necesario ante la exigencia de cumplimiento de obligaciones derivadas del vínculo de trabajo, entre otras, indemnizaciones, salarios caídos o pago de otras prestaciones accesorias."

CUARTO.—**El Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito** conoció del juicio de amparo directo laboral **********, promovido por el actor en el juicio de origen en contra del laudo de veintisiete de abril de dos mil diez, dictado por la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en la ciudad de Irapuato, Guanajuato, en el que negó el amparo bajo las consideraciones siguientes:

"QUINTO.—Los conceptos de violación transcritos resultan infundados.—En ellos se sostiene que el laudo reclamado contraviene en perjuicio del ahora quejoso, lo establecido en los artículos 47, 162, 772, 773, 841 y 842 de la Ley Federal del Trabajo y, por consiguiente, las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, en virtud de que la Junta responsable absolvió a la parte demandada del pago de indemnización constitucional, salarios caídos y prima de antigüedad, sin motivación ni fundamentación alguna, no obstante que el actor tenía derecho a dichas prestaciones, por haber sido despedido injustificadamente de su trabajo.—No asiste razón al inconforme, pues del análisis del laudo impugnado se advierte que la responsable no decretó ninguna absolución a favor de la parte demandada, lo que hizo fue dejar a salvo las acciones del trabaja-

dor para que las ejercitara en la forma y términos que estimara convenientes, en virtud de que el actor, por conducto de su apoderado legal, mediante escrito presentado el nueve de junio de dos mil nueve, desistió de las acciones que ejercitó en contra de la empresa denominada **********, el cual hizo extensivo la Junta al pronunciar el laudo reclamado, respecto de la codemandada **********, porque consideró que el actor les reclamó, en forma conjunta o solidaria, las prestaciones señaladas en su escrito de demanda, con base en los mismos hechos, imputándoles tácitamente a ambas el carácter de patrones, por lo cual se estaba en presencia de un litisconsorcio pasivo, empero, no las absolvió de las citadas prestaciones. … Finalmente, cabe precisar que la responsable estuvo en lo correcto al determinar que el desistimiento formulado por el actor debía hacerse extensivo a la codemandada **********, pues tal como lo apreció, el actor les demandó las prestaciones contenidas en el escrito de demanda, en forma conjunta o solidaria, con base en los mismos hechos, imputándoles a ambas el carácter de patrones, pues en dicho escrito de demanda y su ampliación, señaló que fue contratado por **********, pero que también demandaba a la empresa primeramente mencionada, porque el patrón se ostentaba con ambas denominaciones sociales, de lo cual, se concluye que se está en presencia de un litisconsorcio pasivo, tal como lo apreció la autoridad laboral y, por consiguiente, fue correcto que al pronunciar el laudo impugnado, hiciera extensivo a dicha empresa el desistimiento de que se trata."

QUINTO.—**El Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito**, mediante acuerdo de dieciséis de agosto de dos mil diez, y en cumplimiento al oficio STCCNO/636/2009, de veintinueve de abril de dos mil nueve, emitido por la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura, remitió el expediente del amparo directo **********, al Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, para el dictado del fallo correspondiente, quien lo registró con el expediente **********, y en sesión de seis de octubre de dos mil diez, sostuvo las siguientes consideraciones:

"QUINTO.—Los conceptos de violación que han quedado transcritos son infundados, no obstante que se han suplido de conformidad con lo dispuesto por la fracción IV del artículo 76 Bis, de la Ley de Amparo.—La quejosa, esencialmente, sostiene que la Junta responsable vulnera sus garantías individuales previstas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues asegura, que en el laudo que combate, se estableció equívocamente que se actualizaba un litisconsorcio pasivo entre ********** y el **********, y que al determinarse, que los efectos del desistimiento que formuló la actora, respecto de la persona física **********, se extendían también para la diversa demandada, determinación que se

aduce, le dejó en estado de indefensión.—Dado el cuestionamiento relacionado con la naturaleza y alcances de la figura jurídica del litisconsorcio, cabe mencionar, lo siguiente; primero, conforme a su etimología, significa que varias personas participan de una misma suerte en un litigio. Su naturaleza jurídico-procesal pretende evitar difusión y contradicción en la autoridad procesal. Se actualiza cuando hay diversos actores o demandados, o cuando la resolución que recaiga al juicio necesariamente deba afectar a una persona extraña.—En otras palabras, se da cuando varias personas deducen una acción contra un solo demandado, cuando una persona demanda a varias, y cuando dos o más incoan a su vez un juicio en contra de otras tantas. En función de la parte procesal en la que recaiga, se le denomina activo cuando se refiere a los actores y pasivo cuando se trata de los llamados a juicio o demandados.—El litisconsorcio puede ser voluntario o necesario. La doctrina y la jurisprudencia son coincidentes en que el litisconsorcio necesario tiene su origen por disposición expresa de la ley, pero también se da cuando materialmente existe imposibilidad legal de emitir autónomamente diversas sentencias en relación con varias personas cuando están unidas por un mismo interés.—Esa interpretación encuentra apoyo en la jurisprudencia sustentada por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, junio de 2003, página 825, cuyo rubro y texto dicen: 'LITISCONSORCIO. SU NATURALEZA JURÍDICA.' (se transcribe).—Cabe señalar que el concepto de litisconsorcio pasivo necesario ha sido desarrollado ampliamente por la jurisprudencia e incluso se han precisado los requisitos para que éste opere, como se advierte de la siguiente jurisprudencia: 'LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO. REQUISITOS QUE SE REQUIEREN PARA LA EXISTENCIA DE.' (se transcribe).—La nota distintiva del litisconsorcio es que, para dictar una sentencia válida es necesario oír a todos los interesados que se encuentren en una comunidad jurídica respecto del objeto litigioso, aun cuando haya casos en que la ley no lo establezca expresamente, pues basta que exista esa comunidad de intereses.—De lo anterior, debemos derivar que, con independencia de que se trate de un litisconsorcio necesario en su forma activa o pasiva, es preponderante llamar a todos los involucrados para que les depare perjuicio lo decidido en la sentencia, lo cual justifica su análisis oficioso.—Sobre este punto, es pertinente transcribir las siguientes jurisprudencias: 'LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO. DEBE ESTUDIARSE DE OFICIO.' (se transcribe) y, 'LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO. ES UN PRESUPUESTO PROCESAL QUE DEBE ANALIZARSE DE OFICIO POR EL JUZGADOR EN CUALQUIER ETAPA DEL JUICIO (LEGISLACIONES DEL ESTADO DE JALISCO Y DEL DISTRITO FEDERAL).' (se transcribe).—De las anteriores jurisprudencias, se puede concluir que el tribunal que conozca de un asunto litigioso debe analizar oficiosamente la existencia del litisconsorcio pasivo necesario, para que concurran todos los involucrados en el asunto,

antes de que se dicte una sentencia, ya que para la emisión de ésta, todos los interesados deben ser oídos.—En síntesis, si el litisconsorcio significa la existencia de un litigio en el que participan de una misma suerte varias personas, el cual se denomina necesario cuando debe llamarse a todos los interesados (actores o demandados) sea por disposición expresa de la ley o por la comunidad jurídica de intereses de varias personas respecto al mismo objeto litigioso, sobre el que tengan un mismo derecho o se encuentren obligados por igual causa (de hecho o de derecho); que se denomina pasivo cuando se refiere a los demandados, en cuyo caso debe llamárseles para emitir una sentencia válida para todos ellos, para deducir sus derechos. De lo contrario, en caso de que no hayan intentado la acción todos los involucrados, deben dejarse a salvo los derechos.—En este sentido, el litisconsorcio pasivo necesario se da cuando hay necesidad de que dos o más demandados tengan intervención en el proceso, en virtud de que la cuestión litigiosa la forma cierta relación jurídica en la que aquéllos están interesados indivisiblemente y, por ello, no puede resolverse por separado sin audiencia de todos ellos y en un mismo juicio, pues la sentencia que se dicte les puede deparar perjuicio.—En relación con dicho interés jurídico para comparecer como parte a un juicio laboral, es ilustrativo el contenido de los artículos 689 y 690 de la Ley Federal del Trabajo, que disponen: 'Artículo 689.' (se transcribe).—'Artículo 690.' (se transcribe).—En tal virtud, la figura del litisconsorcio pasivo necesario surge con motivo de la especial relación sustantiva inescindible que existe entre los diversos codemandados, la que les otorga interés jurídico para intervenir en el juicio, y si bien es cierto, que no siempre dicha relación se puede conocer desde el inicio, a través de la demanda laboral, porque los artículos 784, 804 y 805 de la Ley Federal del Trabajo prevén que por regla general corresponde al propio patrón la carga de probar los elementos básicos de la relación laboral, será entonces, que en esta materia en la contestación a la demanda o de los documentos que el patrón exhiba como pruebas, hasta cuando se advierta la existencia de la relación causal o sustantiva indivisible respecto de la cual nazca el litisconsorcio pasivo necesario, que obligue a la Junta de Conciliación y Arbitraje a emplazar a todas las personas vinculadas con dicha relación, si es que el actor trabajador no las hubiese nombrado como demandadas, en aras de que el laudo que dicte pueda tener validez y eficacia jurídicas para todas ellas.—En ese orden, no debe confundirse el presupuesto para configurar el litisconsorcio pasivo necesario, que es la existencia de la relación jurídica sustantiva, con el momento en que se aprecia o descubre esa existencia del mismo en el proceso, ya que, de la demanda del trabajador puede advertirse la existencia de esa figura jurídica, que será lo que obligue a la Junta de Conciliación y Arbitraje a emplazar a todos a quienes les pudiera deparar perjuicio el laudo que se dicte, ello con independencia de que el litisconsorcio pasivo necesario del hecho, de que si alguno de los codemandados no haya comparecido al juicio.—Cobra aplicación al respecto el criterio jurisprudencial susten-

tado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 98/2006-SS, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, julio de 2001, página 465, que dice: 'LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO EN MATERIA DE TRABAJO. SU CONFIGURACIÓN NO DERIVA DE QUE LOS COLITIGANTES HAYAN COMPARECIDO A JUICIO.' (se transcribe).—Tomando en consideración lo expuesto, cabe precisar, que la relación jurídica causal, que condiciona la existencia del litisconsorcio pasivo necesario, en algunos conflictos de trabajo se encuentra en el vínculo jurídico material de naturaleza laboral que existe entre el trabajador y quienes resultan ser sus patrones, de acuerdo al contenido del artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo. Ello, tiene como consecuencia que los señalados como patrones se encuentren unidos de tal modo, que a todos les afecten las resoluciones que pudieran dictarse, razón por la que a todos les compete una legitimación conjunta para intervenir en la instancia; asimismo, se tiene que de los artículos 784, 804 y 805 de la Ley Federal del Trabajo, se desprende, que por regla general corresponde al propio patrón la carga de probar los elementos básicos de la relación de trabajo; además, el vínculo jurídico entre los codemandados puede ser conocido desde el inicio de un juicio, una vez analizada la demanda laboral, lo cual, obliga a las Juntas a emplazar a todas las partes, a fin de que se integre la relación jurídica procesal; aunado a ello, la relación jurídica, también puede ser conocida procesalmente, esto es, cuando durante el desarrollo del proceso, se demuestra la existencia de una relación material o sustantiva indivisible, respecto de otro sujeto; y, que esa legitimación plural de la patronal, surgirá de la relación material que la une con el trabajador.—Hechas las anteriores precisiones, resulta conveniente señalar, que en el caso, el problema jurídico surgió porque en el juicio de origen la responsable estableció que existía un litisconsorcio pasivo necesario, y que como hubo desistimiento de la demanda respecto de uno de lo codemandados, el efecto jurídico era el de dar por concluido el juicio, beneficiando a la diversa codemandada; en tal determinación la Junta responsable estableció que: '… debe distinguirse entre los conceptos de «acción» «pretensión» y «demanda», puesto que éstas se refieren a cuestiones diversas: «Acción» es la facultad o poder que tienen las personas para provocar la actividad de los órganos jurisdiccionales, a fin de que resuelvan su pretensión.—«Pretensión» es la reclamación específica que el demandante formula contra el demandado.—«Demanda» constituye el acto procesal concreto, a través del cual el actor inicia el ejercicio de la acción y expresa sus pretensiones contra el demandado.—Luego, los conceptos jurídicos de «acción» y «demanda», se refieren a cuestiones diversas, pues como se ha visto, la acción consiste en el derecho de los particulares de acudir ante los tribunales jurisdiccionales para formular determinadas pretensiones, por lo que tal concepto versa sobre un derecho subjetivo público integrado en el derecho constitucional en el artículo 8o. de la Constitución Federal, es

decir, el de petición. Por su parte, la demanda es un instrumento formal, el vehículo indispensable para hacer valer el derecho de acción y por el cual se inicia la instancia, misma en la que se contienen de manera expresa, las pretensiones del actor o demandante, esto es, la declaración de voluntad por la que se solicita la actuación de un órgano jurisdiccional frente a persona determinada y distinta del autor de la demanda. Por tanto, la demanda es únicamente la petición que pone en movimiento la maquinaria jurisdiccional.—Por ello, el desistimiento de la instancia o del procedimiento que se realizó en forma expresa por el actor, únicamente se traduce en la renuncia de los actos procesales realizados en el juicio de que se trate, sin que sea posible considerar que tal situación involucre y alcance la acción y pretensiones del actor, motivo por el cual no puede considerarse que también, respecto de estas últimas, el actor ha expresado su renuncia.—En el caso que nos ocupa, de la demanda se advierte, que el actor les imputa a los codemandados en su conjunto indistintamente el carácter de patrones, incluso los hechos de la contratación, la fijación, las condiciones laborales, tales como horario, salario, así como el despido. Por tal razón, todos ellos se encuentran obligados de manera solidaria a responder de las obligaciones que emanen de la relación obrero-patronal surgida entre las partes.—Al tener los demandados indistintamente tal carácter, todos ellos se encuentran obligados entre sí a responder de manera colectiva a las responsabilidades derivadas del carácter que se les atribuye, por existir un litisconsorcio pasivo en el cual no resulta posible la exigencia individual a cada uno de los demandados, sino que es necesario dirigirse contra todos ellos conjuntamente por existir una relación común ...'. … Ahora, cuando el desistimiento de la demanda sólo se realiza de manera parcial por alguno o algunos de los demandados, como sucedió en el caso, el efecto de dicho desistimiento será el de la conclusión del juicio, pues en este caso, aunque el desistimiento sea parcial, debe comprender a todos los codemandados aunque no se hubiera solicitado de esa manera, atento a que la relación jurídica causal así lo exige.—Lo anterior es así, dado que de los antecedentes del juicio del que emana el acto reclamado, se advierte que la actora, aquí quejosa, en su escrito inicial de demanda narró como hechos base de lo demandado, que la persona física demandada la había contratado por tiempo indefinido, que era quien le giraba órdenes e instrucciones de trabajo, que era quien le pagaba su salario, y que fue quien la despidió, precisando en el escrito de aclaración de demanda, que señalaba como demandadas a la persona física ********** y a la persona moral denominada **********.—De lo descrito se obtiene que en el caso, se actualizó la figura del litisconsorcio pasivo necesario, dado que, de la narrativa de hechos que hizo la propia actora en su escrito de demanda y después en el de aclaración, se advierte, la especial relación sustantiva que adujo existía entre las codemandadas, ya que se mencionó la existencia de una relación sustantiva indivisible, ya que los hechos que se le atribuyen a una son los mismos que los de la otra, esto es, están

vinculados de manera indisoluble, puesto que, el laudo que dicte, resolverá lo concerniente a lo demandado respecto de ambas partes.—Lo anterior es así, dado que cuando un trabajador manifiesta haber sido contratado para laborar a las órdenes de determinado patrón, precisando la existencia de un nexo causal, entre la persona física y la moral demandada, no existirá la posibilidad de resolver el juicio sólo respecto de uno de tales patrones, dada la vinculación entre los demandados porque las prestaciones que se reclaman tienen el mismo origen, lo cual significa que el efecto jurídico que produce el desistimiento no puede quedar reducido al ámbito procesal, toda vez que en este caso la Junta responsable se encuentra impedida para dictar un laudo en contra de quienes figuran como demandados, porque legalmente no puede pronunciarse una decisión judicial válida sin oír a todos los que se encuentran coaligados en el pleito, por existir entre ellos un vínculo indisoluble que los obliga a litigar unidos, hace imposible condenar a una parte sin que tal condena alcance a las demás.—En ese orden, es de tomarse en consideración que el desistimiento de la demanda o de la instancia, no sólo trasciende a aspectos procesales, porque como ya se explicó, existe un inconveniente legal para que la autoridad del trabajo emita un laudo que sea capaz de vincular a todos los obligados que participan en la relación sustancial, cuando no sean llamados al procedimiento, atento al imperativo que exige que previamente a la emisión de un acto privativo, la autoridad debe respetar las formalidades esenciales del procedimiento a que se contrae el párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que aquélla se verá impedida de dictar un laudo donde no se oyó a todos los titulares del derecho controvertido.—Cobra aplicación al respecto el criterio jurisprudencial sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Contradicción de tesis 414/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, febrero de 2010, página 133, que dice: 'LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO EN MATERIA LABORAL. EL DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA RESPECTO DE UNO O VARIOS LITISCONSORTES BENEFICIA A LOS DEMÁS, YA QUE LA AUTORIDAD DEL TRABAJO ESTÁ IMPOSIBILITADA LEGALMENTE PARA EMITIR EL LAUDO RESPECTIVO CUANDO NO ESTÁ DEBIDAMENTE INTEGRADA LA RELACIÓN PROCESAL.' (se transcribe).—En ese contexto, es de concluirse, que fue correcto, que en el laudo reclamado, se determinara, que se había actualizado un litisconsorcio pasivo necesario, y que en consecuencia, los efectos del desistimiento respecto de uno de los codemandados, se generaban respecto de ambos, que por ende, se dejaban a salvo los derechos de la parte actora."

SEXTO.—Es criterio del Pleno de este Alto Tribunal que para tener por configurada la contradicción de tesis es innecesario que los elementos fácticos analizados por los Tribunales Colegiados contendientes sean idénticos, sino que lo trascendente es que el criterio jurídico establecido por ellos respecto de un tema similar sea discordante esencialmente.

Lo anterior, de acuerdo a la jurisprudencia P./J. 72/2010,[1] del rubro siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."

Por ello, resulta indispensable tomar en cuenta los elementos esenciales de las consideraciones de los Tribunales Colegiados, a fin de establecer si la contradicción de criterios se presenta o no.

El **Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito** sostuvo esencialmente que:

• Para que se configure el litisconsorcio pasivo necesario es indispensable la pluralidad de patrones ligados entre sí por una relación única e indisoluble que el trabajador sostiene con ellos.

• La simple concurrencia de demandados no es bastante para declarar la existencia de un litisconsorcio pasivo necesario, sino que debe verificarse si de acuerdo con el tipo de prestaciones que se demandan, teniendo en cuenta los datos que se desprendan tanto del planteamiento vertido en la demanda, como de los que se conozcan durante el desarrollo del juicio, existe un vínculo inescindible entre quienes se señalan como demandados, que haga indispensable el llamamiento a juicio de todos ellos previo a la emisión del laudo.

• La relación indisoluble no se percibe por el elemento relativo a que la demanda se plantee en contra de dos o más codemandados o porque se intente en contra de una sola persona y ya en el trámite del proceso se vea la necesidad de llamar a otra u otras, porque en tal caso se estará en presencia de un litisconsorcio pasivo; pero para ser necesario amerita un elemento adicional que la simple concurrencia de dos o más demandados y ese elemento adicional debe verificarse en el tipo de prestaciones que le sean reclamadas a dicho conjunto. Es decir, las características de la relación jurí-

[1] Núm. registro IUS: 164120. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

dica sustancial no habrán de ser apreciadas de manera genérica, sino en concreto y en relación con la pretensión que se esgrima.

• La demanda se instauró en contra de **********, pero sin precisar que los codemandados estuvieran unidos en una relación indisoluble, en tanto que a ********** le atribuyó el carácter de gerente de la fuente de trabajo y, por lo que ve a las personas morales privadas, no existe constancia que evidencie que emplearon de manera conjunta sus servicios.

• Del análisis que realizó a diversas actuaciones en el juicio, diversas manifestaciones de algunos demandados y la diferencia en las pretensiones reclamadas a cada uno de ellos y la diferente calidad que le atribuyó a cada uno de los demandados en su demanda, determinó que no se encuentra demostrada la existencia de un litisconsorcio pasivo necesario, además de que **********, en la audiencia de ley, de manera tácita aceptó el vínculo laboral, dado que exhibió dos documentos de origen mercantil con los cuales pretendía acreditar que había conciliado con los actores.

• Por lo anterior, determinó la inaplicabilidad de la jurisprudencia 2a./J. 13/2010 que señala que el desistimiento de la demanda respecto de uno o varios litisconsortes beneficia a los demás, y ordenó a la Junta responsable deje insubsistente el laudo reclamado y, en su lugar, dictar otro en el que considere que está debidamente integrada la relación procesal y resuelva la controversia planteada con plenitud de jurisdicción.

El **Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito** sostuvo que:

• La responsable estuvo en lo correcto al determinar que el desistimiento formulado por el actor debía hacerse extensivo a la codemandada **********, pues el actor les demandó las prestaciones contenidas en el escrito de demanda, en forma conjunta o solidaria, con base en los mismos hechos, imputándoles a ambas el carácter de patrones, pues en dicho escrito de demanda y su ampliación, señaló que fue contratado por **********, pero que también demandaba a la empresa primeramente mencionada, porque el patrón se ostentaba con ambas denominaciones sociales, de lo cual se concluye que se está en presencia de un litisconsorcio pasivo.

El **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región**, con residencia en Guanajuato, Guanajuato, en apoyo del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, consideró que:

• Cuando el desistimiento de la demanda sólo se realiza de manera parcial por alguno o algunos de los demandados, el efecto de dicho desistimiento será el de la conclusión del juicio, pues en este caso, aunque sea parcial, debe comprender a todos los codemandados aunque no se hubiera solicitado de esa manera, atento a que la relación jurídica causal así lo exige.

• La actora en su escrito inicial de demanda, narró como hechos base de lo demandado, que la persona física demandada la había contratado por tiempo indefinido, le giraba órdenes e instrucciones de trabajo, le pagaba su salario, y la despidió, precisando en el escrito de aclaración de demanda, que señalaba como demandadas a la persona física ********** y a la persona moral, denominada **********.

• Se actualizó la figura del litisconsorcio pasivo necesario, dado que de la narrativa de hechos de la demanda y de su aclaración, se advierte la especial relación sustantiva que adujo existía entre las codemandadas, ya que se mencionó la existencia de una relación sustantiva indivisible, ya que los hechos que se le atribuyen a una son los mismos que los de la otra, esto es, están vinculados de manera indisoluble, puesto que el laudo que dicte, resolverá lo concerniente a lo demandado respecto de ambas partes.

• Cuando un trabajador manifiesta haber sido contratado para laborar a las órdenes de determinado patrón, precisando la existencia de un nexo causal, entre la persona física y la moral demandada, no existirá la posibilidad de resolver el juicio sólo respecto de uno de tales patrones, dada la vinculación entre los demandados, porque las prestaciones que se reclaman tienen el mismo origen, lo cual significa que el efecto jurídico que produce el desistimiento no puede quedar reducido al ámbito procesal, toda vez que en ese caso, la Junta se encuentra impedida para dictar un laudo en contra de quienes figuran como demandados, porque legalmente no puede pronunciarse una decisión judicial válida sin oír a todos los que se encuentran coaligados en el pleito, por existir entre ellos un vínculo indisoluble que los obliga a litigar unidos, y hace imposible condenar a una parte sin que tal condena alcance a las demás.

Ahora bien, los tres Tribunales Colegiados hicieron pronunciamiento sobre la figura del litisconsorcio pasivo necesario, pues de ello dependía que el desistimiento de uno o varios codemandados se hiciera extensivo a todos los demás; sin embargo, mientras el primero de los mencionados Tribunales Colegiados estimó necesario tomar en consideración no solamente la demanda laboral, señalando que la simple concurrencia de demandados no es bastante para declarar la existencia de un litisconsorcio pasivo necesario, sino que es necesario conocer además de los datos planteados en esa demanda, los que se conozcan posteriormente durante el desarrollo del juicio para tener por

demostrado un vínculo inescindible entre ellos; los otros dos Tribunales Colegiados tuvieron por demostrada la existencia del litisconsorcio pasivo necesario a partir únicamente de las afirmaciones contenidas en la demanda laboral, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Decimosexto Circuito, en cuanto justificó la existencia del litisconsorcio pasivo necesario solamente a partir de la afirmación de la parte actora de que el patrón se ostenta con ambas denominaciones, y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, que se basó solamente en la existencia de diversos demandados y en la narrativa de los hechos de la demanda y su aclaración, de la que advirtió que eran exactamente los mismos para ambos demandados, estimando, por ende, suficientes tales afirmaciones para tener por demostrado dicho litisconsorcio pasivo necesario.

A partir de lo anterior, queda de manifiesto que los Tribunales Colegiados para determinar la existencia de un litisconsorcio pasivo necesario sostuvieron posturas contrarias, pues mientras uno afirmó la necesidad de analizar distintos elementos del juicio, los dos restantes estimaron, implícitamente, que es suficiente el contenido de la demanda laboral, para de ahí derivar su existencia.

Así, debe estimarse que el punto jurídico a resolver en la presente contradicción de tesis consiste en determinar si para establecer la existencia de un litisconsorcio pasivo necesario es suficiente la mención de la parte actora de que existen varios demandados y de que se les demanda en forma conjunta o solidaria, o alguna expresión parecida, o si es necesario atender a la contestación de la demanda y a otros elementos del juicio.

SÉPTIMO.—Esta Segunda Sala considera que el criterio que debe prevalecer es el que a continuación se desarrolla.

Sobre la existencia y características del litisconsorcio pasivo necesario, la Segunda Sala ha sustentado algunos criterios que es necesario tomar en cuenta para resolver la presente contradicción de tesis.

La contradicción de tesis 98/2006-SS, fallada en sesión de cuatro de agosto de dos mil seis, sostuvo entre otras, las siguientes consideraciones:

"En primer lugar, cabe destacar que la figura del litisconsorcio (término compuesto que dimana de los vocablos latinos *lis-litis*, es decir, litigio, y *consortium-ii* que significa participación de una misma suerte con uno o varios) consiste en una modalidad procesal en la que existe una pluralidad de partes que deben o pueden actuar en comunión en el proceso.

"El litisconsorcio activo se actualiza cuando existe pluralidad de personas que demandan y, por el contrario, el pasivo, cuando son varias las perso-

nas que resultan demandadas. Algunos autores destacan que se surte el 'litisconsorcio recíproco' cuando existen varios actores y diversos demandados.

"Así, el litisconsorcio en ambas modalidades puede, a su vez, clasificarse en necesario o en voluntario que, según la doctrina en el ámbito procesal civil, aplicable también a la materia laboral, se definen de la siguiente forma:

"'Litisconsorcio necesario ... El litisconsorcio puede ser voluntario o necesario. Es voluntario si se lleva a cabo en uso de una facultad que otorgue la ley para promoverlo; es necesario u obligatorio, cuando el proceso no puede iniciarse válidamente, sino en la forma de litisconsorcio porque las cuestiones jurídicas que en él se ventilan afectan a más de dos personas, de tal manera que no sea posible pronunciar sentencia válida y eficaz sin oírlas a todas ellas.

"'...

"'En el litisconsorcio necesario, a diferencia de lo que acontece en el voluntario, la sentencia definitiva debe ser igual respecto de todos los litisconsortes.

"'...

"'Litisconsorcio voluntario. El litisconsorcio voluntario se produce cuando una persona demanda conjuntamente a otra, o cuando varios actores ejercitan una acción contra uno o varios demandados:

"'...

"'b) Si varios actores ejercitan conjuntamente una misma acción, deben nombrar un representante común en los términos que previene el artículo 53;

"'c) Es evidente que el litisconsorcio voluntario es legal cuando de no acumularse las acciones se divide la continencia de la causa o se puede dar lugar a que se produzcan sentencias contradictorias sobre una misma cuestión;

"'...

"'i) En el litisconsorcio voluntario, a diferencia de lo que acontece con el necesario, hay pluralidad de litigantes y no sólo un sujeto procesal completo;

"'j) El litisconsorcio voluntario, puede ser inicial o posterior a la iniciación del juicio;

"'...

"'p) El impulso procesal corresponde a todos los litisconsortes, excepto en el caso de que hayan nombrado un apoderado o representante común.'

"(Eduardo Pallares, Diccionario de Derecho Procesal Civil, editorial Porrúa, México 1981, páginas 542 a la 545).

"'II. Litisconsorcio necesario. Se da este tipo de litisconsorcio necesario cuando existe una relación sustancial única a varios sujetos y la declaración jurisdiccional de la misma sólo puede ser efectuada con eficacia, cuando todos ellos están presentes en el proceso, ya que de otro modo, faltaría uno de los elementos esenciales del proceso y éste se habría desarrollado, por tanto, defectuosamente.

"'La doctrina cuando se refiere al litisconsorcio necesario, de forma unánime lo liga a que por la naturaleza de la relación jurídica en la que se hallan interesados varios sujetos, sea indispensable que la resolución a dictar en el proceso sea igual para todos ellos.

"'...

"'En el número anterior hemos visto cómo el litisconsorcio voluntario se constituía por la voluntad de las partes, cuya constitución está permitida por la ley, por razones de conexión, economía y oportunidad.

"'...

"'En este tipo de litisconsorcio -necesario-, al existir una relación sustancial única para todos los litisconsortes, la ley no se limita a autorizar, sino que exige la presencia de litisconsortes en el proceso.

"'...

"'El litisconsorcio necesario tiene siempre su fundamento en el derecho material, y partiendo de ello debe hacerse la clasificación que atiende al grado de necesidad con que el derecho sustantivo reclama el litisconsorcio.

"'Más arriba ya nos habíamos referido a que en estos supuestos la ley no se limita a autorizar sino a exigir la presencia de los litisconsortes en el proceso.

"'Hay un tipo de litisconsorcio que expresamente viene exigido por la ley material, de tal modo que la pretensión no puede ser válidamente propuesta, sino por varios sujetos o frente a varios.'

"(María Encarnación Dávila Millán, Litisconsorcio necesario, concepto y tratamiento procesal, editorial Bosch, páginas 25, 49 y 50).

"De las anteriores definiciones se constata que el litisconsorcio pasivo se integra por una pluralidad de demandados, respecto del cual puede existir o no norma legal y que su calidad de necesario o voluntario depende del hecho que le dé origen.

"En ese tenor, el litisconsorcio pasivo necesario tiene su razón de ser en la existencia de juicios en los que debe haber una sola sentencia para todos los litisconsortes, dado que no puede dictarse o pronunciarse una decisión judicial válida sin oírlos a todos, pues en virtud del vínculo existente en la relación jurídica sustancial, es imposible condenar a una parte sin que alcance a los demás. Esta necesidad de llamar a juicio a todos los litisconsortes, por existir la relación jurídica sustantiva, puede nacer por una disposición legal o ser consecuencia de la naturaleza de esta relación deducida en el juicio, porque la resolución que va a dictarse deba ser igual para todos ellos.

"Por su parte, el litisconsorcio pasivo voluntario surge cuando varias personas intervienen en juicio de manera conjunta porque es su voluntad hacerlo, ya que podrían oponer sus excepciones o defensas de forma separada, si la ley concede la facultad para que así lo hagan, o existe disposición que las obliga a litigar unidas por tratarse de la misma excepción o defensa, aunque no deriven de la misma relación jurídica material o sustantiva inescindible, pues busca primordialmente la economía y conexión procesales y tiene como patente fin evitar sentencias contradictorias, que es distinto a pronunciar una sentencia válida y eficaz.

"Desde esa óptica, el litisconsorcio pasivo necesario se halla o está ligado con la relación causal, material o sustantiva que en el juicio se controvierte, sea única o indivisible, por lo que, como se vio, se ubica en una norma sustantiva, aunque no se soslaya que produce efectos hacia el proceso en tanto que de no demandarse a todos los litisconsortes se constituirá defectuosamente la relación procesal. En cambio, el litisconsorcio pasivo voluntario no atiende a esas especiales características del derecho sustantivo anterior o preexistente al juicio, sino a una cuestión estrictamente procesal y, por ende, su fundamento se encuentra en una norma procesal.

"Se expone tal aserto porque el derecho material o sustantivo, al regular determinadas situaciones jurídicas, es el que obliga a que al juicio concurra un determinado número de personas, todas ellas interesadas en una única relación para que pueda desarrollarse válidamente, que se debe a que dichas personas pueden resultar perjudicadas, porque a todas ellas va a alcanzar la cosa juzgada, y de no ser llamadas, no tendrá ninguna eficacia la sentencia en la medida de que no sería posible ejecutarla, esto es, *in utiliter data*.

"Luego, para determinar si se configura el litisconsorcio pasivo necesario debe ponderarse la indicada relación material indivisible, que existe previamente al juicio, a diferencia del voluntario en que nace por virtud de la relación procesal o conductas procesales de las partes. Sirven de apoyo a lo expuesto, las tesis de la Tercera Sala de la anterior conformación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que llevan por rubro, texto y datos de identificación, los siguientes:

"'LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO Y PROPIO.—Tratándose del ejercicio de una acción derivada de una relación jurídica, con respecto a la cual las partes que forman dicha relación se encuentran en una comunidad o vinculación tal, que no sería posible condenar a una sin que la condena alcanzara a todas las partes de ambos contratos, se está en presencia de un caso típico de litisconsorcio pasivo necesario y propio, en el que las demandas, que deben ser comunes, no pueden seguirse por separado.' (Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo CXIX, página 1404).

"'LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO.—Cuando las partes vendedora y compradora, se encuentran directamente vinculadas en la relación jurídica que generó el contrato de compraventa, de modo tal que no sería posible condenar a una de ellas, sin que la condena alcance a la otra parte contratante, se está en el caso típico de litisconsorcio pasivo necesario, debiéndose dar oportunidad de intervenir a ambas en juicio, para que así puedan quedar obligadas legalmente por la sentencia que sobre el particular llegue a dictarse.' (Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Cuarta Parte, Tomo XCVIII, página 99).

"Corrobora lo anterior, además, la tesis de la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual, en lo que interesa para el presente asunto, señala:

"'COMPETENCIA PARA CONOCER. DEMANDADOS CON DOMICILIOS EN ENTIDADES FEDERATIVAS DIVERSAS. LITISCONSORCIO. ... Existe el litisconsorcio pasivo necesario, cuando hay necesidad de que tengan intervención, en el proceso, dos o más demandados, en virtud de que la cuestión litigiosa la constituye cierta relación jurídica en la que aquéllos están interesados en forma indivisible, y que por ello, no admite resolverse por separado, sin audiencia de todos ellos y en un mismo juicio. En efecto, es elemento esencial del litisconsorcio de que se habla, la existencia de una situación o relación jurídica indivisible en la que, todos aquellos que pueden resultar afectados, deben ser llamados a juicio, a fin de que pueda decidirse válidamente; lo que no podría hacerse por separado, es decir, sin oír a todos...' (Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, tomo 133-138, Cuarta Parte, página 38).

"Los mencionados precedentes forman convicción de que el litisconsorcio necesario es pasivo cuando para que pueda dictarse una sentencia válida sobre la procedencia o improcedencia de las pretensiones de las partes es necesario que se llame al juicio a varias personas como demandadas para que éstas puedan ser oídas en él. En otras palabras, el litisconsorcio pasivo necesario se da cuando hay necesidad de que dos o más demandados tengan intervención en el proceso, en virtud de que la cuestión litigiosa la forma cierta relación jurídica en la que aquéllos están interesados indivisiblemente y, por ello, no puede resolverse por separado sin audiencia de todos ellos y en un mismo juicio, pues la sentencia que se dicte les puede deparar perjuicio.

"Bajo ese contexto, el efecto principal y la razón de ser de la figura del litisconsorcio pasivo necesario es que a juicio sean llamados todos los litisconsortes, quienes por estar vinculados de forma indivisible entre sí con el derecho litigioso, deben ser afectados en conjunto por la sentencia que decida la cuestión debatida, ya que no sería posible condenar a uno sin que la condena alcance a los demás, es decir, el objetivo principal de la figura analizada es el de que sólo pueda haber una sentencia válida para todos los litisconsortes, porque en virtud del vínculo existente en la relación jurídica de que se trata, no es posible condenar a una parte sin que la condena alcance a la otra, de donde se genera la necesidad de dar oportunidad de intervenir a las partes que tengan un interés común en el juicio, para que puedan quedar obligadas legalmente por la sentencia que llegue a dictarse, lo que no podría hacerse por separado, es decir, sin oír a todos los litisconsortes.

"En relación con dicho interés jurídico para comparecer como parte a un juicio, es ilustrativo el contenido de los artículos 1o. y 2o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, 689 y 690 de la Ley Federal del Trabajo, que disponen:

"'Libro primero
"'Disposiciones Generales

"'Título primero
"'Partes

"'Capítulo I

"'Personas que pueden intervenir en un procedimiento judicial.

"'Artículo 1o. Sólo puede iniciar un procedimiento judicial o intervenir en él, quien tenga interés en que la autoridad judicial declare o constituya un derecho o imponga una condena, y quien tenga el interés contrario.

"'Actuarán, en el juicio, los mismos interesados o sus representantes o apoderados, en los términos de la ley. En cualquier caso, los efectos procesales serán los mismos, salvo prevención en contrario.'

"'Artículo 2o. Cuando haya transmisión, a un tercero, del interés de que habla el artículo anterior, dejará de ser parte quien haya perdido el interés, y lo será quien lo haya adquirido.

"'Esas transmisiones no afectan el procedimiento judicial, excepto en los casos en que hagan desaparecer, por confusión, sustancial de intereses, la materia del litigio.'

"'Artículo 689. Son partes en el proceso del trabajo, las personas físicas o morales que acrediten su interés jurídico en el proceso y ejerciten acciones u opongan excepciones.'

"'Artículo 690. Las personas que puedan ser afectadas por la resolución que se pronuncie en un conflicto, podrán intervenir en él, comprobando su interés jurídico en el mismo, o ser llamadas a juicio por la Junta.'

"En tal virtud, la figura del litisconsorcio pasivo necesario surge con motivo de la especial relación sustantiva inescindible que existe entre los diversos codemandados, la que les otorga interés jurídico para intervenir en el juicio, lo que sucede, por ejemplo, cuando se demanda a copropietarios respecto de una acción suscitada contra el bien común, caso en el cual ya se sabe desde la demanda que existe el litisconsorcio pasivo necesario, pero no siempre dicha relación se puede conocer desde el inicio a través de la demanda laboral, porque los artículos 784, 804 y 805 de la Ley Federal del Trabajo, prevén que por regla general corresponde al propio patrón la carga de probar los elementos básicos de la relación laboral y, entonces, suele suceder en esta materia laboral que de la contestación a la demanda o de los documentos que el patrón exhiba como pruebas, se advierta la existencia de la relación causal o sustantiva indivisible respecto de la cual nazca el litisconsorcio pasivo necesario, que obligue a la Junta de Conciliación y Arbitraje a emplazar a todas las personas vinculadas con dicha relación, si es que el actor trabajador no las hubiese nombrado como demandadas, en aras de que el laudo que dicte pueda tener validez y eficacia jurídicas para todas ellas.

"Por estas razones, no se requiere que los demandados en el juicio de trabajo hayan comparecido a él para que se actualice el litisconsorcio pasivo necesario, porque como se destacó, esta figura dimana de las características del derecho sustantivo anterior que es deducido en el proceso laboral, no de la conducta procesal de alguna o de las partes para comparecer o dejar

de comparecer al juicio si lo estiman pertinente, ya que si bien en ocasiones será hasta la contestación de la demanda cuando se advierta que existe el litisconsorcio pasivo necesario, no significa que sea un elemento para configurarlo, dado que la relación sustancial es preexistente al juicio, sólo que hasta ese momento se tuvo noticia judicial, que también puede desprenderse desde la demanda laboral.

"En otras palabras, no debe confundirse el presupuesto para configurar el litisconsorcio pasivo necesario que es la existencia de la relación jurídica sustantiva, con el momento en que se aprecia o descubre esa existencia anterior en el proceso, pues el trabajador en la demanda natural puede narrar que tiene varios patrones con obligaciones solidarias o mancomunadas entre ellos, o advertirse que sus hechos encuadran en una norma que prevé esa situación, lo que evidenciará desde esa etapa del juicio la existencia de esa figura jurídica, que obligará a la Junta de Conciliación y Arbitraje a emplazarlos a todos para que les depare perjuicio el laudo que se dicte, sin necesidad de que todos los codemandados comparezcan para actualizar el citado litisconsorcio pasivo necesario; o bien, en algunas hipótesis tal existencia se descubrirá en la contestación de la demanda laboral o en otra etapa del juicio.

"De adoptarse una postura contraria, el litisconsorcio pasivo en la modalidad de necesario quedaría sujeto a la voluntad de la parte demandada de comparecer o no a juicio laboral, porque si no es su deseo intervenir no se configuraría dicha figura a pesar de existir, por advertirse de la demanda laboral o de otra etapa del juicio, una relación jurídica material inescindible que es el elemento principal que lo identifica, porque si se tomara como base la conducta o la actitud procesal de los colitigantes se desnaturalizaría la institución de que se trata tornándose el litisconsorcio pasivo en voluntario, ya que según la teleología del litisconsorcio pasivo necesario no es básico que comparezcan los codemandados para conocer si tienen la calidad de litisconsortes.

"No pasa inadvertido para esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que los Tribunales Colegiados de Circuito invocaron como sustento jurídico del litisconsorcio pasivo necesario en materia laboral, el artículo 697 de la Ley Federal del Trabajo; sin embargo, este precepto no se refiere a esa figura sino al litisconsorcio activo y pasivo voluntario porque se trata de una norma procesal en la que depende la forma de demandar o de contestar la demanda de varios colitigantes para que se integre; tanto es así, que debe nombrarse un representante común que es, generalmente, una característica distintiva del litisconsorcio voluntario, en virtud de que busca la economía procesal y evitar resoluciones contrarias sobre una misma cuestión.

"El artículo 697 de la Ley Federal del Trabajo, vigente a partir de la reforma publicada el cuatro de enero de mil novecientos ochenta, dispone lo siguiente:

"'Artículo 697. Siempre que dos o más personas ejerciten la misma acción u opongan la misma excepción en un mismo juicio, deben litigar unidas y con una representación común, salvo que los colitigantes tengan intereses opuestos.

"'Si se trata de las partes actoras, el nombramiento de representante común deberá hacerse en el escrito de demanda, o en la audiencia de conciliación, demanda y excepciones y ofrecimiento y admisión de pruebas; si se trata de las demandadas, el nombramiento se hará en el escrito de contestación o en la audiencia a que se ha hecho mención. Si el nombramiento no lo hicieran los interesados dentro de los términos señalados, la Junta de Conciliación y Arbitraje lo hará escogiéndolo de entre los propios interesados.

"'El representante común tendrá los derechos, obligaciones y responsabilidad inherentes a un mandatario judicial.'

"Se asevera que la disposición transcrita alberga a la figura del litisconsorcio activo y pasivo voluntario, porque si los actores o demandados no nombraran a un representante común en los términos indicados, lo hará la misma Junta de Conciliación y Arbitraje para que litiguen unidos, además de que no exige la presencia de todos los litisconsortes para integrar correctamente el juicio laboral, ni tiene relación directa con la causa o título indivisible, o bien, que tenga como objetivo principal de que sólo pueda haber una sentencia válida, eficaz e igual para todos los litisconsortes.

"Se corrobora tal postura, con la interpretación doctrinaria que se ha realizado sobre disposiciones procesales similares:

"'En nuestro ordenamiento, esta exigencia de actuación conjunta procesal, parece que viene regulada en el artículo 531 de la legislación de enjuiciamiento civil, cuando ordena que: «en caso de ser varios los demandados, deberán litigar unidos y bajo una misma dirección, si fuesen unas mismas las excepciones de que hicieren uso». Algún autor español, entre otros, se refiere a este tipo de litisconsorcio y dice: «El litisconsorcio necesario puede referirse, no ya a la necesidad preprocesal o material de que varios intervengan procesalmente unidos, sino a la exigencia procesal de que, si varias partes acuden efectivamente a un proceso, entonces deben actuar unidos y no separadamente». Nosotros creemos que no se trata de un litisconsorcio propia ni impropiamente necesario, ya que no responden a su concepto, ni a su natu-

raleza y finalidad, más bien nos inclinamos a pensar que los supuestos expresados como casos de litisconsorcio necesario sobrevenido o sucesivo, no deben inducir a confusión, ya que se trata más bien de supuestos que pueden dar lugar a un litisconsorcio facultativo o voluntario o, en general, a todos los casos ya vistos de procesos con pluralidad de partes.' (María Encarnación Dávila Millán, Litisconsorcio necesario, concepto y tratamiento procesal, editorial Bosch, páginas 122 y 123).

"Al mismo tiempo, resulta pertinente citar la tesis aislada de la Tercera Sala de la anterior integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"'REPRESENTACIÓN COMÚN INOPERANTE.—Aun cuando exista pluralidad de demandados, si a cada uno de ellos se les ejercitaron acciones diferentes, no puede considerarse operante la representación común, pues no existiendo la misma acción, ni tampoco la misma causa, ni identidad de personas, ni de acciones no es el caso de designar representante común.' (Sexta Época, *Semanario Judicial de la Federación*, tomo Cuarta Parte, CXXXII, página 174).

"En mérito de lo expuesto debe concluirse que el litisconsorcio pasivo necesario en el juicio laboral no depende del hecho de si alguno de los codemandados no quiso comparecer, porque dicha situación sí sería relevante para la configuración del litisconsorcio pasivo voluntario."

De esa resolución emergió la jurisprudencia 2a./J. 121/2006[2] que dice:

"LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO EN MATERIA DE TRABAJO. SU CONFIGURACIÓN NO DERIVA DE QUE LOS COLITIGANTES HAYAN COMPARECIDO A JUICIO.—La doctrina y la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han establecido coincidentemente que el litisconsorcio pasivo necesario tiene su razón de ser en la existencia de juicios en los que debe haber una sola sentencia eficaz e igual para todos los litisconsortes, dado que no puede dictarse una decisión judicial válida sin oírlos a todos, pues por virtud del vínculo indivisible derivado de la misma relación jurídica sustantiva, es imposible condenar a una parte sin que la condena alcance a los demás. En congruencia con lo anterior, se concluye que para determinar si en el procedimiento laboral se configura el litisconsorcio pasi-

[2] Núm. registro IUS: 174424. Jurisprudencia. Materia(s): Laboral. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, agosto de 2006, página 297.

vo necesario es irrelevante que los colitigantes hayan comparecido a juicio, ya que aquél deriva de la relación material única o indivisible que exista entre ellos, previamente al juicio, y no de las conductas procesales de las partes como comparecer o dejar de hacerlo si lo estiman pertinente, una vez que fueron emplazados. Además, si bien en ocasiones será hasta la contestación de la demanda, o aun después, cuando se advierta que existe el litisconsorcio pasivo necesario, ello no significa que la comparecencia sea un elemento para configurarlo, dado que la relación causal única o inescindible es preexistente al juicio, sólo que hasta ese momento se tuvo noticia judicial de ella, pues también puede desprenderse desde la demanda laboral o, en su caso, derivar de la Ley Federal del Trabajo."

De la ejecutoria anteriormente transcrita se desprende que esta Segunda Sala consideró:

1) La relación jurídica causal que condiciona la existencia del litisconsorcio pasivo necesario, en algunos conflictos de trabajo se encuentra en el vínculo jurídico material de naturaleza laboral, que existe entre el trabajador y quienes resultan ser sus patrones, de acuerdo al contenido del artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo. Ello, desde luego tiene como origen que los patrones se encuentren unidos de tal modo que todos resultarán igualmente afectados con las resoluciones que en el proceso puedan dictarse y a todos compete una legitimación conjunta para intervenir en la instancia;

2) De lo previsto en los artículos 784, 804 y 805 de la Ley Federal del Trabajo, se desprende que por regla general, corresponde al propio patrón o patrones la carga de probar los elementos básicos de dicha relación de trabajo; por tanto, un trabajador puede llevar a cabo la afirmación al plantear su demanda y los señalados como litisconsortes pasivos necesarios que no lo son, pueden deducir en el juicio las excepciones o defensas que lleven a evidenciar lo contrario;

3) El vínculo jurídico entre los codemandados puede ser de planteamiento, es decir, ser conocido o advertido desde el inicio de un juicio, mediante el análisis de la demanda laboral de la cual se puedan desprender elementos que lleven a considerarlo;

4) Que dicha relación jurídica también puede ser conocida durante el proceso, lo cual implica que durante el desarrollo de la instancia laboral, con motivo del contenido de los diversos documentos que él o los codemandados exhiban como pruebas, lleven a demostrar la existencia de una relación material o sustantiva indivisible respecto de todos los demandados.

Ahora, si bien las consideraciones previas dan respuesta al punto jurídico planteado en la presente contradicción de tesis, no es el caso de declararla improcedente, pues al haber surgido aquélla de un planteamiento distinto que dio lugar a resolver un punto jurídico contradictorio, también diferente al que ahora se plantea, ello crea la necesidad jurídica de resolver esta contradicción de criterios, pues finalmente, esta nueva controversia no ha sido resuelta mediante jurisprudencia. Es decir, mientras en aquélla debía resolverse si era necesaria la comparecencia en el juicio de todos los litisconsortes de un litisconsorcio pasivo necesario, en esta contradicción de tesis debe determinarse si basta la demanda laboral para establecer la existencia de un litisconsorcio pasivo necesario.

En consecuencia, deberán retomarse aquellas consideraciones para responder al nuevo planteamiento, consistente en determinar si para establecer la existencia de un litisconsorcio pasivo necesario es suficiente la mención de la parte actora de que existen varios demandados y de que se les demanda en forma conjunta o solidaria, o alguna expresión parecida, o si es necesario atender a la contestación de la demanda y a otros elementos del juicio.

En efecto, el litisconsorcio activo se actualiza cuando existe pluralidad de personas que demandan y, por el contrario, el pasivo, cuando son varias las personas que resultan demandadas; pero debe distinguirse el voluntario del necesario.

Es voluntario si se lleva a cabo en uso de una facultad que otorgue la ley para promoverlo, las personas litigan juntas una causa por voluntad propia no porque la ley las obligue. Es necesario u obligatorio, cuando el proceso no puede iniciarse válidamente, sino en la forma de litisconsorcio porque las cuestiones jurídicas que en él se ventilan afectan a más de dos personas, de tal manera que no sea posible pronunciar sentencia válida y eficaz sin oírlas a todas ellas.

Ahora bien, cuando se afirma que no es posible pronunciar sentencia válida y eficaz sin oírlas a todas ellas, debe entenderse que esa sentencia debe ser igual para todos los demandados, es decir, no se está en el supuesto en que alguno o algunos de ellos puedan ser absueltos y otros condenados, sino que tal resolución debe contener igual resultado para todos y cada uno de ellos, porque precisamente, al conformar una unidad tales demandados, el resultado del juicio necesariamente debe ser idéntico para todos ellos como si fueran uno.

Así, no debe confundirse cuando se refiere a una sentencia válida y eficaz para todos los demandados, pues igualmente es válida y eficaz una sentencia que absuelva a algunos y condene a otros cuando hay una pluralidad de demandados pero entre ellos no existe un litisconsorcio pasivo necesario.

Existen varios demandados pero el resultado para cada uno de ellos puede ser diferente sin que por ello pierda validez esa sentencia.

La razón de esa diferencia estriba en que cuando se trata del litisconsorcio pasivo necesario, los demandados están de tal manera unidos que hacen las veces de uno, todos ellos son un solo sujeto procesal, se convierten en una unidad por esa relación inescindible de la que trató la ejecutoria precedente; en cambio, cuando simplemente hay pluralidad de demandados, cada uno de éstos puede correr una suerte distinta en el resultado del juicio, de manera que bien puede condenarse sólo a uno de ellos, casi siempre porque resulte el único patrón del trabajador actor y responsable de la relación de trabajo, ya sea una persona física o moral; y sean absueltos los demás, dado que, por ejemplo, la relación entre ellos y el trabajador realmente no era de una relación de trabajo.

Debe aclararse que cuando existe un litisconsorcio pasivo necesario la ley exige la presencia de todos los litisconsortes en el proceso, entendiéndose por la presencia, que todos deben ser llamados o emplazados a ese juicio, sea que una vez llamados comparezcan o no al mismo; en cambio, cuando se trata de un litisconsorcio pasivo voluntario, debe llamarse a todos los demandados al juicio, pero la parte actora se encuentra en libertad de modificar sus pretensiones respecto de ellos en forma independiente, al grado de poder desistir de la demanda por alguno o algunos de ellos sin afectar la relación procesal con los restantes, por quienes el juicio puede proseguir hasta su conclusión y emisión de la sentencia o laudo correspondiente.

Ahora bien, para estimar la existencia de un litisconsorcio pasivo necesario normalmente no puede atenderse únicamente a las manifestaciones de la demanda laboral.

El trabajador en la demanda natural puede narrar que tiene varios patrones con obligaciones solidarias o mancomunadas entre ellos; sin embargo no puede tenerse establecido el litisconsorcio pasivo necesario solamente con esas afirmaciones, pues en principio, el trabajador no está obligado legalmente a conocer quién es su patrón, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 712 de la Ley Federal del Trabajo.[3]

---

[3] "Artículo 712. Cuando el trabajador ignore el nombre del patrón o la denominación o razón social de donde labora o laboró, deberá precisar cuando menos en su escrito inicial de demanda el domicilio de la empresa, establecimiento, oficina o lugar en donde prestó o presta el trabajo y la actividad a que se dedica el patrón.
"La sola presentación de la demanda en los términos del párrafo anterior interrumpe la prescripción respecto de quien resulte ser el patrón del trabajador."

En ocasiones el trabajador recibe órdenes de distintas personas, recibe materialmente su salario de otras, fue contratado físicamente por otras, por lo que cuando presenta una demanda ante la autoridad laboral puede verse en la necesidad de demandar a más de una persona, pues no tiene conocimiento cabal de quién resulta responsable de atender a su reclamo.

Por tanto, como un litisconsorcio pasivo necesario surge o existe por una relación jurídica previa entre los propios demandados y además, esa relación es indivisible en tanto como parte demandada constituyen una unidad procesal, corresponde a la autoridad que conoce del juicio establecer su existencia o inexistencia aun ante la afirmación del actor en el sentido de que todos los demandados son responsables de la relación de trabajo origen del reclamo de su demanda.

Por ello, con frecuencia tal existencia se descubrirá bien en la contestación de la demanda laboral, bien en otra etapa del juicio, pues inclusive podría determinarse aun hasta el desahogo de las pruebas o en la valoración que de ellas se haga en el laudo.

De adoptarse una postura contraria, el litisconsorcio pasivo en la modalidad de necesario quedaría sujeto a la voluntad de la parte actora o, inclusive, al error en que ésta incurra al llamar a un conjunto de personas atribuyéndole iguales hechos y reclamándole las mismas prestaciones, como si fueran uno sin serlo, y aun cuando cada uno de los demandados podría tener distinto resultado en el juicio, con el perjuicio que podría, además, representar para el propio trabajador ante la dificultad de seguir un juicio cuando se está en presencia de un litisconsorcio pasivo necesario.

Por las razones expuestas, esta Segunda Sala considera que el criterio que debe prevalecer, en términos del artículo 197-A de la Ley de Amparo, es el siguiente y debe verse reflejado en dos tesis de jurisprudencia dada su complejidad:

LITISCONSORCIO PASIVO EN MATERIA DE TRABAJO. SU CONFIGURACIÓN Y CONSECUENCIAS.—El litisconsorcio pasivo necesario u obligatorio existe cuando las cuestiones jurídicas ventiladas en un juicio afectan a dos o más personas, de manera que no pueda pronunciarse sentencia válida y eficaz sin oírlas a todas, entendiendo por esto último que la resolución debe ser igual para todos los demandados, es decir, no se está en el supuesto de que alguno o algunos de ellos puedan ser absueltos y otros condenados, sino que el fallo debe contener igual resultado para todos, porque al conformar una unidad, debe ser idéntico para todos como si fueran uno solo, a diferencia del litisconsorcio pasivo voluntario o de la pluralidad de deman-

dados, en el que la sentencia puede ser diferente para cada uno sin que por ello pierda su validez. En efecto, cuando se trata del litisconsorcio pasivo necesario, los demandados están unidos de tal manera que hacen las veces de un solo sujeto procesal, es decir, se convierten en una unidad por la relación inescindible existente entre ellos; en cambio, cuando simplemente hay pluralidad de demandados cada uno puede correr una suerte distinta en el resultado del juicio, de modo que bien puede condenarse sólo a uno hasta el final, porque resulte el único patrón del trabajador actor y responsable de la relación de trabajo; y sean absueltos los demás, si la relación entre éstos y el trabajador no era de trabajo. Asimismo, cuando se está en esta última situación, la actora puede modificar sus pretensiones respecto de los demandados en forma independiente, al grado de poder desistir de la demanda por alguno o algunos de ellos sin afectar la relación procesal con los restantes, por quienes el juicio puede proseguir hasta su conclusión y emisión de la sentencia o laudo correspondiente.

LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO EN MATERIA DE TRABAJO. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD LABORAL DETERMINAR SU EXISTENCIA.—Para estimar existente un litisconsorcio pasivo necesario en materia de trabajo, no puede atenderse únicamente a las manifestaciones del trabajador en su demanda, pues éste puede narrar que tiene varios patrones con obligaciones solidarias o mancomunadas entre ellos; sin embargo, no puede tenerse establecido el litisconsorcio pasivo necesario sólo con esas afirmaciones, ya que el trabajador no está obligado legalmente a conocer quién es su patrón. En efecto, en ocasiones recibe órdenes de distintas personas, su salario de otras y puede que haya sido contratado físicamente por otras, por lo que cuando presenta una demanda ante la autoridad laboral puede verse en la necesidad de demandar a más de una persona, al no tener conocimiento cabal de quién resulta responsable de atender a su reclamo. Por tanto, como el litisconsorcio pasivo necesario surge por una relación jurídica previa entre los demandados y además esa relación es indivisible, porque constituyen una unidad procesal, corresponde a la autoridad que conoce del juicio determinar su existencia o inexistencia sin que baste la afirmación del actor en el sentido de que todos los demandados son responsables de la relación de trabajo origen del reclamo de su demanda. En esa virtud, con frecuencia tal existencia se descubrirá en la contestación de la demanda o en otra etapa del juicio, incluso hasta el desahogo de las pruebas o en la valoración que de ellas se haga en el laudo. De adoptarse una postura contraria el litisconsorcio pasivo necesario quedaría sujeto a la voluntad de la actora o, inclusive, al error en que ésta incurra al llamar a un conjunto de personas atribuyéndoles iguales hechos y reclamándoles las mismas prestaciones, como si fueran uno sin serlo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; remítanse las tesis de jurisprudencia aprobadas, al Pleno y a la Primera Sala de este Alto Tribunal, a los Tribunales Colegiados de Circuito, a los Juzgados de Distrito y a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* y remítanse testimonios de esta resolución a los órganos colegiados que sostuvieron los criterios contradictorios y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos, de los señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

En términos de lo previsto en los artículos 3, 20 y 22 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO EN MATERIA DE TRABAJO. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD LABORAL DETERMINAR SU EXISTENCIA.—Para estimar existente un litisconsorcio pasivo necesario en materia de trabajo, no puede atenderse únicamente a las manifestaciones del trabajador en su demanda, pues éste puede narrar que tiene varios patrones con obligaciones solidarias o mancomunadas entre ellos; sin embargo, no puede tenerse establecido el litisconsorcio pasivo necesario sólo con esas afirmaciones, ya que el trabajador no está obligado legalmente a conocer quién es su patrón. En efecto, en ocasiones recibe órdenes de distintas personas, su salario de otras y puede que haya sido contratado físicamente por otras, por lo que cuando presenta una demanda ante la autoridad laboral puede verse en la necesidad de demandar a más de una persona, al no tener conocimiento cabal de quién resulta responsable de atender a su reclamo. Por tanto, como el litisconsorcio pasivo necesario surge por una relación jurídica previa

entre los demandados y además esa relación es indivisible, porque constituyen una unidad procesal, corresponde a la autoridad que conoce del juicio determinar su existencia o inexistencia sin que baste la afirmación del actor en el sentido de que todos los demandados son responsables de la relación de trabajo origen del reclamo de su demanda. En esa virtud, con frecuencia tal existencia se descubrirá en la contestación de la demanda o en otra etapa del juicio, incluso hasta el desahogo de las pruebas o en la valoración que de ellas se haga en el laudo. De adoptarse una postura contraria el litisconsorcio pasivo necesario quedaría sujeto a la voluntad de la actora o, inclusive, al error en que ésta incurra al llamar a un conjunto de personas atribuyéndoles iguales hechos y reclamándoles las mismas prestaciones, como si fueran uno sin serlo.

2a./J. 103/2011

Contradicción de tesis 106/2011.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, Segundo de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región y Primero en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito.—18 de mayo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.—Secretaria: María Marcela Ramírez Cerrillo.

Tesis de jurisprudencia 103/2011.—Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del uno de junio de dos mil once.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 106/2011. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO, SEGUNDO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA TERCERA REGIÓN Y PRIMERO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO. Véase página 659.

OFERTA DE TRABAJO. SU CALIFICACIÓN DEPENDE DE QUE EL PATRÓN ACREDITE LA JORNADA LABORAL, CUANDO MODIFIQUE EL HORARIO DE ENTRADA O SALIDA DE LA FUENTE DE TRABAJO PERMITIENDO QUE AQUÉLLA DEJE DE SER CONTINUA.— La calificación del ofrecimiento de trabajo depende, entre otros factores, de los términos en que se efectúe, atendiendo a las condiciones fundamentales con que se preste el servicio como lo son el salario, el puesto o la categoría, así como la jornada y el horario de labores, ya que al no modificarse en perjuicio del trabajador y ser acordes con la Ley Federal del Trabajo, determinan la buena fe del ofrecimiento. Por otra parte, el patrón conserva su derecho a controvertir tales condiciones y a realizar la oferta en términos diferentes a los señalados por el trabajador en su demanda, situación que no provoca, por sí misma, mala fe en la oferta, sino que la calificación en este caso, depende de que el patrón demuestre la veracidad de su dicho respecto del

horario de trabajo, cuando cambie la hora de entrada o salida de la fuente de trabajo permitiendo que la jornada deje de ser continua para convertirse en discontinua, pues a pesar de que el trabajo se ofrece con los derechos mínimos establecidos por la Ley Federal del Trabajo, esto es insuficiente para considerarlo de buena fe, ya que la aludida propuesta, aunque constituye una disminución en el horario, puede generar perjuicio porque previsiblemente repercutirá en las actividades que el trabajador realiza en su vida cotidiana.

2a./J. 180/2010

Contradicción de tesis 292/2010.—Entre las sustentadas por el Primer Tribunal de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región y el actual Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito.—20 de octubre de 2010.—Unanimidad de cuatro votos.—Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.—Ponente: José Fernando Franco González Salas.—Secretaria: Sofía Verónica Ávalos Díaz.

Tesis de jurisprudencia 180/2010.—Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del seis de abril de dos mil once.

Nota: En términos de la resolución de 30 de marzo de 2011, pronunciada en el expediente de solicitud de aclaración de jurisprudencia 1/2011, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aclaró el texto de la jurisprudencia 2a./J. 180/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 878, para quedar en los términos aquí expuestos.

Nota: La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 292/2010, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 879; asimismo, la ejecutoria relativa a la solicitud de aclaración de jurisprudencia 1/2011, aparece en la página 1162 de esta publicación.

PRIMA DE ANTIGÜEDAD DE TRABAJADORES DE ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS ESTATALES. EL OTORGAMIENTO DE LA JUBILACIÓN, CONFORME A LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007, HACE PRESUMIR QUE LA SEPARACIÓN DEL TRABAJO FUE VOLUNTARIA, PARA EFECTOS DE DETERMINAR LA PROCEDENCIA DEL PAGO DE AQUÉLLA.—La prima de antigüedad prevista en el artículo 162, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, reclamada por trabajadores jubilados de organismos públicos descentralizados estatales que previamente prestaron servicios conforme a las reglas del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procede cuando: a) Se separan voluntariamente, siempre y cuando hayan cumplido por lo menos 15 años de servicios; b) Se separan por causa justificada; o c) El patrón los separa, justi-

ficada o injustificadamente, sin importar el tiempo de servicios. Ahora bien, la jubilación o pensión por edad y años de servicios que un trabajador obtiene conforme a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente hasta el 31 de marzo de 2007, procede de un acto que presumiblemente representa un retiro voluntario, porque si la norma jurídica impone como condición para recibirla que el trabajador se separe del servicio en activo, resulta lógico pensar que quien pretenda obtenerla, por regla general, se separa voluntariamente; por tanto, en ese supuesto, el trabajador jubilado debe acumular 15 años de servicios en el organismo público descentralizado estatal para tener derecho al pago de la prima de antigüedad, a menos de que invoque y acredite como causa de separación alguna de las previstas en el artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo, donde se establece el derecho del trabajador a rescindir la relación de trabajo sin responsabilidad de su parte, o que el patrón lo separó justificada o injustificadamente.

2a./J. 101/2011

Contradicción de tesis 141/2011.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Primero, ambos en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito.—18 de mayo de 2011.—Mayoría de cuatro votos.—Disidente: José Fernando Franco González Salas.—Ponente: Sergio A. Valls Hernández.—Secretario: Luis Javier Guzmán Ramos.

Tesis de jurisprudencia 101/2011.—Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticinco de mayo de dos mil once.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 141/2011. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO Y PRIMERO, AMBOS EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República; 197-A de la Ley de Amparo; y, 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y cuarto del Acuerdo Plenario Número 5/2001, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de dos mil uno, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios en materia laboral, cuya especialidad corresponde a esta Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por el Magistrado Arturo Rafael Segura Madueño, presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de

Trabajo del Décimo Noveno Circuito, quien se encuentra facultado para denunciar la posible contradicción de criterios, en términos del artículo 197-A, párrafo primero, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, al resolver el amparo directo 810/2009, en sesión de veinticinco de marzo de dos mil nueve, en la parte que interesa determinó:

"CONSIDERANDO: QUINTO.— … resulta infundado lo alegado, toda vez que el sistema jurídico en que sustenta su tesis el quejoso carece de aplicación en la especie, toda vez que el aplicable se compone por lo dispuesto por los artículos 73, fracción X, última parte, 116, fracción VI y 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1 y apartado B de la Constitución Federal, y es necesaria su precisión atento los principios generales del derecho *iura novit curia* y *da mihi factum dabo tibi jus* (el Juez conoce el derecho y dame los hechos y yo te daré el derecho). En tanto, resulta válido insertar los textos de esos numerales, los que rezan: 'Artículo 73.' (se transcribe fracción X).—'Artículo 116.' (se transcribe fracción VI).—'Artículo 123.' (se transcribe apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1 y apartado B).—De los preceptos transcritos, en lo que interesa, se obtiene con claridad la idea de que las Legislaturas de los Estados se encuentran facultadas para legislar en la materia de trabajo, en lo relativo a las relaciones laborales habidas entre el propio Estado (Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y sus trabajadores; mas no como una facultad omnímoda, sino sujeta a lo dispuesto por los artículos 116, fracción VI y 123 de la Constitución Federal, por lo que procede considerar que si bien las Legislaturas Locales pueden expedir leyes laborales, deben hacerlo en relación con las normas supremas citadas y con la debida proporción guardada, entendiéndolas referidas al ámbito local en todos los aspectos en que se habla de cuestiones federales.—Al respecto, es necesario precisar que del análisis conjunto y sistemático de las disposiciones contenidas en la Constitución Federal, se obtiene que el Congreso de la Unión cuenta con la facultad exclusiva para legislar en la materia de trabajo, en general, con apoyo en los artículos 73, fracción X, última parte y 123, apartado A y, adicionalmente, respecto de las relaciones de trabajo conocidas como burocráticas, en lo relativo a los Poderes Federales, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, de acuerdo a este último artículo, en su apartado B; en tanto que el artículo 116, fracción VI, al autorizar a los Poderes Legislativos de cada entidad federativa a expedir leyes que regirán las relaciones de trabajo entre los Poderes Locales y sus trabajadores, pero es evidente que sólo pueden expedir leyes reglamentarias siguiendo, en lo conducente, las bases que establece el apartado B del indicado artículo 123 de la Constitución Federal.—En función de las premisas antes fijadas, debe concluirse que las relaciones laborales del organismo público

descentralizado de carácter local denominado Servicios de Salud de Tamaulipas, deben regirse por el apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal y su ley reglamentaria, que es la Ley Federal del Trabajo, pues no pueden incluirse en el apartado B, ni regirse por las leyes del trabajo que para su reglamentación expidan las Legislaturas de los Estados, conforme a la facultad establecida en la fracción VI del artículo 116 constitucional, antes transcrita, por los siguientes motivos: Al referirse el párrafo introductorio del apartado B del artículo 123 constitucional, a los sujetos del régimen burocrático, en forma limitativa relaciona a 'los Poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores'. En tal virtud, al limitar el ámbito de aplicación del régimen burocrático a los Poderes de la Unión, debe analizarse la naturaleza del organismo descentralizado de carácter local que nos ocupa, para advertir si se encuentra o no comprendido en el Poder Ejecutivo del Estado.—El decreto expedido por el gobernador del Estado de Tamaulipas, el cinco de febrero de mil novecientos noventa y nueve, publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintisiete de ese propio mes y año, por el que se creó el organismo público descentralizado 'Servicios de Salud de Tamaulipas', en especial los artículos 1o. y 13, así como el transitorio primero, los que establecen: 'Artículo 1o.' (se transcribe)', 'Artículo 13'. (se transcribe).—'Artículo primero. El presente decreto entrará en vigor el día de su expedición.'.—De lo anterior puede advertirse que el organismo Servicios de Salud de Tamaulipas, es un organismo descentralizado de la administración pública estatal, el cual, en sus relaciones laborales señala que le resulta aplicable la Ley del Servicio Burocrático del Estado de Tamaulipas, en términos de los artículos 1o. y 5o., fracción I, que establecen: 'Artículo 1o.' (se transcribe).—'Artículo 5o.' (se transcribe fracción I).—No obstante lo anterior, aun y cuando se establezca en la fracción I del artículo 5o. de la Ley Burocrática del Estado de Tamaulipas, que el término gobierno comprende tanto a los Poderes del Estado de Tamaulipas, que de acuerdo con el diverso precepto 4o., incisos a), b) y c), se refieren al Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como a los organismos descentralizados que remitan para su aplicación a la citada ley, de ninguna manera puede variar lo establecido en el artículo 116, fracción VI, constitucional, en el sentido de que las relaciones laborales entre un Estado y sus trabajadores, que no pertenezcan directamente a los Poderes Estatales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), se rigen por el apartado A del artículo 123 de nuestra Carta Magna; y si en el caso, la institución denominada 'Servicios de Salud de Tamaulipas', al cual pertenece el Hospital General de San Fernando, es un organismo descentralizado de carácter estatal, resulta incuestionable que a los conflictos laborales les resulta aplicable ese ordenamiento jurídico.—Por tanto, la ley burócrata y las condiciones de trabajo a que alude el solicitante de amparo, no adquieren individualización en el caso justiciable.—Sobre el tema adquiere vigencia la tesis aislada número XXV/98, aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y

texto son del tenor literal siguiente: 'ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER LOCAL. SUS RELACIONES LABORALES SE RIGEN POR EL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL.' (se transcribe).—Por lo anterior, procede examinar y dilucidar si la Junta del conocimiento actuó apegada a derecho al estimar que el actor no se ubica en los supuestos del artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, para obtener el pago de la prima de antigüedad.—Sobre el tema, es jurídico convenir con la conclusión adoptada en el laudo, aunque no se pasa por alto que para sustentar su veredicto, su autora se limitó a proporcionar los ingredientes necesarios para fundarlo y por tal motivo, no ocasiona lesión al ordenamiento jurídico en perjuicio del quejoso.—Se estima lo anterior atento la naturaleza y exigencias legales para obtener el pago de ese concepto, conforme al numeral que lo regula, a saber, el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, que dispone: 'Artículo 162.' (se transcribe).—De lo anterior es válido establecer que la prima de antigüedad: a) Es una prestación que se otorga a los trabajadores cuando concluye la relación laboral.—b) No constituye un incremento al salario que se pague periódicamente, sino que se entrega en una sola ocasión.—c) Se genera por cada año de servicios, independientemente del periodo que labore el trabajador.—d) El monto está establecido en la Ley Federal del Trabajo, doce días por cada año de servicios; no obstante, dada la naturaleza de las disposiciones que integran este ordenamiento jurídico, esto es, que en ellos se regula el mínimo de los derechos de los trabajadores, dicho monto puede ser incrementado de manera convencional por las partes y, por tanto, puede exceder los límites legales.—e) El objetivo de esta prestación consiste en reconocer el esfuerzo y colaboración permanente del trabajador por los servicios prestados al concluir su relación laboral.—f) Como hipótesis de procedencia de la prima de antigüedad se prevén tres: la primera, se refiere al retiro voluntario del trabajador, quien debe tener quince años de antigüedad, para hacerse acreedor al pago por dicho concepto; la segunda que se aplica cuando el trabajador se separa con causa justificada; y la tercera, en que se prevé la separación del trabajador, independientemente de que esté justificado o no el despido o la rescisión.—Por tanto, en la segunda y tercera hipótesis, no se requiere el requisito de los quince años de antigüedad, que sólo rige para el retiro voluntario, por lo que el trabajador tendrá derecho a la prestación de mérito, aunque no tenga quince años de antigüedad al servicio del patrón. Así lo sostuvo la anterior Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia, al emitir la siguiente jurisprudencia: 'PRIMA DE ANTIGÜEDAD, CUANDO NO ES EXIGIBLE EL REQUISITO DE QUINCE AÑOS DE SERVICIOS PARA EL PAGO DE LA.' (se transcribe).—En estas condiciones, es claro que la procedencia del pago de la prima de antigüedad, supone la existencia de una separación del trabajo que puede ser voluntaria u originada por despido justificado o injustificado; y si bien puede considerarse como retiro voluntario la baja del trabajador de su empleo por jubilación, empero es indispensable que al lograr

esa gracia extralegal haya acumulado quince años efectivos laborados en su integridad, situación que no acontece en la especie, porque la relación laboral entre los sujetos litigantes perduró durante el plazo comprendido del veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y nueve al uno de enero de dos mil ocho; esto es, la vigencia de ese nexo laboral fue de ocho años y diez meses, aproximadamente, plazo inferior al que exige la mencionada norma legal.—Se estima lo anterior porque los diversos medios de prueba existentes en el sumario laboral de manera clara y objetiva revelan que la relación del actor se reguló de la siguiente forma: Del quince de octubre de mil novecientos setenta y nueve al veintiséis de febrero de mil novecientos noventa y nueve, al amparo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional; y, del veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y nueve, al uno de enero de dos mil ocho, cuando se le jubiló, bajo la tutela de la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del apartado A del artículo 123 de la Carta Magna.—La conclusión en mérito germina de los elementos fácticos proporcionados por la 'hoja de servicios para FOVISSSTE' (folio 35) y la confesional del actor.—Cierto, la primera de esas probanzas pone de relieve que el siete de mayo de dos mil ocho el director de administración en unión del subdirector de Recursos Humanos de Servicios de Salud de Tamaulipas hicieron constar: a) Que el dieciséis (sic) de octubre de mil novecientos setenta y nueve ********** inició su vida laboral; b) que sus actividades laborales las desempeñó para la Secretaría de Salud y para el organismo público descentralizado Servicios de Salud de Tamaulipas, adscrito al Hospital General en San Fernando, Tamaulipas; y, c) que el uno de enero de dos mil ocho causó baja por edad y tiempo de servicio. Por su parte, el restante medio de convicción revela que el accionante de manera ficta admitió: (se transcribe) (fojas 109 y 110).—Como se ve, el resultado de esas probanzas, si bien en lo individual proporcionan un indicio en el mundo fáctico, empero al entrelazarse entre sí adquieren suficiencia convictiva para evidenciar, en lo que interesa, que el veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y nueve se creó la persona moral demandada, y que en ese año el actor pasó a formar parte de su plantilla de personal, nexo laboral que feneció el uno de enero de dos mil ocho cuando adquirió el beneficio de la jubilación. Por tanto, procede convenir con la Junta del conocimiento en cuanto a que el quejoso carece de acción y de derecho para obtener la prestación en comentario, cuenta habida de que no acumuló quince años de antigüedad cuando laboró para la ahora tercera perjudicada.—Al respecto es aplicable la jurisprudencia sustentada por la honorable Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice: 'PRIMA DE ANTIGÜEDAD EN CASO DE RETIRO VOLUNTARIO. IMPROCEDENTE.' (se transcribe).—No se opone a lo anterior lo alegado por el quejoso en cuanto a que la confesión ficta de su representado, por encontrarse contradicha por la expresa del empleador, deja de surtir efecto en su contra.—Así es de estimarse, porque aun y cuando es real que la demandada refirió

que el actor inició su vida laboral el quince de octubre de mil novecientos setenta y nueve; sin embargo, su dicho se desvanece con el decreto expedido por el gobernador del Estado de Tamaulipas, publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintisiete de ese propio mes y año, a través del cual fue creado; de esa suerte no es lógico ni jurídicamente posible establecer que con anterioridad a esa data existió un vínculo jurídico con el accionante.—Bajo esa óptica, y como los conceptos de violación se reducen al tema examinado, y al resultar inexistentes las violaciones alegadas, procede negar la protección impetrada. …"

Similares consideraciones sostuvo el mismo Tribunal Colegiado, al resolver el amparo directo 836/2009, por lo que en obvio de repeticiones innecesarias no se transcribe.

Ahora bien, respecto de los amparos directos 799/2010 y 1124/2010 (en este último se hizo la denuncia de contradicción de criterios materia del presente asunto), se resolvieron en el mismo sentido y con las mismas consideraciones que los amparos directos 836/2009 y 810/2009, salvo la parte que a continuación se transcribe:

"En estas condiciones, resulta claro que la procedencia del pago de la prima de antigüedad, supone la existencia de una **separación del trabajo que puede ser voluntaria u originada por despido justificado o injustificado**; empero, es indispensable que al lograr esa gracia extralegal haya acumulado quince años efectivos laborados en su integridad, situación que no acontece en la especie, porque la relación laboral entre los sujetos litigantes, perduró durante el plazo comprendido del veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y nueve al uno de agosto de dos mil ocho; esto es, la vigencia de ese nexo laboral fue de nueve años y cinco meses, plazo inferior al requerido por la mencionada norma legal. …"

Es decir, en relación con la procedencia del pago de la prima de antigüedad, en esos asuntos, el Tribunal Colegiado considera que en cualquiera de los supuestos previstos en la fracción III del artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, se tienen que laborar quince años efectivos.

CUARTO.—El Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, al resolver el amparo directo laboral 800/2009-I, en sesión de catorce de abril de dos mil diez, en la parte que interesa determinó:

"CONSIDERANDO: SEXTO.— … En principio, conviene precisar que, por cuanto hace a la incertidumbre a la que se refirió la parte demandada en su contestación, ya la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación determinó que, tratándose de trabajadores jubilados de organismos públicos descentralizados estatales, tienen derecho a recibir, por su antigüedad, los quinquenios, pensiones y demás prestaciones establecidas en las normas burocráticas de carácter local, pero no la prima de antigüedad prevista en la Ley Federal del Trabajo, en virtud de que aquéllas, reemplazan a la prima de antigüedad. La jurisprudencia es del tenor siguiente: (cita datos de localización). 'TRABAJADORES JUBILADOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS ESTATALES. TIENEN DERECHO A RECIBIR, POR SU ANTIGÜEDAD, LOS QUINQUENIOS, PENSIONES Y DEMÁS PRESTACIONES ESTABLECIDAS EN LAS NORMAS BUROCRÁTICAS DE CARÁCTER LOCAL, PERO NO LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD PREVISTA EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.' (se transcribe).—De tal criterio, se desprende, en esencia, que si los trabajadores jubilados de organismos públicos descentralizados se les pagó durante su vida laboral quinquenios, pensiones o demás prestaciones establecidas en las normas burocráticas, no tienen derecho al pago de la prima de antigüedad que establece la Ley Federal del Trabajo, por reemplazar aquéllas a ésta.—En la especie, nos encontramos ante una hipótesis similar al tratado en la jurisprudencia, pues la actora del juicio ordinario fue una trabajadora que se jubiló dentro de un organismo público descentralizado, a saber, Servicios de Salud en Tamaulipas, naturaleza así determinada por decreto gubernamental publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas el veintisiete de febrero de dos mil nueve (foja 16).—Por tanto, ante la óptica jurídica de la jurisprudencia transcrita de aplicación obligatoria para este órgano colegiado, en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo, debe examinarse el juicio laboral, en términos del artículo 76 Bis, fracción IV, de la Ley de Amparo, con el objeto de establecer si se demostró que la trabajadora jubilada recibió los beneficios por antigüedad correspondientes, es decir si la patronal pagó, con posterioridad a la fecha en que se creó la misma (veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y nueve) y durante la vida laboral de la empleada, quinquenios, pensiones o demás prestaciones establecidas en las normas burocráticas vinculadas a la antigüedad, como lo prevé la jurisprudencia.—Dicha carga probatoria pesa sobre la demandada en virtud de que, como se ha visto, al reemplazar el quinquenio, u otras prestaciones contempladas en la legislación burocrática a la prima de antigüedad, –como se afirmó en la ejecutoria de la que emana tal jurisprudencia–, y al ser la demostración del pago carga probatoria de los patrones en términos del artículo 784, fracción XI, de la Ley Federal del Trabajo, es que procede su examen en las condiciones anotadas.—Ahora bien, la parte patronal propuso en el juicio laboral la instrumental de actuaciones, así como la presuncional, en sus dos aspectos legal y humana; sin embargo, de ninguna de éstas se desprende el pago de alguna prestación realizada durante la vida laboral de la trabajadora (foja 32); confesional a cargo de la actora (refiere nombre), de la cual tampoco se deduce tal aspecto pues no se le efectuó posición relacionada con el pago de

alguna prestación vinculada a la antigüedad (foja 104); documental consistente en la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, de la que no se desprende tal aspecto (fojas 33 a la 54) y en la audiencia trifásica, etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas propuso copia del Periódico Oficial del Estado en el que se publicó el decreto gubernamental por el que se creó la dependencia (fojas 25 y 16 a la 20).—Como se observa, en autos no se demostró que Servicios de Salud en Tamaulipas, haya pagado durante la vida laboral de la trabajadora, quinquenios, pensiones u alguna otra prestación vinculada a la antigüedad, de ahí que al no encontrarnos en tal supuesto y no existir por consiguiente alguna prestación que se le haya pagado a la trabajadora que reemplace a la prima de antigüedad, es por ello que debe condenarse a dicha dependencia a su liquidación, en términos del artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, empero, a partir de la creación del Organismo Público Descentralizado Servicios de Salud en Tamaulipas, veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y nueve, habida cuenta que con anterioridad el vínculo de labores se regía por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, legislación que no contempla tal prestación, como lo reiteran diversos criterios jurisprudenciales y lo confirma la jurisprudencia transcrita en esta ejecutoria.—No pasa inadvertido para este órgano colegiado que la parte patronal, en su contestación, señaló que, aun cuando inició a laborar para la dependencia el veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y nueve, siguió cubriendo las cuotas correspondientes al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y al Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (foja 27) –situación que variaría el sentido de este fallo– sin embargo, como se ha visto de la reseña de las pruebas que aportó, no justificó tal aspecto, ni la actora lo reconoció (fojas 1, 11 y 104), es por ello que se considera que procede el pago de la prestación de que se ha dado noticia, pues si bien tal situación –carga de la prueba tratándose del pago de cuotas al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado– no se encuentran dentro de las porciones normativas previstas en el artículo 784 de la Ley Federal del Trabajo, debe imperar el principio de derecho de que quien afirma está obligado a probar, es por ello, que al afirmar el patrón que siguió pagando las cuotas al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y al Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el débito probatorio de tal aspecto recaía en la dependencia demandada, sin que se aprecie haya agotado tal carga.—Por último, cabe señalar que no le asiste razón a la Junta responsable al señalar que no se dan los supuestos a que se refiere el artículo 162, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo porque la actora no cuenta con una antigüedad de quince años. Lo anterior, en virtud de que en el caso de la jubilación, la separación en el empleo se considera

justificada, esto es, que el trabajador para poder estar en ese supuesto, debe cumplir con una serie de requisitos ya legales o contractuales, o de ambos, razón por la que, la separación en esos casos se torna justificada y, por ello, con independencia de que tuviera menos de quince años procede el pago de la prima de antigüedad.—Así lo sostuvo la anterior Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la tesis de jurisprudencia 418, publicada en la página 343, Tomo V, Materia Laboral, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, bajo los siguientes rubro y texto: 'PRIMA DE ANTIGÜEDAD, CUANDO NO ES EXIGIBLE EL REQUISITO DE QUINCE AÑOS DE SERVICIOS PARA EL PAGO DE LA.' (se transcribe).—En las relatadas condiciones y al resultar violatorio de las garantías de legalidad y seguridad jurídicas que establecen los artículos 14 y 16 constitucionales, el laudo impugnado en los aspectos analizados, y al no advertirse más deficiencia que suplir, en términos del artículo 76 Bis, fracción IV, de la Ley de Amparo, lo procedente es conceder el beneficio de la tutela constitucional a la quejosa para el efecto de que la autoridad responsable deje insubsistente el laudo impugnado y en su lugar emita otro en el que determine la condena al Organismo Público Descentralizado Servicios de Salud en Tamaulipas, al pago de la prima de antigüedad en términos de esta ejecutoria, a partir del veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y nueve, de conformidad con la Ley Federal del Trabajo. …"

Similares consideraciones sostuvo el mismo Tribunal Colegiado, al resolver el amparo directo 396/2010-I, por lo que en obvio de repeticiones innecesarias no se transcriben.

QUINTO.—En principio es relevante precisar que es criterio del Pleno de este Alto Tribunal que, para tener por configurada la contradicción de tesis, es innecesario que los elementos fácticos analizados por los Tribunales Colegiados contendientes sean idénticos, pues lo trascendente es que el criterio jurídico establecido en ellas en un tema similar sea discordante esencialmente.

Cabe advertir que la regla de mérito no es absoluta, pues el Tribunal Pleno dejó abierta la posibilidad de que previsiblemente cuando la cuestión fáctica analizada sea relevante e incida en el criterio al cual arribaron los Tribunales Colegiados contendientes, sin ser rigorista, es válido declarar la inexistencia de la contradicción de tesis denunciada.

Lo anterior, de acuerdo con las tesis siguientes:

"Novena Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: XXXII, agosto de 2010
"Tesis: P./J. 72/2010
"Página: 7

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."

"Novena Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXX, julio de 2009
"Tesis: P. XLVII/2009
"Página: 67

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."

Hechas las precisiones anteriores, conviene determinar los elementos fácticos y jurídicos que los Tribunales Colegiados consideraron en sus resoluciones respectivas.

I. Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, al resolver el amparo directo 810/2009.

Antecedentes. Juicio laboral.

a) La parte actora demandó del organismo público descentralizado Servicios de Salud de Tamaulipas el pago de prima de antigüedad, por el periodo del quince de octubre de mil novecientos setenta y nueve (día en que ingresó a laborar) al uno de enero de dos mil ocho (fecha en que causó baja por jubilación).

b) El organismo demandado contestó que si bien el actor ingresó a laborar en la fecha que indica, lo hizo para la Secretaría de Salud del Estado de Tamaulipas, pues el organismo público descentralizado "Servicios de Salud de Tamaulipas" fue creado mediante decreto de veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y nueve, iniciándose una nueva relación de trabajo; que

en caso de proceder el pago de la prima de antigüedad, sería exigible a partir de la creación del órgano descentralizado y hasta el uno de enero de dos mil ocho, fecha en que el actor causó baja por jubilación.

Laudo.

• La Junta absolvió a la demandada del pago de prima de antigüedad.

• El actor promovió demanda de amparo.

En el amparo directo, el Tribunal Colegiado estimó:

• Que las relaciones laborales del organismo público descentralizado "Servicios de Salud de Tamaulipas", deben regirse por el apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal y su ley reglamentaria es la Ley Federal del Trabajo.

• El mencionado organismo público descentralizado se creó mediante decreto de veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y nueve.

• El artículo 162, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo establece tres supuestos de procedencia del pago de la prima de antigüedad: la primera, se refiere al retiro voluntario del trabajador, quien debe tener quince años de antigüedad, para hacerse acreedor al pago por dicho concepto; la segunda, que se aplica cuando el trabajador se separa con causa justificada; y, la tercera, en que se prevé la separación del trabajador, independientemente de que estén justificados o no el despido o la rescisión.

• La procedencia para el pago de la prima de antigüedad supone la existencia de una separación del trabajo que puede ser voluntaria u originada por despido justificado o injustificado.

• Que puede considerarse como retiro voluntario la baja del trabajador de su empleo por jubilación, en cuyo caso es indispensable que haya acumulado quince años efectivos laborados en su integridad.

• Que la relación laboral perduró del veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y nueve al uno de enero de dos mil ocho, esto es, la vigencia de ese nexo fue de ocho años y diez meses, aproximadamente, plazo inferior al que exige la mencionada norma legal, de manera que no cubrió el requisito de quince años de antigüedad.

• Niega el amparo.

II. Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, al resolver el amparo directo laboral 800/2009-I.

Antecedentes. Juicio laboral.

a) La parte actora demandó del organismo público descentralizado "Servicios de Salud de Tamaulipas" el pago de prima de antigüedad, por el periodo del dieciséis de noviembre de mil novecientos setenta y nueve (día en que ingresó a laborar) al uno de enero de dos mil ocho (fecha en que causó baja por jubilación).

b) El organismo demandado contestó que la actora no cumplía los quince años que se requieren para tener derecho a la prima de antigüedad, por haberse separado voluntariamente; que en caso de proceder, sólo sería desde el veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y nueve, día en que se creó el organismo público descentralizado "Servicios de Salud de Tamaulipas", pues antes de esa fecha los empleados se regían por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Laudo.

• La Junta absolvió a la demandada del pago de prima de antigüedad.

• La parte actora promovió demanda de amparo.

En el amparo directo, el Tribunal Colegiado consideró:

• Que conforme a la jurisprudencia de la Segunda Sala de rubro: "TRABAJADORES JUBILADOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS ESTATALES. TIENEN DERECHO A RECIBIR, POR SU ANTIGÜEDAD, LOS QUINQUENIOS, PENSIONES Y DEMÁS PRESTACIONES ESTABLECIDAS EN LAS NORMAS BUROCRÁTICAS DE CARÁCTER LOCAL, PERO NO LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD PREVISTA EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.", si a los trabajadores jubilados de organismos públicos descentralizados estatales se les pagó durante su vida laboral quinquenios, pensiones o demás prestaciones establecidas en las normas burocráticas, no tienen derecho al pago de la prima de antigüedad que establece la Ley Federal del Trabajo.

• Que en el juicio el organismo demandado no demostró haber pagado a la trabajadora durante la vida laboral quinquenios, pensiones o alguna otra prestación vinculada a la antigüedad.

• Que al no existir alguna prestación que reemplace a la prima de antigüedad, debe condenarse a la dependencia demandada a su liquidación, en términos del artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo; pero a partir del veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y nueve, fecha de creación del organismo descentralizado.

• Señala que aun cuando la actora no cuenta con una antigüedad de quince años, como lo dispone el artículo 162, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo; en el caso de la jubilación, la separación en el empleo se considera justificada, porque el trabajador debe cumplir con una serie de requisitos ya legales o contractuales o de ambos, razón por la cual la separación en esos casos se torna justificada y, por tanto, con independencia de que tuviera menos de quince años procede el pago de la prima de antigüedad.

Los antecedentes relatados ponen en evidencia que sí existe contradicción de criterios, porque en los juicios laborales analizados por los Tribunales Colegiados contendientes, prevalecen los siguientes elementos:

• Un trabajador jubilado demandó de un organismo público descentralizado estatal el pago de la prima de antigüedad, en términos del artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo.

• Durante su vida laboral, la relación se rigió, primero, por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y posteriormente, por la Ley Federal del Trabajo.

• El organismo descentralizado señaló que no cumplía con quince años laborados para tener derecho a la prima de antigüedad, debido a que fue creado como organismo descentralizado estatal en mil novecientos setenta y nueve y, a la fecha en que causó baja por jubilación en términos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, enero de dos mil ocho, no acumuló la antigüedad requerida por retiro voluntario.

• Para determinar la procedencia de la prima de antigüedad, los Tribunales Colegiados interpretaron la fracción III del artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, teniendo como punto de referencia el hecho de que el actor causó baja en el organismo demandado por jubilación, sin haber cumplido quince años de servicios.

Así, mientras el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito considera que la baja del trabajador de su empleo por jubilación constituye un retiro voluntario, en cuyo caso es indis-

pensable que haya acumulado quince años; el Primer Tribunal Colegiado en las mismas materias y circuito estima que la jubilación es una causa de separación justificada del empleo, porque el trabajador debe cumplir con una serie de requisitos, en cuyo supuesto no se requiere haber acumulado quince años para tener derecho al pago de la prima de antigüedad.

Conforme a los elementos fácticos y jurídicos antedichos, el punto de contradicción se reduce a determinar: si la baja por jubilación de un trabajador que prestó servicios para un organismo público descentralizado estatal por un periodo menor a quince años, constituye un acto de retiro voluntario o representa una causa justificada de separación, para efectos de resolver la procedencia sobre el pago de la prima de antigüedad, en términos del artículo 162, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo.

SEXTO.—Como primer aspecto, debe recordarse que en los juicios laborales que motivaron los criterios discrepantes de los Tribunales Colegiados mencionados, se reclamó como única prestación, al organismo público descentralizado "Servicios de Salud en Tamaulipas", el pago de la prima de antigüedad, prevista en el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, sobre la base de que se habían separado por haber obtenido pensión jubilatoria, conforme a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Es decir, el reclamo de la prima de antigüedad tiene como elemento común y sustento que los actores obtuvieron una pensión jubilatoria; y lo que debe resolverse es si ese acto constituye un retiro voluntario o una causa de separación justificada.

Antes de desarrollar el punto de contradicción de este expediente, resulta necesario tener presente que sobre la pretensión de pago de prima de antigüedad de trabajadores jubilados que primero se rigieron conforme al apartado B del artículo 123 constitucional, y posteriormente prestaron servicios para organismos públicos descentralizados estatales, rigiéndose con el apartado A; esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya determinó, en la contradicción de tesis 336/2009, que si recibieron los beneficios por antigüedad correspondientes como aumentos quinquenales de sueldo y la pensión relativa, no tienen derecho, además, al pago de la prima de antigüedad establecida en el indicado artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo.

La jurisprudencia que derivó de esa contradicción de tesis, es del tenor siguiente:

"Registro núm. 165370
"Novena Época
"Instancia: Segunda Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXXI, enero de 2010
"Página: 318
"Tesis: 2a./J. 214/2009
"Jurisprudencia
"Materia(s): laboral

"TRABAJADORES JUBILADOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS ESTATALES. TIENEN DERECHO A RECIBIR, POR SU ANTIGÜEDAD, LOS QUINQUENIOS, PENSIONES Y DEMÁS PRESTACIONES ESTABLECIDAS EN LAS NORMAS BUROCRÁTICAS DE CARÁCTER LOCAL, PERO NO LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD PREVISTA EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.—El artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el régimen jurídico de las relaciones laborales entre los patrones y los obreros, jornaleros, domésticos, artesanos y, en general, todos los obligados por un contrato de trabajo; en concordancia con dicho apartado, la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 162 prevé, entre otros beneficios para los trabajadores, con cargo al patrón, la prima de antigüedad; por su parte, el apartado B del indicado precepto constitucional instituye los principios fundamentales de las relaciones laborales entre los Poderes de la Unión y el Gobierno del Distrito Federal, por una parte, y sus servidores por la otra; este apartado y las leyes que lo reglamentan, aunque no establecen la prima de antigüedad, instauran otros beneficios para los servidores públicos con motivo de su antigüedad. Ahora bien, los dos sectores laborales mencionados están claramente catalogados en cuanto a su régimen, lo que no sucede con los trabajadores al servicio de los organismos descentralizados estatales, respecto de los cuales no existe un sistema ordenado, pues en unos casos se rigen por el referido apartado A y en otros por el B; tal incertidumbre, sin embargo, no debe llevar a aceptar que los trabajadores jubilados de organismos descentralizados estatales, como el Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca o el Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato, tengan derecho a los beneficios por antigüedad establecidos en ambos apartados, porque tal extremo no lo prevé alguna norma constitucional o legal. Por tanto, si un trabajador jubilado de los referidos organismos laboró bajo el régimen del apartado B del artículo 123 constitucional y con posterioridad se rigió por el apartado A y recibió los beneficios por antigüedad correspondientes, como son aumentos quinquenales de sueldo y la pensión relativa, no tiene derecho, además, al pago de la prima de antigüedad establecida en el indicado artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo."

Las consideraciones fundamentales que dieron sustento jurídico a la ejecutoria de la contradicción de tesis 336/2009, son las que se enuncian a continuación:

• El punto de contradicción consistió en determinar si los trabajadores de organismos públicos descentralizados estatales, que se retiran voluntariamente del servicio por jubilación, a los cuales se les cubrió la prima quinquenal conforme a lo establecido en el numeral 34, párrafo segundo, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se les debe o no pagar la prima de antigüedad prevista en el artículo 162, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo.

• Los antecedentes de los asuntos, en esencia, fueron que trabajadores del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca y del Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato (ambos organismos públicos descentralizados estatales), que se jubilaron al amparo de la anterior Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, demandaron el pago de la prima de antigüedad, conforme a lo dispuesto en el artículo 162, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo.

• Los citados institutos surgieron como organismos públicos descentralizados de carácter estatal, en mil novecientos noventa y dos y mil novecientos noventa y seis, respectivamente, en cumplimiento a los convenios celebrados entre los Ejecutivos Federal y Estatales, con motivo de la descentralización de los servicios de educación básica y salud, respectivamente.

• Conforme a lo establecido en los convenios y decretos, los institutos continuaron otorgando a los trabajadores que provenían de las dependencias federales las prestaciones a que tienen derecho conforme a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, entre ellos, el pago de la prima quinquenal prevista en el artículo 34, párrafo segundo, de la legislación antes señalada, así como el beneficio de la seguridad social previsto en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

• Los organismos públicos descentralizados se regían conforme al artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintiocho de diciembre de mil novecientos sesenta y tres.

• Los organismos descentralizados estatales, se rigen conforme a las bases del artículo 123 constitucional y de sus disposiciones reglamentarias, atento lo ordenado en el artículo 116, párrafo segundo, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

• El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la tesis de jurisprudencia P./J. 1/96, mediante la cual declaró inconstitucional la inclusión de organismos descentralizados en el artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, lo que trajo como consecuencia jurídica que ese tipo de trabajadores tienen derecho a las prestaciones contenidas en el apartado A del propio artículo 123 de la Constitución Federal, y a la Ley Federal del Trabajo.

• La prima de antigüedad está prevista en el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo. Es un derecho que no existe en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, pero es justo reconocer que las leyes que rigen a los trabajadores públicos también otorgan a éstos prestaciones, estímulos y derechos con motivo de su antigüedad laboral que exceden ostensiblemente a la prima de antigüedad, como es el caso de la prima quinquenal contenida en el artículo 34 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

• Además, ese tipo de trabajadores siguieron recibiendo los beneficios de la seguridad social, pues incluso obtuvieron la jubilación al amparo de la anterior Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al haber cubierto los requisitos establecidos en su artículo 60.

• Las leyes rectoras de las relaciones laborales de los servidores públicos, específicamente en lo que se refiere a las prestaciones de seguridad social, no incluyen una prestación igual a la prima de antigüedad que prevé el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, pues si bien es cierto que se establecen otros beneficios de orden superior, cuyo otorgamiento está garantizado por un financiamiento calculado mediante la confluencia presupuestaria (principalmente) y cotizaciones de los servidores públicos, debiendo agregarse que, como es obvio, aquella prima de antigüedad carece de apoyo financiero en las disposiciones aplicables del derecho burocrático.

• Las relaciones entre los institutos estatales señalados y los trabajadores que los demandaron se han regido por la ley reglamentaria del apartado B del artículo 123 de la Constitución Federal, y por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, no sólo desde que empezaron a laborar a su servicio, ni en el momento en que se jubilaron, sino inclusive con posterioridad a su inclusión en el apartado A, puesto que las pensiones que están recibiendo seguirán pagándoseles con base en las mismas leyes y apartado constitucional.

• Los beneficios de seguridad social de los trabajadores al servicio de los organismos descentralizados es irregular, porque la Constitución Federal ha establecido en algunos casos, específicamente, que se gobiernan por el apar-

tado A del mencionado artículo 123 de la Constitución Federal, mientras que en otros casos, las leyes han ordenado el gobierno de sus relaciones por el apartado B, como sucede, entre muchos otros, con los que prestan sus servicios al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

• Al margen de que este tratamiento origina incertidumbre, ninguna norma legal o reglamentaria, ni mucho menos algún criterio jurisprudencial permite o establece que un trabajador de un organismo descentralizado –sea que se rija por el apartado A o por el apartado B–, tenga derecho a las prestaciones de seguridad social que establecen las leyes reglamentarias de ambos apartados, sino sólo a las que previenen aquellas que gobernaron su relación.

• Ante la ausencia de disposiciones constitucionales, legales o reglamentarias que establezcan la posibilidad de que los trabajadores jubilados tanto del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca como del Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato que, con motivo de su antigüedad en el servicio, ya hayan recibido las prestaciones correspondientes que establecen las leyes burocráticas como los aumentos quinquenales a su sueldo, así como la pensión correspondiente, no tienen derecho a gozar, además de la prima de antigüedad que establece el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo.

• No se puede tener derecho a la prima de antigüedad, ya que durante toda su vida laboral los trabajadores de los organismos públicos descentralizados estatales, percibieron quinquenios y demás prestaciones laborales, establecidas en el artículo 123, apartado B, de la Constitución Federal y su ley reglamentaria, así como la pensión por jubilación que actualmente gozan, conforme a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; con motivo de lo pactado en los convenios y decretos multicitados, mismos que les reconocieron sus derechos laborales conforme a dicho apartado y que como ya quedó señalado, tales prestaciones remplazan jurídicamente a la prima de antigüedad.

• Se cita como apoyo la jurisprudencia 2a./J. 50/2006, sustentada por esta Segunda Sala del Alto Tribunal, de rubro: "INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. SUS TRABAJADORES TIENEN DERECHO A RECIBIR, POR SU ANTIGÜEDAD, LOS QUINQUENIOS, PENSIONES Y DEMÁS PRESTACIONES QUE ESTABLECEN LAS NORMAS BUROCRÁTICAS, PERO NO LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD QUE INSTITUYE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO."

• Se citan los argumentos que se sustentaron en la contradicción de tesis 12/2006-SS.

Pues bien, como puede advertirse, tanto del contenido de la jurisprudencia 2a./J. 214/2009, como de las consideraciones vertidas en la contradicción de tesis 336/2009, de donde aquélla surgió, quedó definido que los trabajadores de organismos públicos descentralizados estatales, que previamente se rigieron por el apartado B del artículo 123 constitucional, y recibieron el beneficio de la jubilación en términos de la anterior Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, no tienen derecho al pago de la prima de antigüedad, prevista en el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo.

Por tanto, como en este asunto se trata de descubrir si la baja por jubilación de un trabajador de un organismo público descentralizado estatal, constituye un retiro voluntario o una causa de separación justificada, a fin de determinar si tienen derecho al pago de la prima de antigüedad, no puede soslayarse el criterio jurisprudencial mencionado; porque ante la evidencia de que los trabajadores de este tipo de organismos obtuvieron una pensión jubilatoria, tal como deriva de los juicios de amparo relatados, haría improcedente el pago de la prima de antigüedad, sin necesidad de determinar si la jubilación es un retiro voluntario o una separación justificada.

No obstante, en una nueva reflexión sobre el tema resuelto en la contradicción de tesis 336/2009, esta Segunda Sala decide abandonar ese criterio, con fundamento en el artículo 194 de la Ley de Amparo, en atención a las siguientes razones:

Primeramente, la pensión jubilatoria otorgada conforme a la anterior Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado no sustituye la prima de antigüedad prevista en el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, en el caso de trabajadores de organismos descentralizados estatales que previamente se regían por el apartado B del artículo 123 constitucional, porque son de naturaleza jurídica distinta. La primera, constituye una prestación de seguridad social que tiene su origen en los riesgos a que el hombre está expuesto de carácter natural, como la vejez, la muerte y la invalidez y que se otorga mediante renta vitalicia una vez satisfechos los requisitos legales; mientras tanto, la segunda, es una prestación derivada del solo hecho del trabajo y de acuerdo al tiempo de permanencia en él, que se paga en una sola exhibición, y que tiene como finalidad compensar el tiempo laborado.

Se cita como apoyo a lo anterior, la jurisprudencia de la entonces Cuarta Sala, con datos de localización, rubro y texto siguientes:

"Núm. registro: 243118
"Tesis aislada
"Materia(s): Laboral

"Séptima Época
"Instancia: Cuarta Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*
"Volúmenes: 145-150, Quinta Parte
"Página: 46
"Genealogía: Informe 1979, Segunda Parte, Cuarta Sala, tesis 155, página 102
"Informe 1980, Segunda Parte, Cuarta Sala, tesis 96, página 72
"Informe 1981, Segunda Parte, Cuarta Sala, tesis 292, página 214

"PRIMA DE ANTIGÜEDAD Y PENSIÓN POR JUBILACIÓN. SON DE DISTINTA NATURALEZA JURÍDICA.—El artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, que establece la prima de antigüedad, recogió la practica seguida en diversos contratos colectivos, en reconocimiento a la permanencia en el trabajo, y su fundamento es distinto al de las prestaciones de la seguridad social, pues éstas tienen su origen en los riesgos a que el hombre está expuesto, de carácter natural, como la vejez, la muerte y la invalidez, o los relacionados con el trabajo. La prima de antigüedad, en cambio, es una prestación derivada del solo hecho del trabajo y de acuerdo al tiempo de permanencia en el mismo. Sin intervenir o considerar la posibilidad de riesgos. Las prestaciones cuestionadas son asimismo diferenciables, cuando la jubilación emana de las estipulaciones contractuales y la prima de antigüedad de la ley; la primera no es predeterminable en su cuantía total y la segunda sí; aquélla se otorga cumplidos los años de labores pactados en el contrato y para ésta el factor tiempo sólo se considera para los casos de separación voluntaria, estableciéndose la antigüedad mínima de quince años; la jubilación presupone una separación voluntaria, mientras que la prima de antigüedad se cubre aun en caso de despido; la primera representa una mayor seguridad económica en el futuro del trabajador que por razones naturales ha visto disminuidas sus capacidades, y la segunda una recompensa a la continuidad en el trabajo desempeñado en el pasado."

Como segundo aspecto, en la jurisprudencia 2a./J. 113/2000, esta Segunda Sala ya había definido que la prima de antigüedad y la prima quinquenal son prestaciones de naturaleza distinta y que, por ello, el pago de una no excluye el pago de la otra.

La jurisprudencia tiene los siguientes datos de localización, rubro y texto:

"Núm. registro: 190641
"Jurisprudencia
"Materia(s): Laboral
"Novena Época

"Instancia: Segunda Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XII, diciembre de 2000
"Tesis: 2a./J. 113/2000
"Página: 395

"PRIMA QUINQUENAL Y PRIMA DE ANTIGÜEDAD. SON PRESTACIONES LABORALES DE DISTINTA NATURALEZA JURÍDICA, POR LO QUE EL PAGO DE LA PRIMERA NO EXCLUYE EL DE LA SEGUNDA.—Del análisis comparativo de la prima quinquenal prevista en el artículo 34, párrafo segundo, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y de la de antigüedad establecida en el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, se advierten las siguientes diferencias, a saber: la prima quinquenal se otorga durante la vigencia de la relación laboral a los trabajadores que han acumulado cierto número de años de servicios, a partir del quinto año, mientras que la prima de antigüedad tiene como presupuesto la terminación de la relación de trabajo; la prima quinquenal es un complemento al salario, por lo que constituye un factor de aumento de éste, que se incrementa cada cinco años de actividad laboral, en tanto que la prima de antigüedad no constituye un incremento al salario que se pague periódicamente, sino que se entrega en una sola exhibición; la prima quinquenal está limitada en su cuantía a que se cumplan veinticinco años de servicios, por lo que los posteriores no serán acumulables para aumentar su monto, mientras que la prima de antigüedad sigue generándose por cada año de servicios prestados, independientemente del periodo que labore el trabajador; el monto de la prima quinquenal se establece en el presupuesto de egresos y no puede rebasar lo autorizado, en tanto que el monto de la prima de antigüedad se encuentra establecido en la invocada ley laboral (doce días por cada año de servicios), no obstante, dicho monto puede ser incrementado de manera convencional por las partes y, por ende, puede exceder los límites legales; la prima quinquenal tiene la finalidad de reconocer el esfuerzo y colaboración del trabajador durante la vigencia de la relación laboral, mientras que la prima de antigüedad, si bien pretende reconocer las mismas actividades, ello únicamente se lleva a cabo hasta que concluye dicha relación laboral. Como consecuencia de lo anterior, debe decirse que aun cuando las primas quinquenal y de antigüedad son prestaciones que se otorgan como recompensa a los años de servicios acumulados, prestados por un trabajador, su naturaleza jurídica es distinta, ya que poseen características que las hacen diferir sustancialmente una de otra, por lo que si un trabajador gozó de la prestación primeramente mencionada, ello no impide que tenga a su favor el derecho de percibir la segunda, toda vez que no son prestaciones equiparables entre sí, sino que se refieren a conceptos diversos."

En la jurisprudencia P./J. 56/2004, el Pleno de este Alto Tribunal, retomando el criterio inmediato anterior, definió que los trabajadores que prestaron servicios para órganos centralizados y posteriormente pasaron a organismos públicos descentralizados, tienen derecho a la prima de antigüedad, la que se computará a partir de que se rigieron conforme al artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y su ley reglamentaria.

La jurisprudencia tiene los siguientes datos de localización, rubro y texto:

"Núm. registro: 180827
"Jurisprudencia
"Materia(s): Laboral
"Novena Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XX, agosto de 2004
"Tesis: P./J. 56/2004
"Página: 6

"PRIMA DE ANTIGÜEDAD. TRABAJADORES AL SERVICIO DE TELECOMUNICACIONES DE MÉXICO Y SERVICIO POSTAL MEXICANO QUE SUSTITUYERON A ÓRGANOS CENTRALIZADOS DE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES. EL PLAZO PARA DICHO BENEFICIO SE COMPUTA A PARTIR DE QUE EMPEZARON A TRABAJAR EN AQUELLOS ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS.—Los trabajadores que laboraban para la Dirección General de Telégrafos Nacionales o para la Dirección General de Correos, dependientes de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, no tenían derecho a la prima de antigüedad porque sus relaciones laborales se regían por el apartado B del artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria (Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado), que no establecen dicho beneficio, pero desde que pasaron a laborar para los organismos públicos descentralizados Telégrafos Nacionales (ahora Telecomunicaciones de México), o Servicio Postal Mexicano, sí tienen derecho a la prima de antigüedad conforme al artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, ya que dicha relación jurídica se rige por la fracción XXXI, inciso b), punto 1, apartado A, del artículo 123 constitucional, conforme a criterios jurisprudenciales de esta Suprema Corte visibles en las tesis publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo II, agosto de 1995, páginas 41, 59 y 60, y Tomo III, febrero de 1996, página 52 (tesis números P./J. 14/95, P./J. 15/95, P./J. 16/95 y P./J. 1/96); por tanto, debe concluirse que el tiempo laborado inicialmente para la administración pública federal centralizada no debe computarse para efectos de la prima de antigüedad, ya que esa prestación no se contiene en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado."

En esa virtud, se estima que en el caso de los organismos públicos descentralizados estatales que fueron creados por los Gobiernos de los Estados, con motivo de la descentralización de los servicios de educación básica y de salud, en cumplimiento de los Acuerdos Nacionales para la Modernización de la Educación Básica y para la Descentralización de los Servicios de Salud, signados por el Ejecutivo Federal y la totalidad de los gobernadores de los Estados, publicados en el Diario Oficial de la Federación los días diecinueve de mayo de mil novecientos noventa y dos y veinticinco de septiembre de mil novecientos noventa y seis, respectivamente, como en el caso del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca y del Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato; los trabajadores que prestaron servicios en las dependencias de nivel federal (Secretarías de Educación Pública y de Salud), y fueron transferidos a esos organismos descentralizados estatales, tienen derecho al pago de la prima de antigüedad, prevista en el artículo 162, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, a partir de esa transferencia, independientemente de que hayan recibido el pago de la prima quinquenal y recibido una pensión jubilatoria, debido a que la prima de antigüedad tiene distinta naturaleza jurídica que la quinquenal y la jubilación.

SÉPTIMO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio que a continuación se define, conforme a las consideraciones siguientes:

Debe recordarse que el punto de contradicción que se ha anunciado, es determinar si respecto de trabajadores jubilados de organismos públicos descentralizados, que previamente se regían conforme a las reglas de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, su baja por jubilación constituye un retiro voluntario o una causa de separación justificada, para efectos de determinar la procedencia de la prima de antigüedad.

Pues bien, la prima de antigüedad surgió como una prestación legal concomitantemente con la entrada en vigor de la Ley Federal del Trabajo, vigente a partir del uno de mayo de mil novecientos setenta; anteriormente sólo constituía una prestación de naturaleza extralegal contemplada en los contratos colectivos de trabajo.

En la exposición de motivos que envió el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados, el doce de diciembre de mil novecientos sesenta y ocho, se expuso con claridad la incorporación de ese beneficio en la nueva Ley Federal del Trabajo, en los términos siguientes:

"El artículo 162 acoge una práctica que está adoptada en diversos contratos colectivos y que constituye una aspiración legítima de los trabajadores:

la permanencia en la empresa debe ser fuente de un ingreso anual, al que se da el nombre de prima de antigüedad, cuyo monto será el equivalente a doce días de salario por cada año de servicios. La prima deberá pagarse cuando el trabajador se retire voluntariamente del servicio o cuando sea separado o se separe con causa justificada. Sin embargo, en los casos de retiro voluntario de los trabajadores se estableció una modalidad, consistente en que la prima sólo se pagará si el trabajador se retira después de quince años de servicios, modalidad que tiene por objeto evitar, en la medida de lo posible, lo que se conoce con el nombre de deserción de los trabajadores. Por tanto, los trabajadores que se retiren antes de cumplir quince años de servicios, no tendrán derecho a percibir la prima de antigüedad. En el mismo artículo 162 y para evitar que en un momento determinado la empresa se vea obligada a cubrir la prima a un número grande de trabajadores, se introdujeron ciertas reglas que permiten diferir parcialmente los pagos.

"La prima de antigüedad tiene un fundamento distinto del que corresponde a las prestaciones de la seguridad social; éstas tienen su fuente en los riesgos a que están expuestos los hombres, riesgos que son los naturales, como la vejez, la muerte, la invalidez, etcétera, o los que se relacionen con el trabajo. Se trata de una prestación que se deriva del solo hecho del trabajo, por lo que, al igual que las vacaciones, debe otorgarse a los trabajadores por el transcurso del tiempo, sin que en ella entre la idea de riesgo; o expresado en otras palabras, es una institución emparentada con la que se conoce con el nombre de fondo de ahorro, que es también independiente de las prestaciones otorgadas por el Seguro Social."

Al efecto, es ilustrativa la tesis cuyos datos de localización, texto y rubro se transcriben a continuación:

"Núm. registro: 243225
"Tesis aislada
"Materia(s): Laboral
"Séptima Época
"Instancia: Cuarta Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*
"Volúmenes: 127-132,Quinta Parte
"Página: 52
"Genealogía: Informe 1973, Segunda Parte, Cuarta Sala, página 30
"Informe 1979, Segunda Parte, Cuarta Sala, tesis 151, página 99

"PRIMA DE ANTIGÜEDAD. NO LA ESTABLECIÓ LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1931.—Si la relación de trabajo entre patrón y trabajadores concluyó antes del 1o. de mayo de 1970, fecha en la que entró en

vigor la nueva Ley Federal del Trabajo, carecen de derecho los trabajadores para exigir el pago de prima de antigüedad, por ser ésta una prestación nueva, creada por el ordenamiento que actualmente se encuentra vigente, el cual no es aplicable a hechos sucedidos bajo la vigencia de la Ley Federal del Trabajo de 1931."

De esta forma, desde el año de mil novecientos setenta la prima de antigüedad dejó de ser una prestación extralegal al ser incorporada en la Ley Federal del Trabajo, constituyéndose así en un derecho a favor de la clase trabajadora regida por el artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la cual es reglamentaria la Ley Federal del Trabajo, con las modalidades y requisitos previstos en el artículo 162.

En la parte que interesa a este estudio, el artículo mencionado dispone:

"Artículo 162. Los trabajadores de planta tienen derecho a una prima de antigüedad, de conformidad con las normas siguientes:

"I. La prima de antigüedad consistirá en el importe de doce días de salario, por cada año de servicios;

"II. Para determinar el monto del salario, se estará a lo dispuesto en los artículos 485 y 486;

"III. La prima de antigüedad se pagará a los trabajadores que se separen voluntariamente de su empleo, siempre que hayan cumplido quince años de servicios, por lo menos. Asimismo, se pagará a los que se separen por causa justificada y a los que sean separados de su empleo, independientemente de la justificación o injustificación del despido."

Como se puede advertir con claridad, los supuestos de procedencia para el pago de la prima de antigüedad son tres:

1. En caso de separación voluntaria, siempre y cuando el trabajador haya cumplido quince años de servicios.

2. En caso de que el trabajador se separe por causa justificada, sin importar el tiempo de servicios.

3. En caso de que el patrón separe al trabajador, justificada o injustificadamente, sin importar el tiempo de servicios.

El elemento común de los supuestos de procedencia para el pago de la prima de antigüedad es la separación del trabajador en el empleo; es decir,

se actualiza, en potencia, a partir de que el trabajador deja de prestar sus servicios personales y subordinados al patrón o dependencia.

La diferencia que se advierte se encuentra en el origen o causa de la separación: en el primero la separación es voluntaria, por ello la norma jurídica exige el cumplimiento de quince años de servicios. En el segundo y tercero, la separación no es voluntaria, sino que se encuentra motivada, respectivamente, por una causa que el trabajador invoque como justa para separarse, o por las razones que el patrón exponga para rescindir al trabajador, aun cuando no logre demostrarlas; motivo por el cual, en estos supuestos, el artículo en estudio no exige el cumplimiento de quince años, porque se parte del hecho de que existe un motivo que provoca la ruptura involuntaria de la relación de trabajo.

El supuesto de procedencia para el pago de la prima de antigüedad, en el caso de que el trabajador decida separarse del trabajo por causa justificada, se encuentra íntimamente relacionado con el contenido del artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo.

Ese precepto legal dispone:

"Artículo 51. Son causas de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el trabajador:

"I. Engañarlo el patrón, o en su caso, la agrupación patronal al proponerle el trabajo, respecto de las condiciones del mismo. Esta causa de rescisión dejará de tener efecto después de treinta días de prestar sus servicios el trabajador;

"II. Incurrir el patrón, sus familiares o su personal directivo o administrativo, dentro del servicio, en faltas de probidad u honradez, actos de violencia, amenazas, injurias, malos tratamientos u otros análogos, en contra del trabajador, cónyuge, padres, hijos o hermanos;

"III. Incurrir el patrón, sus familiares o trabajadores, fuera del servicio, en los actos a que se refiere la fracción anterior, si son de tal manera graves que hagan imposible el cumplimiento de la relación de trabajo;

"IV. Reducir el patrón el salario al trabajador;

"V. No recibir el salario correspondiente en la fecha o lugar convenidos o acostumbrados;

"VI. Sufrir perjuicios causados maliciosamente por el patrón, en sus herramientas o útiles de trabajo;

"VII. La existencia de un peligro grave para la seguridad o salud del trabajador o de su familia, ya sea por carecer de condiciones higiénicas el establecimiento o porque no se cumplan las medidas preventivas y de seguridad que las leyes establezcan;

"VIII. Comprometer el patrón, con su imprudencia o descuido inexcusables, la seguridad del establecimiento o de las personas que se encuentren en él; y

"IX. Las análogas a las establecidas en las fracciones anteriores, de igual manera graves y de consecuencias semejantes, en lo que al trabajo se refiere."

La norma jurídica reproducida establece el derecho del trabajador para rescindir la relación de trabajo, sin responsabilidad de su parte, cuando se actualice y demuestre alguno de los supuestos ahí previstos; es decir, constituye el fundamento legal para que el trabajador se separe con causa justificada de su trabajo.

Por otro lado, el supuesto de procedencia para el pago de la prima de antigüedad, cuando el patrón separe al trabajador justificada o injustificadamente, se vincula, respectivamente, al contenido del artículo 47 de la misma legislación federal, donde se contemplan las causas de rescisión de la relación de trabajo sin responsabilidad para el patrón, y al hecho mismo del despido injustificado.

En atención a lo hasta aquí expuesto, se afirma que la procedencia para el pago de la prima de antigüedad, en el supuesto de que el trabajador se separe con causa justificada, o en el caso de que sea separado justificada o injustificadamente, en cuyo caso no es exigible el requisito de quince años de servicios, como lo prevé la fracción III del artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, debe preceder de la invocación y demostración de alguna de las causas previstas en el artículo 51 de la misma ley, donde se prevé la rescisión de la relación de trabajo sin responsabilidad para el trabajador; o de que el trabajador manifieste que fue rescindido de su trabajo justificadamente o cuando sea despedido de manera injustificada.

Se cita como apoyo, la jurisprudencia de la anterior Cuarta Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se cita:

"Núm. registro: 243522
"Jurisprudencia

"Materia(s): Laboral
"Séptima Época
"Instancia: Cuarta Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*
"Volumen: 90, Quinta Parte
"Página: 45
"Genealogía: Informe 1975, Segunda Parte, Cuarta Sala, página 70
"Informe 1976, Segunda Parte, Cuarta Sala, tesis 2, página 6

"PRIMA DE ANTIGÜEDAD, CUANDO NO ES EXIGIBLE EL REQUISITO DE QUINCE AÑOS DE SERVICIOS PARA EL PAGO DE LA.—La fracción III del artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, establece que los años de servicios del trabajador, en caso de retiro voluntario, deben ser más de quince para tener derecho al pago de prima de antigüedad; pero tal requisito no es exigible en los casos en que al trabajador se le rescinda su contrato de trabajo, con justificación o sin ella, y para los casos en que se separe del empleo por causa justificada."

Por otro lado, la jubilación que se encuentra prevista en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente hasta el treinta y uno de marzo de dos mil siete, constituye una prestación de naturaleza legal, que se actualiza en el momento en que se satisfacen los requisitos exigidos por la norma jurídica.

Al respecto, los artículos 60, 61, 62 y 63 de la ley en cita disponen:

"Artículo 60. Tienen derecho a la pensión por jubilación los trabajadores con 30 años o más de servicios y las trabajadoras con 28 años o más de servicios e igual tiempo de cotización al instituto, en los términos de esta ley, cualquiera que sea su edad, no siendo aplicables a éstas los dos últimos porcentajes de la tabla del artículo 63.

"La pensión por jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al 100% del sueldo que se define en el artículo 64 y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja."

"Artículo 61. Tienen derecho a pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, los trabajadores que habiendo cumplido 55 años, tuviesen 15 años de servicios como mínimo e igual tiempo de cotización al instituto."

"Artículo 62. El cómputo de los años de servicios se hará considerando uno solo de los empleos cuando el trabajador hubiese desempeñado simul-

táneamente varios, cualesquiera que fuesen; en consecuencia, para dicho cómputo se considerará, por una sola vez, el tiempo durante el cual haya tenido o tenga el interesado el carácter de trabajador."

"Artículo 63. El monto de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios se determinará de acuerdo con los porcentajes de la tabla siguiente:

"15 años de servicio	50 %
16 años de servicio	52.5%
17 años de servicio	55 %
18 años de servicio	57.5%
19 años de servicio	60 %
20 años de servicio	62.5%
21 años de servicio	65 %
22 años de servicio	67.5%
23 años de servicio	70 %
24 años de servicio	72.5%
25 años de servicio	75 %
26 años de servicio	80 %
27 años de servicio	85%
28 años de servicio	90 %
29 años de servicio	95 %."

Como se observa, los requisitos de procedencia para el otorgamiento de la jubilación o de la pensión por edad y tiempo de espera, esencialmente, son la edad del trabajador y el tiempo de prestación de servicios; aunque no puede soslayarse que la condición que genera ese beneficio es la separación del trabajador en el empleo, pues la norma dispone que el trabajador debe causar baja como trabajador activo.

Pues bien, resta ahora determinar si la jubilación, como causa de baja en el servicio activo, constituye un retiro voluntario o puede considerarse una causa justificada de separación en el empleo.

Sobre ese punto, la entonces Cuarta Sala se ha pronunciado en las siguientes tesis:

"Núm. registro: 243009
"Jurisprudencia
"Materia(s): Laboral
"Séptima Época
"Instancia: Cuarta Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Volúmenes: 91-96, Quinta Parte
"Página: 111

"JUBILACIÓN Y PRIMA DE ANTIGÜEDAD.—El hecho de que un trabajador sea jubilado por la empresa, por haber cumplido los presupuestos que para tal efecto señala el pacto colectivo, integra una terminación del contrato individual de trabajo por mutuo consentimiento, lo cual implica el retiro voluntario por parte del trabajador, ya que, por una parte el jubilado deja de prestar servicios a la empresa y, por la otra, ésta deja de cubrir el salario percibido por el trabajador como una remuneración a los servicios prestados, creándose así un régimen distinto de prestaciones que tienen su origen en el pacto colectivo. Consecuentemente, debe decirse que si bien es verídico que tanto la jubilación como la prima de antigüedad por retiro voluntario a que se refiere la ley de la materia, tienen su origen en la continuidad de los servicios prestados por el trabajador durante determinado lapso, lo cierto es que la primera de esas prestaciones es una conquista que los sindicatos han obtenido en los pactos colectivos; en cambio, la prima de antigüedad es una prestación de carácter general para todos los trabajadores, creada bajo el amparo de la ley laboral vigente, la cual es de orden público, y cuyo artículo 162, fracción VI, literalmente prevé: 'La prima de antigüedad a que se refiere ese artículo se cubrirá a los trabajadores o a sus beneficiarios, independientemente de cualquier otra prestación que les corresponda'."

"Núm. registro: 207831
"Octava Época
"Instancia: Cuarta Sala
"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*
"Tomo: 56, agosto de 1992
"Página: 28
"Tesis: 4a./J. 11/92
"Jurisprudencia
"Materia(s): laboral

"INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. PRIMA DE ANTIGÜEDAD A SUS TRABAJADORES EN CASO DE JUBILACIÓN.—Esta Sala ha establecido que la jubilación se equipara al retiro voluntario, en tanto que ambos entrañan una terminación del contrato del trabajo; con base en tal criterio, considera que los trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social que se jubilen, tienen derecho a la prestación que previene la cláusula 59 del contrato colectivo de trabajo celebrado entre el Instituto y el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, dado que el pago de doce días de salario por cada año efectivo de labores que establece en favor de los trabajadores que renuncien, participa de la misma esencia y naturaleza de la prima de antigüedad prevista en el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, y

ésta es una prestación que debe cubrirse con independencia de cualquier otra, como lo es la pensión jubilatoria."

Como se aprecia, en la Séptima y Octava Épocas, la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la jubilación implica un retiro voluntario, por el hecho de que el trabajador deja de prestar sus servicios y la empresa deja de cubrir el salario como remuneración, creándose así un régimen distinto de prestaciones que tienen su origen en el pacto colectivo.

Pues bien, esta Segunda Sala estima que la jubilación o pensión por edad y años de servicios, que un trabajador obtiene conforme a las reglas previstas en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente hasta el treinta y uno de marzo de dos mil siete, procede de un acto que presumiblemente representa un retiro voluntario; porque si la norma jurídica instituye a favor de los trabajadores el derecho de retirarse del servicio en activo y recibir como beneficio el pago de una pensión jubilatoria, una vez satisfechos los requisitos de edad y tiempo de servicios, por regla general debe considerarse que el trabajador, para hacerse acreedor a esa prestación, de manera voluntaria se separa del trabajo.

Es decir, si la norma jurídica impone como condición para recibir el beneficio de la jubilación o pensión por edad y años de servicios, que el trabajador se separa del servicio en activo, resulta lógico pensar que la persona que pretenda obtener esa prestación, por regla general, se separe de manera voluntaria; de forma que, para tener derecho al pago de la prima de antigüedad, como lo establece la fracción III del artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, deberá contar con quince años de servicios.

No se soslaya, sin embargo, que en algunos casos el otorgamiento de la jubilación o pensión por años de servicios, no tiene como antecedente la separación del trabajador de manera voluntaria, sea porque ha tenido que separarse con causa justificada o porque sea separado del trabajo; caso en el cual, para hacerse acreedor al pago de la prima de antigüedad, cuando no ha cumplido quince años de servicios, deberá invocar la causa que motivó su separación y acreditarla.

Conforme a las anteriores consideraciones, el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 197-A de la Ley de Amparo, es el siguiente:

PRIMA DE ANTIGÜEDAD DE TRABAJADORES DE ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS ESTATALES. EL OTORGAMIENTO DE LA JUBILACIÓN, CONFORME A LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD

Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007, HACE PRESUMIR QUE LA SEPARACIÓN DEL TRABAJO FUE VOLUNTARIA, PARA EFECTOS DE DETERMINAR LA PROCEDENCIA DEL PAGO DE AQUÉLLA.—La prima de antigüedad prevista en el artículo 162, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, reclamada por trabajadores jubilados de organismos públicos descentralizados estatales que previamente prestaron servicios conforme a las reglas del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procede cuando: a) Se separan voluntariamente, siempre y cuando hayan cumplido por lo menos 15 años de servicios; b) Se separan por causa justificada; o c) El patrón los separa, justificada o injustificadamente, sin importar el tiempo de servicios. Ahora bien, la jubilación o pensión por edad y años de servicios que un trabajador obtiene conforme a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente hasta el 31 de marzo de 2007, procede de un acto que presumiblemente representa un retiro voluntario, porque si la norma jurídica impone como condición para recibirla que el trabajador se separe del servicio en activo, resulta lógico pensar que quien pretenda obtenerla, por regla general, se separa voluntariamente; por tanto, en ese supuesto, el trabajador jubilado debe acumular 15 años de servicios en el organismo público descentralizado estatal para tener derecho al pago de la prima de antigüedad, a menos de que invoque y acredite como causa de separación alguna de las previstas en el artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo, donde se establece el derecho del trabajador a rescindir la relación de trabajo sin responsabilidad de su parte, o que el patrón lo separó justificada o injustificadamente.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución.

Notifíquese; remítase de inmediato la tesis jurisprudencial que se establece en este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y la parte considerativa correspondiente, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, así como al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 195 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández (ponente), Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano. El señor Ministro José Fernando Franco González Salas emite su voto en contra.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Voto particular que formula el Ministro José Fernando Franco González Salas en la contradicción de tesis 141/2011.

Con todo respeto, no comparto el criterio de la mayoría de los integrantes de esta Segunda Sala, toda vez que desde mi punto de vista no existe contradicción entre los criterios sustentados entre los tribunales involucrados, dado que los casos que resolvieron son totalmente distintos, desde el punto de vista de sus condiciones materiales y jurídicas, lo que se corrobora de la simple lectura de las consideraciones de ambos órganos jurisdiccionales, transcritas textualmente de la resolución mayoritaria, en el siguiente cuadro comparativo:

Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito.	**Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito.**
"CONSIDERANDO: QUINTO.— … resulta infundado lo alegado, toda vez que el sistema jurídico en que sustenta su tesis el quejoso carece de aplicación en la especie, toda vez que el aplicable se compone por lo dispuesto por los artículos 73, fracción X, última parte, 116, fracción VI y 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1 y apartado B de la Constitución Federal, y es necesaria su precisión atento los principios generales del derecho *iura novit curia* y *da mihi factum dabo tibi jus* (el Juez conoce el derecho y dame los hechos y yo te daré el derecho). En tanto, resulta válido insertar los textos de esos numerales, los que rezan: 'Artículo 73.' (se transcribe fracción X).—'Artículo 116.' (se transcribe fracción VI).—'Artículo 123.' (se transcribe apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1 y apartado B).— De los preceptos transcritos, en lo que interesa, se obtiene con claridad la idea de que las Legislaturas de los Estados se	"CONSIDERANDO: SEXTO.— … En principio, conviene precisar que, por cuanto hace a la incertidumbre a la que se refirió la parte demandada en su contestación, ya la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que, tratándose de trabajadores jubilados de organismos públicos descentralizados estatales, tienen derecho a recibir, por su antigüedad, los quinquenios, pensiones y demás prestaciones establecidas en las normas burocráticas de carácter local, pero no la prima de antigüedad prevista en la Ley Federal del Trabajo, en virtud de que aquéllas, reemplazan a la prima de antigüedad. La jurisprudencia es del tenor siguiente: (cita datos de localización) 'TRABAJADORES JUBILADOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS ESTATALES. TIENEN DERECHO A RECIBIR, POR SU ANTIGÜEDAD, LOS QUINQUENIOS, PENSIONES Y DEMÁS PRESTACIONES

encuentran facultadas para legislar en la materia de trabajo, en lo relativo a las relaciones laborales habidas entre el propio Estado (Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y sus trabajadores; mas no como una facultad omnímoda, sino sujeta a lo dispuesto por los artículos 116, fracción VI y 123 de la Constitución Federal, por lo que procede considerar que si bien las Legislaturas Locales pueden expedir leyes laborales, deben hacerlo en relación con las normas supremas citadas y con la debida proporción guardada, entendiéndolas referidas al ámbito local en todos los aspectos en que se habla de cuestiones federales.—Al respecto, es necesario precisar que del análisis conjunto y sistemático de las disposiciones contenidas en la Constitución Federal, se obtiene que el Congreso de la Unión cuenta con la facultad exclusiva para legislar en la materia de trabajo, en general, con apoyo en los artículos 73, fracción X, última parte y 123, apartado A y, adicionalmente, respecto de las relaciones de trabajo conocidas como burocráticas, en lo relativo a los Poderes Federales, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, de acuerdo a este último artículo, en su apartado B; en tanto que el artículo 116, fracción VI, al autorizar a los Poderes Legislativos de cada entidad federativa a expedir leyes que regirán las relaciones de trabajo entre los Poderes Locales y sus trabajadores, pero es evidente que sólo pueden expedir leyes reglamentarias siguiendo, en lo conducente, las bases que establece el apartado B del indicado artículo 123 de la Constitución Federal.—En función de las premisas antes fijadas, debe concluirse que las relaciones laborales del organismo público descentralizado de carácter local denominado Servicios de Salud de Tamaulipas, deben regirse por el apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal y su ley reglamentaria, que es la Ley Federal del Trabajo, pues no pueden incluirse en el apartado B, ni regirse por las leyes del trabajo que para su reglamentación expidan las Legislaturas de los Estados, conforme a la facultad establecida en la fracción VI del artículo 116 constitucional, antes transcrita, por

ESTABLECIDAS EN LAS NORMAS BUROCRÁTICAS DE CARÁCTER LOCAL, PERO NO LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD PREVISTA EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.' (se transcribe).—De tal criterio, se desprende, en esencia, que si los trabajadores jubilados de organismos públicos descentralizados se les pagó durante su vida laboral quinquenios, pensiones o demás prestaciones establecidas en las normas burocráticas, no tienen derecho al pago de la prima de antigüedad que establece la Ley Federal del Trabajo, por reemplazar aquéllas a ésta.—En la especie, nos encontramos ante una hipótesis similar al tratado en la jurisprudencia, pues la actora del juicio ordinario fue una trabajadora que se jubiló dentro de un organismo público descentralizado, a saber, Servicios de Salud en Tamaulipas, naturaleza así determinada por decreto gubernamental publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas el veintisiete de febrero de dos mil nueve (foja 16).—Por tanto, ante la óptica jurídica de la jurisprudencia transcrita de aplicación obligatoria para este órgano colegiado, en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo, debe examinarse el juicio laboral, en términos del artículo 76 Bis, fracción IV, de la Ley de Amparo, con el objeto de establecer si se demostró que la trabajadora jubilada recibió los beneficios por antigüedad correspondientes, es decir si la patronal pagó, con posterioridad a la fecha en que se creó la misma (veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y nueve) y durante la vida laboral de la empleada, quinquenios, pensiones o demás prestaciones establecidas en las normas burocráticas vinculadas a la antigüedad, como lo prevé la jurisprudencia.—Dicha carga probatoria pesa sobre la demandada en virtud de que, como se ha visto, al reemplazar el quinquenio, u otras prestaciones contempladas en la legislación burocrática a la prima de antigüedad, –como se afirmó en la ejecutoria de la que emana tal jurisprudencia–, y al ser la demostración del pago carga probatoria de los patrones en términos del artículo 784, fracción XI, de la Ley Federal del Trabajo, es que pro-

los siguientes motivos: Al referirse el párrafo introductorio del apartado B del artículo 123 constitucional, a los sujetos del régimen burocrático, en forma limitativa relaciona a 'los Poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores'. En tal virtud, al limitar el ámbito de aplicación del régimen burocrático a los Poderes de la Unión, debe analizarse la naturaleza del organismo descentralizado de carácter local que nos ocupa, para advertir si se encuentra o no comprendido en el Poder Ejecutivo del Estado.—El decreto expedido por el gobernador del Estado de Tamaulipas, el cinco de febrero de mil novecientos noventa y nueve, publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintisiete de ese propio mes y año, por el que se creó el organismo público descentralizado 'Servicios de Salud de Tamaulipas', en especial los artículos 1o. y 13, así como el transitorio primero, los que establecen: 'Artículo 1o.' (se transcribe). 'Artículo 13.' (se transcribe).—'Artículo primero. El presente Decreto entrará en vigor el día de su expedición.'.—De lo anterior puede advertirse que el Organismo Servicios de Salud de Tamaulipas, es un organismo descentralizado de la administración pública estatal, el cual, en sus relaciones laborales señala que le resulta aplicable la Ley del Servicio Burocrático del Estado de Tamaulipas, en términos de los artículos 1o. y 5o., fracción I, que establecen: 'Artículo 1o.' (se transcribe).—'Artículo 5o.' (se transcribe fracción I).—No obstante lo anterior, aun y cuando se establezca en la fracción I del artículo 5o. de la Ley Burocrática del Estado de Tamaulipas, que el término gobierno comprende tanto a los Poderes del Estado de Tamaulipas, que de acuerdo con el diverso precepto 4o., incisos a), b) y c), se refieren al Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como a los organismos descentralizados que remitan para su aplicación a la citada ley, de ninguna manera puede variar lo establecido en el artículo 116, fracción VI, constitucional, en el sentido de que las relaciones laborales entre un Estado y sus trabajadores, que no pertenezcan dirección su examen en las condiciones anotadas.—Ahora bien, la parte patronal propuso en el juicio laboral la instrumental de actuaciones, así como la presuncional, en sus dos aspectos legal y humana, sin embargo de ninguna de éstas se desprende el pago de alguna prestación realizada durante la vida laboral de la trabajadora (foja 32); confesional a cargo de la actora (refiere nombre), de la cual tampoco se deduce tal aspecto pues no se le efectuó posición relacionada con el pago de alguna prestación vinculada a la antigüedad (foja 104); documental consistente en la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, de la que no se desprende tal aspecto (fojas 33 a la 54) y en la audiencia trifásica, etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas propuso copia del Periódico Oficial del Estado en el que se publicó el decreto gubernamental por el que se creó la dependencia (fojas 25 y 16 a la 20).—Como se observa, en autos no se demostró que Servicios de Salud en Tamaulipas, haya pagado durante la vida laboral de la trabajadora, quinquenios, pensiones u alguna otra prestación vinculada a la antigüedad, de ahí que al no encontrarnos en tal supuesto y no existir por consiguiente alguna prestación que se le haya pagado a la trabajadora que reemplace a la prima de antigüedad, es por ello que debe condenarse a dicha dependencia a su liquidación, en términos del artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, empero, a partir de la creación del Organismo Público Descentralizado Servicios de Salud en Tamaulipas, veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y nueve, habida cuenta que con anterioridad el vínculo de labores se regía por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, legislación que no contempla tal prestación, como lo reiteran diversos criterios jurisprudenciales y lo confirma la jurisprudencia transcrita en esta ejecutoria.—No pasa inadvertido para este órgano colegiado que la parte patronal, en su contestación, señaló que, aun cuando inició a laborar para la dependencia el veintisiete de febrero de mil novecientos

tamente a los Poderes Estatales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), se rigen por el apartado A del artículo 123 de nuestra Carta Magna; y si en el caso, la institución denominada Servicios de Salud de Tamaulipas, al cual pertenece el Hospital General de San Fernando, es un organismo descentralizado de carácter estatal, resulta incuestionable que a los conflictos laborales les resulta aplicable ese ordenamiento jurídico.—Por tanto, la ley burócrata y las condiciones de trabajo a que alude el solicitante de amparo, no adquieren individualización en el caso justiciable.—Sobre el tema adquiere vigencia la tesis aislada número XXV/98, aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son del tenor literal siguiente: 'ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER LOCAL. SUS RELACIONES LABORALES SE RIGEN POR EL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL.' (se transcribe).—Por lo anterior, procede examinar y dilucidar si la Junta del conocimiento actuó apegada a derecho al estimar que el actor no se ubica en los supuestos del artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, para obtener el pago de la prima de antigüedad.—Sobre el tema, es jurídico convenir con la conclusión adoptada en el laudo, aunque no se pasa por alto que para sustentar su veredicto, su autora se limitó a proporcionar los ingredientes necesarios para fundarlo y por tal motivo, no ocasiona lesión al ordenamiento jurídico en perjuicio del quejoso.—Se estima lo anterior atento la naturaleza y exigencias legales para obtener el pago de ese concepto, conforme al numeral que lo regula, a saber, el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, que dispone: 'Artículo 162.' (se transcribe).—De lo anterior es válido establecer que la prima de antigüedad: a) Es una prestación que se otorga a los trabajadores cuando concluye la relación laboral.—b) No constituye un incremento al salario que se pague periódicamente, sino que se entrega en una sola ocasión.—c) Se genera por cada año de servicios, independientemente del periodo que labore el trabajador.—d) El monto está establecido noventa y nueve, siguió cubriendo las cuotas correspondientes al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y al Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (foja 27) –situación que variaría el sentido de este fallo– sin embargo, como se ha visto de la reseña de las pruebas que aportó, no justificó tal aspecto, ni la actora lo reconoció (fojas 1, 11 y 104), es por ello que se considera que procede el pago de la prestación de que se ha dado noticia, pues si bien tal situación –carga de la prueba tratándose del pago de cuotas al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado– no se encuentran dentro de las porciones normativas previstas en el artículo 784 de la Ley Federal del Trabajo, debe imperar el principio de derecho de que quien afirma está obligado a probar, es por ello, que al afirmar el patrón que siguió pagando las cuotas al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y al Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el débito probatorio de tal aspecto recaía en la dependencia demandada, sin que se aprecie haya agotado tal carga.—Por último, cabe señalar que no le asiste razón a la Junta responsable al señalar que no se dan los supuestos a que se refiere el artículo 162, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo porque la actora no cuenta con una antigüedad de quince años. Lo anterior, en virtud de que en el caso de la jubilación, la separación en el empleo se considera justificada, esto es, que el trabajador para poder estar en ese supuesto, debe cumplir con una serie de requisitos ya legales o contractuales, o de ambos, razón por la que, la separación en esos casos se torna justificada y por ello, con independencia de que tuviera menos de quince años procede el pago de la prima de antigüedad.—Así lo sostuvo la anterior Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la tesis de juris-

en la Ley Federal del Trabajo, doce días por cada año de servicios; no obstante, dada la naturaleza de las disposiciones que integran este ordenamiento jurídico, esto es, que en ellos se regula el mínimo de los derechos de los trabajadores, dicho monto puede ser incrementado de manera convencional por las partes y, por tanto, puede exceder los límites legales.—e) El objetivo de esta prestación consiste en reconocer el esfuerzo y colaboración permanente del trabajador por los servicios prestados al concluir su relación laboral.—f) Como hipótesis de procedencia de la prima de antigüedad se prevén tres: la primera, se refiere al retiro voluntario del trabajador, quien debe tener quince años de antigüedad, para hacerse acreedor al pago por dicho concepto; la segunda que se aplica cuando el trabajador se separa con causa justificada; y la tercera, en que se prevé la separación del trabajador, independientemente de que esté justificado o no el despido o la rescisión.—Por tanto, en la segunda y tercera hipótesis, no se requiere el requisito de los quince años de antigüedad, que sólo rige para el retiro voluntario, por lo que el trabajador tendrá derecho a la prestación de mérito, aunque no tenga quince años de antigüedad al servicio del patrón. Así lo sostuvo la anterior Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia, al emitir la siguiente jurisprudencia: 'PRIMA DE ANTIGÜEDAD, CUANDO NO ES EXIGIBLE EL REQUISITO DE QUINCE AÑOS DE SERVICIOS PARA EL PAGO DE LA.' (se transcribe).—En estas condiciones, es claro que la procedencia del pago de la prima de antigüedad, supone la existencia de una separación del trabajo que puede ser voluntaria u originada por despido justificado o injustificado; y si bien puede considerarse como retiro voluntario la baja del trabajador de su empleo por jubilación, empero es indispensable que al lograr esa gracia extralegal haya acumulado quince años efectivos laborados en su integridad, situación que no acontece en la especie, porque la relación laboral entre los sujetos litigantes perduró durante el plazo comprendido del veinprudencia 418, publicada en la página 343, Tomo V, Materia Laboral, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, bajo los siguientes rubro y texto: 'PRIMA DE ANTIGÜEDAD, CUANDO NO ES EXIGIBLE EL REQUISITO DE QUINCE AÑOS DE SERVICIOS PARA EL PAGO DE LA.' (se transcribe).—En las relatadas condiciones y al resultar violatorio de las garantías de legalidad y seguridad jurídicas que establecen los artículos 14 y 16 constitucionales, el laudo impugnado en los aspectos analizados, y al no advertirse más deficiencia que suplir, en términos del artículo 76 Bis, fracción IV, de la Ley de Amparo, lo procedente es conceder el beneficio de la tutela constitucional a la quejosa para el efecto de que la autoridad responsable deje insubsistente el laudo impugnado y en su lugar emita otro en el que determine la condena al Organismo Público Descentralizado Servicios de Salud en Tamaulipas, al pago de la prima de antigüedad en términos de esta ejecutoria, a partir del veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y nueve, de conformidad con la Ley Federal del Trabajo. …"

"Similares consideraciones sostuvo el mismo Tribunal Colegiado, al resolver el amparo directo 396/2010-I, por lo que en obvio de repeticiones innecesarias no se transcriben."

tisiete de febrero de mil novecientos noventa y nueve al uno de enero de dos mil ocho; esto es, la vigencia de ese nexo laboral fue de ocho años y diez meses, aproximadamente, plazo inferior al que exige la mencionada norma legal.—Se estima lo anterior porque los diversos medios de prueba existentes en el sumario laboral de manera clara y objetiva revelan que la relación del actor se reguló de la siguiente forma: Del quince de octubre de mil novecientos setenta y nueve al veintiséis de febrero de mil novecientos noventa y nueve, al amparo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 Constitucional; y, del veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y nueve, al uno de enero de dos mil ocho, cuando se le jubiló, bajo la tutela de la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del apartado A del artículo 123 de la Carta Magna.—La conclusión en mérito germina de los elementos fácticos proporcionados por la 'hoja de servicios para FOVISSSTE' (folio 35) y la confesional del actor.—Cierto, la primera de esas probanzas pone de relieve que el siete de mayo de dos mil ocho el director de administración en unión del subdirector de Recursos Humanos de Servicios de Salud de Tamaulipas hicieron constar: a) Que el dieciséis de octubre de mil novecientos setenta y nueve ********** inició su vida laboral; b) que sus actividades laborales las desempeñó para la Secretaría de Salud y para el organismo público descentralizado Servicios de Salud de Tamaulipas, adscrito al Hospital General en San Fernando, Tamaulipas; y, c) que el uno de enero de dos mil ocho causó baja por edad y tiempo de servicio. Por su parte, el restante medio de convicción revela que el accionante de manera ficta admitió: (se transcribe) (fojas 109 y 110).—Como se ve, el resultado de esas probanzas, si bien en lo individual proporcionan un indicio en el mundo fáctico, empero al entrelazarse entre sí adquieren suficiencia convictiva para evidenciar, en lo que interesa, que el veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y nueve se creó la persona moral demandada, y que en ese

año el actor pasó a formar parte de su plantilla de personal, nexo laboral que feneció el uno de enero de dos mil ocho cuando adquirió el beneficio de la jubilación. Por tanto, procede convenir con la Junta del conocimiento en cuanto a que el quejoso carece de acción y de derecho para obtener la prestación en comentario, cuenta habida de que no acumuló quince años de antigüedad cuando laboró para la ahora tercera perjudicada.—Al respecto es aplicable la jurisprudencia sustentada por la honorable Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice: 'PRIMA DE ANTIGÜEDAD EN CASO DE RETIRO VOLUNTARIO. IMPROCEDENTE.' (se transcribe).—No se opone a lo anterior lo alegado por el quejoso en cuanto a que la confesión ficta de su representado, por encontrarse contradicha por la expresa del empleador, deja de surtir efecto en su contra.—Así es de estimarse, porque aun y cuando es real que la demandada refirió que el actor inició su vida laboral el quince de octubre de mil novecientos setenta y nueve, sin embargo su dicho se desvanece con el decreto expedido por el gobernador del Estado de Tamaulipas, publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintisiete de ese propio mes y año, a través del cual fue creado; de esa suerte no es lógico ni jurídicamente posible establecer que con anterioridad a esa data existió un vínculo jurídico con el accionante.—Bajo esa óptica, y como los conceptos de violación se reducen al tema examinado, y al resultar inexistentes las violaciones alegadas, procede negar la protección impetrada. …

"Ahora bien, respecto de los amparos directos 799/2010 y 1124/2010 (en este último se hizo la denuncia de contradicción de criterios materia del presente asunto), se resolvieron en el mismo sentido y con las mismas consideraciones que los amparos directos 836/2009 y 810/2009, salvo la parte que a continuación se transcribe:

"En estas condiciones, resulta claro que la procedencia del pago de la prima de antigüedad, supone la existencia de una

separación del trabajo que puede ser voluntaria u originada por despido justificado o injustificado; empero, es indispensable que al lograr esa gracia extralegal haya acumulado quince años efectivos laborados en su integridad, situación que no acontece en la especie, porque la relación laboral entre los sujetos litigantes, perduró durante el plazo comprendido del veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y nueve al uno de agosto de dos mil ocho; esto es, la vigencia de ese nexo laboral fue de nueve años y cinco meses, plazo inferior al requerido por la mencionada norma legal. …"	

Por tanto, si ambos órganos colegiados resolvieron casos distintos,[1] estimo que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no debió tampoco abandonar los criterios contenidos en las jurisprudencias 50/2006 y 214/2009.

Independientemente de lo anterior, no comparto el criterio adoptado por la Segunda Sala al resolver la contradicción en el tema consistente en dilucidar si la solicitud de jubilación conforme las normas de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, vigente hasta el 31 de marzo de 2007, hace presumir que la separación del trabajo fue voluntaria. En mi opinión, la mayoría que votó la resolución cayó en una grave confusión al mezclar de manera indiscriminada dos regímenes que operan de manera independiente aun cuando se trata de organismos descentralizados que en virtud de la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional tuvieron que pasar del régimen del apartado B al del apartado A, ambos del artículo 123 constitucional. Las pensiones se generan cuando se llenan los requisitos previstos en la ley del ISSSTE, independientemente del derecho a la prima de antigüedad, y la prima de antigüedad cuando se cumplen los del artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, independientemente de si se ha generado o no el derecho a la pensión.

Por esas razones disiento de la resolución adoptada por la mayoría y el criterio al que arribaron.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN EN FORMA DE LAUDO. NO CONSTITUYE VIOLACIÓN A LAS REGLAS DEL PROCEDIMIENTO EL

[1] Lo anterior no significa que en lo personal comparta los razonamientos de los Tribunales Colegiados, que en la resolución que se observa hizo suyos la Segunda Sala.

QUE NO SE ENCUENTRE AGREGADO AL EXPEDIENTE LABORAL.—El proyecto de resolución elaborado por el auxiliar de la Junta de Conciliación y Arbitraje, a que se refiere el artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo, tiene el propósito fundamental de informar a sus integrantes, detalladamente, sobre los antecedentes del asunto y la posible solución del conflicto, para que puedan discutir y emitir su voto, por lo que la circunstancia de no añadir un ejemplar al expediente laboral no constituye una violación a las reglas del procedimiento, en virtud de que el numeral 889 de la misma legislación no exige esa formalidad. Esto es así, porque si el documento es aprobado sin modificaciones ni adiciones, el proyecto de resolución se convierte, al firmarse por los integrantes de la junta, en el laudo definitivo; en cambio, si se hacen modificaciones o adiciones, el secretario debe redactar el laudo acorde con lo aprobado y recabar las firmas de los integrantes de la Junta, una vez que sea engrosado, pero no existe obligación de agregar al expediente laboral un ejemplar del proyecto de resolución que fue modificado o adicionado, pues la norma jurídica únicamente exige que se redacte el laudo y que el resultado se haga constar en acta. En todo caso, es el contenido del laudo definitivo fallado por las Juntas de Conciliación y Arbitraje lo que puede causar agravios a las partes.

2a./J. 86/2011

Contradicción de tesis 99/2011.—Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito.—27 de abril de 2011.—Unanimidad de cuatro votos.—Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos.—Ponente: Sergio A. Valls Hernández.—Secretario: Luis Javier Guzmán Ramos.

Tesis de jurisprudencia 86/2011.—Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del once de mayo de dos mil once.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 99/2011. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO, EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL NOVENO CIRCUITO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.— Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y cuarto del Acuerdo Plenario Número 5/2001,

publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de dos mil uno, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios en materia laboral, cuya especialidad corresponde a esta Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por el Magistrado Presidente del Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, quien en términos del artículo 197-A, párrafo primero, de la Ley de Amparo, está facultado para denunciar la posible contradicción de criterios.

TERCERO.—El Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, al resolver el amparo directo laboral 165/2010, en la parte que interesa, determinó:

"CONSIDERANDO: … QUINTO.—Como consideración previa, se advierte que no consta en autos el proyecto de resolución en forma de laudo, ni acta de su discusión y votación; sin embargo, tal circunstancia no basta para considerar la existencia de una violación a las leyes del procedimiento establecidas en los numerales 885 al 889 de la Ley Federal del Trabajo.—En efecto, tal omisión no conlleva a afirmar que se violaron las reglas del procedimiento en los términos del artículo 159, fracciones VIII y XI de la Ley de Amparo, pues el que no se haya glosado a los autos del juicio laboral del que emana el acto reclamado, el referido proyecto de laudo y su acta de discusión y votación, no es indicativo de la afectación a las defensas del quejoso ni de su trascendencia al resultado del fallo.—En efecto, el artículo 158 de la Ley de Amparo establece que el juicio de amparo directo procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.—En primer lugar, por lo que se refiere a la omisión del proyecto de laudo, se considera que no afecta las defensas del quejoso ni trasciende al resultado del fallo, puesto que en la ejecutoria de la contradicción de tesis 193/2009, que dio origen a la jurisprudencia de rubro: 'PROYECTO EN FORMA DE LAUDO. LA FALTA DE FIRMA DEL AUXILIAR QUE LO FORMULÓ NO CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A LAS REGLAS DEL PROCEDIMIENTO.', la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció: (se transcribe).—De lo anterior, se observa que al analizar el tema relativo a si la falta de firma en el proyecto del laudo por parte del auxiliar constituye una violación a las reglas del procedimiento, la Segunda Sala analizó la naturaleza jurídica del proyecto de laudo y esta-

bleció: 1. No es propiamente una actuación de la Junta, diligencia o resolución.—2. Es un documento elaborado a fin de que los integrantes de la Junta tengan conocimiento detallado del caso y estén en condiciones de discutirlo y emitir su voto.—3. No es un documento vinculante para los integrantes de la Junta.—4. Sólo es un documento que refleja una opinión de quien lo formula respecto de la forma en que debe resolverse el asunto.—5. Es el propio laudo el que puede causar perjuicio al quejoso.—Por ello, concluyó que la ausencia de firma del auxiliar que formuló el proyecto de laudo no constituye una violación a las reglas del procedimiento análoga a las previstas por el artículo 159 de la Ley de Amparo.—En forma análoga se pueden traer dichas consideraciones para el caso de que no obre el proyecto de laudo correspondiente, pues si por las razones antes mencionadas se ha establecido que no es una violación a las normas del procedimiento la falta de firma del proyecto de laudo respectivo, debe concluirse que tampoco es una violación a las normas del procedimiento el que no obre agregado el proyecto de laudo respectivo, pues no se trata de una actuación de la Junta, es un documento elaborado, no vinculante, a fin de que los integrantes de la Junta tengan conocimiento detallado del caso y estén en condiciones de discutirlo y emitir su voto, sólo refleja una opinión de quien lo formula respecto de la forma en que debe resolverse el asunto y, finalmente, es el propio laudo el que puede causar perjuicio al quejoso.—Por su parte, en lo que respecta a la discusión y votación del laudo, al resolver la contradicción de tesis 2/93, que dio origen a la jurisprudencia de rubro: 'LAUDO, ACTA DE DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO DEL. DEBE LEVANTARSE Y FIRMARSE POR EL SECRETARIO CUANDO EL PROYECTO SE MODIFICA O ADICIONA Y LA CONSECUENCIA JURÍDICA DE LA OMISIÓN ES LA INVALIDEZ DE LA ACTUACIÓN.', la extinta Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró: (se transcribe).—En dicha ejecutoria, la Cuarta Sala realizó un comparativo de la Ley Federal del Trabajo de mil novecientos treinta y uno, con la Ley Federal del Trabajo de mil novecientos setenta, reformada en mil novecientos ochenta, y estableció que las dos leyes no siguen sistemas exactamente iguales en lo que al procedimiento de preparación del proyecto, discusión, votación, engrose y firma se refiere, puesto que en la primera se otorgaba una importancia capital al acta de la sesión o audiencia.—En cambio, en la ley actual, a partir de que se declara cerrada la instrucción, el auxiliar tiene fijado un término para formular el proyecto de resolución en forma de laudo.—Celebrada la sesión de discusión y votación, opera una distinción que es básica: I. Si el proyecto es aprobado sin adiciones ni modificaciones, automáticamente se convierte en laudo y debe ser firmado de inmediato por los miembros de la Junta; II. En cambio, si hubo adiciones o modificaciones, se ordena al secretario que redacte el laudo, el que una vez engrosado se firma.—Así, respecto al primer caso, estableció que carece de consecuencias jurídicas productoras de invalidez la

falta de la firma del secretario en el acta de la sesión, dado que la elevación del proyecto a la categoría de laudo en el acto mismo de la Junta, así como la firma de los representantes y del secretario en el laudo, otorgan la seguridad de que el sentido y consideraciones del laudo corresponden, efectivamente, a lo aprobado.—Incluso, dicho órgano colegiado estableció que en el mismo caso del artículo 889 de la Ley Federal del Trabajo, puede inferirse que ni siquiera es necesario que el resultado se haga constar en acta, pero en el supuesto de que se tuviera que levantar como parte de la actuación y se omitiera en dicha acta la firma del secretario, ello no daría lugar a la reposición del procedimiento, ya que tal omisión no trascendería al resultado de la resolución, puesto que la firma inmediata del proyecto por los integrantes de la Junta y el secretario, convirtiéndolo automáticamente en laudo, garantizan su autenticidad.—Además, en dicha ejecutoria se consideró obsoleta la diversa jurisprudencia de rubro: 'JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, OMISIÓN DE LA AUDIENCIA DE RESOLUCIÓN POR LAS.', en virtud de que los artículos de la Ley Federal del Trabajo de mil novecientos treinta y uno que interpreta, establecen un sistema de proyección, discusión, votación y firma del laudo, que no coincide en su integridad con el sistema de la ley actual.—Derivado de lo anterior, se considera que la falta de constancia de discusión y votación tampoco es una violación a las leyes del procedimiento, puesto que la propia Cuarta Sala consideró que en caso de que el proyecto de laudo se haya aprobado sin adiciones ni modificaciones, del propio artículo 889 de la Ley Federal del Trabajo puede inferirse que no es necesario que el resultado se haga constar en acta.—Por ello, es que si en el caso no obra proyecto de laudo ni el acta relativa a su discusión y aprobación, debe entenderse que el proyecto se aprobó sin adiciones ni modificaciones, por lo que automáticamente se convirtió en laudo, el cual fue firmado por los miembros de la Junta Especial Número Uno de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, dado que como lo estableció la Cuarta Sala, la elevación del proyecto a la categoría de laudo en el acto mismo de la Junta, así como la firma de los representantes y del secretario en tal resolución, otorgan la seguridad de que el sentido y consideraciones del laudo corresponden a lo aprobado.—En consecuencia, es que se considera que la omisión de anexar el proyecto de laudo, así como su discusión y votación, no puede estimarse como una violación al procedimiento que afecte las defensas del quejoso y trascienda al resultado del fallo, pues independientemente del sentido en que se haya resuelto el asunto, ese solo hecho no revela esa afectación que es el requisito indispensable para que sea analizada en términos del artículo 158 de la Ley de Amparo, es decir, la acción intentada no procedió por otras causas, pero no a consecuencia inmediata o mediata de que no se haya hecho constar el proyecto de laudo, así como su discusión y votación.—En mérito a lo expuesto, se concluye que tales omisiones no trascienden de manera fundamental al laudo reclamado si finalmente éste fue aprobado por los integrantes de la Junta,

tanto es así, que está firmado por aquéllos como lo exige el numeral 889 de la Ley Federal del Trabajo.—Considerar lo contrario, implicaría dejar de observar la garantía de expeditez en la impartición de justicia que consagra el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que no tendría objeto reponer el procedimiento si finalmente la Junta resolverá el asunto en los mismos términos para el quejoso.—En base en tales consideraciones, es que se disiente del criterio contenido en las siguientes tesis: a) Jurisprudencia del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, que establece: 'LAUDO, PROYECTO DE. LA FALTA DE CONSTANCIA QUE ACREDITE SU EXISTENCIA CONSTITUYE VIOLACIÓN DE CARÁCTER PROCESAL.' (se transcribe).—b) Tesis aislada del Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, que dice: 'VIOLACIÓN PROCESAL EN EL JUICIO LABORAL. LA CONSTITUYE EL HECHO DE QUE LA JUNTA NO OBSERVE LOS REQUISITOS FORMALES QUE ESTABLECE LA LEY DE LA MATERIA SOBRE LA ELABORACIÓN, TURNO, VOTACIÓN Y APROBACIÓN DEL PROYECTO DE LAUDO.' (se transcribe).—Por tanto, en términos del numeral 197-A de la Ley de Amparo, se estima pertinente denunciar la contradicción de tesis ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que decida qué criterio debe prevalecer ..."

CUARTO.—El Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo laboral 250/2001, en la parte que interesa, determinó:

"CONSIDERANDO: ... OCTAVO.—El segundo concepto de violación en que se alegan infracciones a las leyes del procedimiento es infundado, y el primero y tercero fundados y suficientes para conceder el amparo por esas violaciones procesales, que impiden el examen de los argumentos de fondo planteados.— ... Igualmente, es fundado, parcialmente, el tercer concepto de violación, en la parte en que se alega: 1) Que la celebración de la audiencia de discusión y votación del laudo se llevó a cabo fuera del momento procesal oportuno.—2) Falta de formulación del proyecto del laudo.—3) Falta de celebración de la audiencia de discusión y votación.—4) Que el acta de discusión y votación del laudo es nula, porque contiene alteraciones manuscritas, las que aparecen subrayadas.—5) Que los representantes de la Junta no se reunieron para discutir y votar el laudo.—6) Que son aplicables, como sustento legal de este tercer concepto de violación, las tesis con los rubros: 'AUDIENCIA DE DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL LAUDO, FALTA DE CELEBRACIÓN DE LA.', sustentada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito; la de rubro: 'AUDIENCIA DE DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO DEL LAUDO, OMISIÓN DE LA.', sustentada por el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito; y la de rubro: 'AUDIENCIA DE DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO DEL LAUDO,

CONSTITUYE UNA FORMALIDAD ESENCIAL DEL PROCEDIMIENTO LABORAL.', que es sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito.—Es infundado lo alegado en los puntos 3, 4 y 5 porque, contrario a lo que en ellos se argumenta, no faltó celebrar el acta de discusión y votación, pues ésta tuvo lugar el 12 de febrero de 2001. Aunado a ello, no hay prueba que acredite la alteración de dicha acta, según los quejosos, por aparecer texto subrayado, pues ello sólo podría deducirse a través de una prueba técnica que así lo determinara; y tampoco está demostrado que los representantes de la Junta no se hayan reunido para discutir y votar el laudo, supuesto que esa reunión se dio de acuerdo con la citada acta de discusión y votación que obra a foja 2242, de la que aparece que se reunieron el presidente y el secretario de la Junta, así como los representantes del capital y del trabajo.—Es fundado pero inoperante lo argüido respecto a que para la celebración de la audiencia de discusión y votación de laudo, no se respetaron los términos que señalan los artículos 886 y 887 de la Ley Federal del Trabajo.—Es fundado, porque la Junta contraviene lo dispuesto por el artículo 887 de la Ley Federal del Trabajo, que señala que transcurrido el término de cinco días hábiles siguientes al de haber recibido la copia del proyecto del laudo o, en su caso, cuando hayan sido desahogadas las diligencias que en ese término se hubiesen solicitado, el presidente citará a los miembros de la Junta para la audiencia de discusión y votación y, en la especie, se citó a la audiencia, sin que hubiera transcurrido dicho término, como lo alegan las quejosas.—En efecto, los artículos 886 y 887 de la Ley Federal del Trabajo establecen: (se transcriben).—El citado artículo 887, claramente señala que transcurrido el término a que se refiere el artículo 886, es decir, cinco días, el presidente de la Junta citará a los miembros de la misma para la discusión y votación que deberá efectuarse dentro de los diez días siguientes al en que concluya dicho término y, en el caso, la entrega del proyecto de laudo se realizó el seis de febrero de dos mil uno, según lo asienta la razón del secretario de la Junta en autos; y, en la misma fecha, sin que la Junta haya dejado transcurrir ese término, se citó para la audiencia de discusión y votación, señalándose al efecto, el día doce de febrero de dos mil uno. Dicho de otra manera, si el secretario en el acuerdo de seis de febrero de dos mil uno, entregó la copia del proyecto de laudo, y al mismo tiempo citó a los integrantes de la Junta a la audiencia de discusión y votación, ello evidencia la transgresión al artículo 887 de la Ley Federal del Trabajo, supuesto que no transcurrió un solo día de los cinco que impone el numeral 886, en su segundo párrafo, dado que el mismo día que entregó la copia del proyecto de laudo, citó para la audiencia señalada; sin que pase desapercibido que la citación le correspondía al presidente de la Junta y no al secretario que la efectuó, aspecto éste que no lo alegan las amparistas.—Luego, si esa citación se hizo cuando no había transcurrido el término de cinco días hábiles a que se refiere el artículo 886 de la Ley Federal del Trabajo, es evidente

que no se respetó el término que al efecto señala dicho precepto, para que se hiciera la citación para la audiencia de discusión y votación del laudo.—Entonces, si la citación a los miembros de la Junta para la audiencia de discusión y votación del laudo no se hizo hasta que hubiese transcurrido el término de cinco días que señala el segundo párrafo del numeral 886, impidió que cualquiera de los miembros de la Junta hiciera valer el derecho de solicitar la práctica de diligencias que no se hubieren llevado a cabo por causas no imputables a las partes, o la práctica de cualquier otra diligencia para el esclarecimiento de la verdad, siendo categórico el artículo 887, al señalar que ese plazo de cinco días debe haber transcurrido, para que el presidente pudiera efectuar tal citación, lo que actualiza las hipótesis de infracción al procedimiento de las fracciones VI y XI del artículo 159 de la Ley de Amparo.—Sin embargo, pese a los argumentos expuestos, resulta inoperante lo aducido, porque para que una infracción a las leyes del procedimiento se actualice, debe afectar las defensas del quejoso y trascender al resultado del laudo, aspectos estos dos últimos que no ocurren con esa violación procesal, en virtud de que no afecta a la quejosa, pues dicho término se otorga a los integrantes de la Junta, para que si estiman que falta por desahogar alguna diligencia, soliciten se lleve a cabo la práctica de las mismas, es decir, no es un término que se otorgue a las partes, por lo que si bien la infracción procesal se actualiza, la misma no le causa agravio a la quejosa; de ahí que aunque fundado el argumento debe declararse inoperante.—Asiste razón también a las amparistas en la parte que alegan infracción procesal, en virtud de que dentro de los autos que integran el expediente laboral, no obra el proyecto de laudo.—Es fundada su inconformidad, ya que analizando las constancias que integran el expediente laboral, se advierte que no obra en autos el proyecto de laudo, lo que actualiza esa violación procesal, que se traduce en inseguridad jurídica ante la falta de certeza que se haya elaborado del mismo, y que ese proyecto haya sido formulado con los requisitos que al efecto señala el artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo, mismo que dispone que a partir de que se declara cerrada la instrucción, el auxiliar tiene un término de diez días para formular el proyecto de resolución en forma de laudo, con el extracto de la litis, el señalamiento de los hechos, el estudio de las pruebas, de las consideraciones jurídicas y de la formulación de los puntos resolutivos.—Lo anterior lleva a considerar también, en este aspecto, violadas las leyes que rigen el procedimiento, porque si el proyecto de resolución del que deriva el laudo reclamado, no se encuentra en autos, esa omisión evidencia desacato de la norma; amén de que produce la falta de certeza y, se repite, de la seguridad jurídica de las partes, de que dicho proyecto se haya elaborado conforme a lo dispuesto por los artículos 885 a 890 de la Ley Federal del Trabajo, es decir, si efectivamente lo formuló el auxiliar de la Junta, dentro de los diez días siguientes a aquel en que se declaró cerrada la instrucción, y que dicho proyecto contenga: a) un extracto de la demanda, contestación, réplica y contrarréplica, en su

caso, reconvención y contestación de la misma; b) señalamiento de los hechos controvertidos; c) relación de pruebas admitidas y desahogadas, su apreciación en conciencia, señalando los hechos que deban considerarse probados; d) consideraciones que fundadas y motivadas se deriven de lo alegado y probado; y, e) los puntos resolutivos, amén de que tal proyecto haya sido emitido por el auxiliar de la Junta.—Para determinar lo anterior, importa destacar cuál es la integración del personal jurídico que auxilia a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, en el ejercicio de la función jurisdiccional que a éstas compete. Al respecto, el artículo 625 de la misma ley establece: (se transcribe).—Para considerar las facultades y obligaciones de los auxiliares, se precisa tomar en consideración que el artículo 628 establece los requisitos que debe satisfacer: (se transcribe).—Las funciones que competen a esta clase de servidores públicos son de trascendencia jurídica dentro del procedimiento, pues les corresponde sustituir a los presidentes de las Juntas, llevar el trámite de los juicios hasta dejarlos en estado de resolución, emitir las actuaciones que conforme a la ley proceda y cuidar que los juicios no queden inactivos, como se infiere de los siguientes preceptos: 'Artículo 610.' (se transcribe).—'Artículo 620.' (se transcribe).—'Artículo 771.' (se transcribe).—De los preceptos transcritos se infiere que los auxiliares de las Juntas son servidores públicos que, por regla general, llevan el trámite de los juicios laborales y los ponen en estado de resolución; empero, esas funciones no las realizan con independencia, porque no son autónomos, sino que están jerárquicamente sometidos a la Junta respectiva.—En concordancia con los anteriores preceptos, también el numeral 886 del propio cuerpo legal establece: (se transcribe).—Las transcritas disposiciones legales llevan a considerar, en principio, que la función jurisdiccional que compete a las Juntas de Conciliación y Arbitraje es llevada a cabo a través de la realización de diversos actos procesales, con la concurrencia de los actuarios, secretarios, auxiliares, secretarios generales, etcétera, que dependen jerárquicamente de aquéllas; de ahí que la ley laboral impone, por un lado, la obligación de tomar las medidas necesarias para lograr la mejor economía, concentración y sencillez del proceso y, por otro, el deber que tienen de ordenar que se corrija cualquier irregularidad u omisión que notaren en la sustanciación del proceso, lo que debe hacerse extensivo al dictado de la resolución definitiva, pues todo ello comprende el ejercicio de la función jurisdiccional.—Por lo tanto, para dar cumplimiento a lo anterior, el auxiliar debe formular el proyecto del laudo, conforme a lo dispuesto por el artículo 885, y tal proyecto debe obrar en el expediente para que se cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y que se cumpla con el principio de seguridad jurídica que anima el mismo, conforme a los artículos 885 al 890 de la Ley Federal del Trabajo, que regulan dentro del procedimiento ordinario ante las Juntas, la etapa previa al proyecto de resolución, así como la forma y requisitos que deben seguirse para que los integrantes de la Junta lo eleven a la categoría de laudo.—Luego, si en las actuaciones no aparece agregado el proyecto

del laudo, es evidente que esa omisión de su glosa constituye otra diversa infracción a las normas procesales.—No pasa inadvertido, que en el expediente laboral existe un acta de seis de febrero de dos mil uno, en la que se hizo constar la entrega de la copia simple del proyecto de resolución, a los representantes del capital y del trabajo, cuyo texto dice: 'En la ciudad de Monterrey, capital del Estado de Nuevo León, siendo las diez horas del día seis de febrero del año dos mil uno, se hizo entrega a los CC. representantes del capital y del trabajo, una copia simple del proyecto de resolución emitido en autos, citándosele a una audiencia de discusión y votación, la cual tendrá verificativo a las doce horas del día doce de febrero del año dos mil uno. Doy fe.'.—Asimismo, se advierte la existencia de un acta de discusión y votación, cuyo texto dice: 'En la ciudad de Monterrey, capital del Estado de Nuevo León, siendo las doce horas del día doce de febrero del año dos mil uno, día y hora indicados para que tenga verificativo el desahogo de una audiencia de discusión y votación, dentro de los autos del expediente número 687/i/1/96, que contiene la reclamación laboral promovida por **********, en contra de **********. Se hace constar que se encuentran presentes ante la licenciada Leticia Nieto González, presidente de la Junta Especial Número Uno, los C.C. representantes del capital y del trabajo, licenciado Carlos Ibarra González y señor Ramiro Torres Oyervides, así como el C. secretario licenciado Jesús Héctor Federico Reese López. El C. secretario dio lectura al proyecto de resolución emitido en autos, habiendo manifestado el representante patronal en su voto en los términos de su razonamiento consignado en el escrito que se acompaña en este acto. La excepción de los puntos resolutivos (espacio en blanco), mientras que el representante del trabajo emitió su voto de conformidad, a excepción de los puntos resolutivos quinto y sexto, ahora bien, la presidencia aprueba el proyecto de resolución emitido en autos, se hizo la debida valorización de las pruebas ofrecidas por las partes, por lo tanto, se eleva dicho proyecto a la categoría de un laudo, procediéndose a la firma del mismo por los integrantes de esta Junta Especial Número Uno. En virtud de lo anterior, se pasa el expediente a la secretaría de esta Junta para los efectos legales conducentes a que haya lugar. Con ello se concluye el desahogo de la presente audiencia, firmando los que en ella intervinieron.'.—Actuaciones que no eximen a la Junta de agregar al expediente el proyecto del laudo, sin que la constancia de entrega del proyecto a los representantes del capital y del trabajo sustituya la existencia material de aquél, porque no basta que únicamente se entregue a los miembros de la Junta, sino que su texto material corra agregado a las actuaciones. Y tampoco el hecho de que se haya celebrado la audiencia de discusión y votación satisface la existencia del proyecto en las actuaciones.—Al respecto, se comparte el criterio sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que aparece publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, del mes de junio de 1997, visible en la página 761, que

dice: 'LAUDO DICTADO EN CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO DEJANDO LIBERTAD DE JURISDICCIÓN A LA JUNTA RESPONSABLE, AL PRONUNCIARLO DEBEN OBSERVARSE LOS REQUISITOS PREVISTOS POR LOS ARTÍCULOS 888 Y 889 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.' (se transcribe).—También es aplicable como soporte legal de esta consideración, la diversa tesis sustentada por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, que este tribunal comparte por cuanto al tratamiento similar del tema a estudio, que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, del mes de octubre de 1996, visible en la página 591, que a la letra dice: 'PROYECTO DE RESOLUCIÓN EN FORMA DE LAUDO, OMISIÓN DE FORMULARLO Y DE ENTREGAR UNA COPIA DEL MISMO A CADA UNO DE LOS MIEMBROS DE LA JUNTA. ES VIOLATORIA DE LAS REGLAS DEL PROCEDIMIENTO.' (se transcribe).—Tesis éstas que corroboran la aplicación de los criterios que invocan los quejosos en su concepto de violación.—Entonces, si en las constancias que integran el expediente laboral no se encuentra agregado el proyecto del laudo, ello constituye una infracción a las leyes del procedimiento, de acuerdo con lo previsto en los artículos 885 al 890 de la Ley Federal del Trabajo, que trasciende al resultado del laudo y afecta las defensas del quejoso que actualiza los supuestos de las fracciones VIII y XI del numeral 159 de la Ley de Amparo, en razón de que ello impide a las partes alegar lo que a su interés legal convenga, al no mostrarse ese proyecto por no constar engrosado en las actuaciones amén de no otorgar la certeza jurídica de que haya sido aprobado, sin adiciones ni modificaciones, y que contenga: a) el extracto de la demanda, de la contestación, réplica o contrarréplica; b) el señalamiento de los hechos controvertidos; c) la relación de pruebas admitidas y desahogadas; d) la valoración en conciencia de las pruebas; e) la precisión de los hechos que se consideraron probados; f) las consideraciones fundadas y motivadas de lo alegado y probado; y, g) los puntos resolutivos.—En consecuencia, las violaciones procesales en examen, imponen dejar insubsistente el laudo reclamado, y ordenar reponer el procedimiento, lo que impide analizar los conceptos de violación relativos al fondo del juicio, atento al criterio establecido en la tesis 168, visible en la página 113 del *Apéndice* de jurisprudencia de 1917-1995, del tomo Común del *Semanario Judicial de la Federación*, que dice: 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO.' (se transcribe).—Igualmente, es aplicable, por cuanto a esta última consideración, la jurisprudencia 392, aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece publicada en el *Apéndice* de mil novecientos ochenta y ocho, Segunda Parte, página 2295, que dice: 'PROCEDIMIENTO, VIOLACIONES DEL.' (se transcribe).—Por las razones expuestas, procede conceder el amparo para que se deje insubsistente el laudo impugnado y se reponga el procedimiento para que la Junta establezca que existió discrepancia entre los estudios rendidos

por los peritos de las partes y ordene se recabe la opinión de un perito tercero en discordia para que dictamine lo conducente respecto a la prueba pericial técnica de avalúo ofrecida por el actor; y, en su momento, con base en los argumentos que fundan esta ejecutoria, se cumpla con lo dispuesto por los artículos que regulan la etapa previa a la emisión del proyecto de laudo, se elabore y agregue al expediente el proyecto respectivo; y dentro de los términos legales, con plenitud de jurisdicción, se emita el laudo."

En los amparos directos 452/2001, 547/2001, 582/2001 y 588/2001, el aludido órgano jurisdiccional federal reiteró las consideraciones expuestas en el amparo directo 250/2001, motivo por el cual, en obvio de repeticiones innecesarias, no se transcriben.

El Tribunal Colegido emitió la siguiente tesis:

"Núm. registro: 188580
"Jurisprudencia
"Materia(s): Laboral
"Novena Epoca
"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XIV, octubre de 2001
"Tesis: IV.3o.T. J/46
"Página: 947

"LAUDO, PROYECTO DE. LA FALTA DE CONSTANCIA QUE ACREDITE SU EXISTENCIA CONSTITUYE VIOLACIÓN DE CARÁCTER PROCESAL.—Si en las constancias que integran el expediente laboral no se encuentra agregado el proyecto del laudo, ello constituye una infracción a las leyes del procedimiento, de acuerdo con lo previsto en los artículos 885 al 890 de la Ley Federal del Trabajo, que trasciende al resultado del laudo y afecta las defensas del quejoso, que actualiza los supuestos de las fracciones VIII y XI del numeral 159 de la Ley de Amparo, en razón de que ello impide a las partes alegar lo que a su interés legal convenga, al no mostrarse ese proyecto por no constar engrosado en las actuaciones; amén de no otorgar la certeza jurídica de que haya sido aprobado sin adiciones ni modificaciones, y que contenga: a) el extracto de la demanda, de la contestación, réplica o contrarréplica; b) el señalamiento de los hechos controvertidos; c) la relación de pruebas admitidas y desahogadas; d) la valoración en conciencia de las pruebas; e) la precisión de los hechos que se consideraron probados; f) las consideraciones fundadas y motivadas de lo alegado y probado; y, g) los puntos resolutivos."

QUINTO.—El Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, al resolver el amparo directo laboral 16/2002, en la parte que interesa, determinó:

"ÚNICO.—No se transcribirán ni se analizarán las consideraciones del laudo reclamado, así como tampoco los conceptos de violación propuestos, atento a que este Primer Tribunal Colegiado advierte un motivo para ordenar la reposición del procedimiento del juicio laboral de origen.—En efecto, los artículos 885, 886, 887, 888 y 889 de la Ley Federal del Trabajo prevén lo siguiente: (se transcriben).—A foja 87 del expediente laboral número 611/2000/3, obra testimonio de la ejecutoria dictada por este Primer Tribunal Colegiado, el cinco de julio del año próximo pasado, en el diverso juicio de amparo 410/2001, promovido por la misma quejosa, **********.—En la mencionada ejecutoria, que se tiene a la vista, se concedió el amparo y protección de la Justicia Federal, '... para el efecto de que la Junta responsable deje insubsistente el laudo reclamado y en su lugar pronuncie otro, en el cual examine nuevamente la prueba testimonial ofrecida por la demandada siguiendo los lineamientos de esta ejecutoria, y resuelva lo que proceda ...'.—En relación con la prueba testimonial que la Junta responsable debió examinar nuevamente, este Primer Tribunal Colegiado sostuvo en la ejecutoria de mérito, que el parentesco de las testigos, por sí solo, no era suficiente para negar valor probatorio a sus atestos, sino que se requería que se demostrara que dichas testigos falsearon los hechos investigados, por lo que dicha autoridad no había fundado debidamente su apreciación.—Con fecha nueve de octubre del año dos mil uno, los integrantes de la Junta responsable emitieron el siguiente acuerdo: 'En la ciudad de San Luis Potosí, capital del Estado del mismo nombre, siendo las 11:00 (once horas) del día 9 de octubre del año 2001 (dos mil uno), reunidos en sesión de Pleno ordinario los miembros integrantes de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado, con el objeto de tratar y resolver diversos asuntos de carácter laboral, una vez que fueron discutidos y votados, se acordó –expediente laboral número 611/2000/3– ********** vs. ********** y **********.—En cumplimiento de la ejecutoria pronunciada en el juicio de garantías número 410/2001, y en sustitución de laudo reclamado, que mediante proveído de fecha 1o. de agosto del año 2001, se dejó insubsistente, se determina: Del examen de las pruebas que fueron ofrecidas por la codemandada **********, se concluye que no probó que la actora hubiese ingresado a laborar a su servicio a partir del mes de abril de 1990, no obstante haberle correspondido la carga de la prueba, por lo que se le condena a pagarle a la demandante su prima de antigüedad por encontrarse dentro de lo que dispone la fracción III del artículo 762 de la Ley Federal del Trabajo, puesto que se tiene como cierto que la fecha en que la actora empezó a laborar al servicio de la patronal lo fue a partir del mes de abril de 1970, así como también las prestaciones relativa (sic) a vacaciones, prima vacacional y aguinaldo; absolviéndosele del pago de las restantes prestaciones que le reclamó la actora en su demanda inicial; y respecto de la codemandada **********, se le absuelve del pago de todas y cada una de las prestaciones que le fueron reclamadas en la demanda inicial.—A continuación, se le pide

a la secretaria general de esta Junta que formule el engrose de este dictamen en términos de ley, recabando de inmediato las firmas de los integrantes de este tribunal que intervinieron en su discusión y aprobación, turnando en su momento los autos de este expediente al actuario adscrito de esta Junta para que notifique a las partes interesadas el respectivo laudo.—Aprobado por mayoría de votos de las representaciones patronal y del gobierno, y voto en contra de la representación obrera, ante la fe del C. Secretario general.—Doy fe.'.—(firmas ilegibles) (foja 117).—Enseguida, de fojas 118 a 124 del mencionado expediente laboral, obra el laudo reclamado.—Pues bien, de lo anteriormente expuesto, se desprende que los integrantes de la Junta responsable no observaron los requisitos de formalidad a que se alude en los artículos 885 a 889 de la Ley Federal del Trabajo, esto es, omitieron turnar los autos al secretario auxiliar para que formulara el proyecto de resolución en forma de laudo, como previene el artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo, del que debió entregar copia a cada uno de los miembros de la Junta, para que en el término establecido en el artículo 886, pudieran solicitar la práctica de una diligencia que no se hubiere llevado a cabo o cualquier diligencia que juzgaran conveniente para el esclarecimiento de la verdad, y para que después de transcurrido el término mencionado, o en su caso, desahogadas las diligencias que hubiesen sido solicitadas, fueran citados para la discusión y votación del mencionado proyecto, conforme a lo establecido en los numerales 887 y 888, y finalmente, para el supuesto de que dicho proyecto fuera aprobado, sin adiciones, se elevara a la categoría de laudo, conforme a lo dispuesto en el numeral 889 de la Ley Federal del Trabajo.—Según quedó asentado anteriormente, los integrantes de la Junta responsable acordaron que la demandada **********, no probó que la actora hubiese ingresado a laborar a su servicio, a partir del mes de abril de mil novecientos noventa, y establecieron que se trataba de un dictamen en términos de ley, pidiendo a la secretaria general de la Junta, que formulara el engrose del mismo.—Conforme a los numerales anteriormente transcritos, no corresponde a la Junta responsable la elaboración del dictamen, sino que tal es función del secretario auxiliar, por lo que al ser elaborado por los integrantes de la Junta y ser firmado por los mismos, se infringen las disposiciones legales contenidas en tales preceptos, lo cual da lugar a la reposición del procedimiento. Es aplicable, en la especie, el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, que hace suyo este Primer Tribunal Colegiado, publicado en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XIV, septiembre de 1994, página 399, que dice: 'PROYECTO DE LAUDO. DEBE SER FORMULADO Y FIRMADO POR EL SECRETARIO AUXILIAR DE LA JUNTA.' (se transcribe).—En igual sentido se pronunció el Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, según el sumario de la tesis publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, octubre de 1996, página 591, del siguiente tenor: 'PROYECTO DE RESOLUCIÓN EN

FORMA DE LAUDO, OMISIÓN DE FORMULARLO Y DE ENTREGAR UNA COPIA DEL MISMO A CADA UNO DE LOS MIEMBROS DE LA JUNTA. ES VIOLATORIA DE LAS REGLAS DEL PROCEDIMIENTO.' (se transcribe).—Es intrascendente que en el caso se hubiere elaborado un dictamen antes de dictar el laudo que se reclamó en el juicio de amparo número 410/2001, del índice de este Primer Tribunal Colegiado, de conformidad con la diversa tesis emitida por el Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, cuyo texto es: 'LAUDO DICTADO EN CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO DEJANDO LIBERTAD DE JURISDICCIÓN A LA JUNTA RESPONSABLE. AL PRONUNCIARLO DEBEN OBSERVARSE LOS REQUISITOS PREVISTOS POR LOS ARTÍCULOS 888 Y 889 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.' (se transcribe).—En consecuencia, se impone conceder el amparo y protección de la Justicia Federal para el efecto de que la autoridad responsable deje insubsistente el laudo reclamado y reponga el procedimiento del juicio laboral de origen, conforme a los lineamientos dados en esta ejecutoria."

En el amparo directo laboral 806/2002, el aludido órgano jurisdiccional federal retomó las consideraciones expuestas en el amparo directo laboral 16/2002, motivo por el cual, en obvio de repeticiones innecesarias, no se transcriben.

El Tribunal Colegido emitió la siguiente tesis:

"Núm. registro: 183649
"Tesis aislada
"Materia(s): Laboral
"Novena Época
"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XVIII, julio de 2003
"Tesis: IX.1o.25 L
"Página: 1251

"VIOLACIÓN PROCESAL EN EL JUICIO LABORAL. LA CONSTITUYE EL HECHO DE QUE LA JUNTA NO OBSERVE LOS REQUISITOS FORMALES QUE ESTABLECE LA LEY DE LA MATERIA SOBRE LA ELABORACIÓN, TURNO, VOTACIÓN Y APROBACIÓN DEL PROYECTO DE LAUDO.—Si los integrantes de la Junta no observaron los requisitos de formalidad a que se alude en los artículos 885 al 889 de la Ley Federal del Trabajo, esto es, omitieron turnar los autos al secretario auxiliar para que formulara proyecto de resolución en forma de laudo, del que debió entregar copia a cada uno de los miembros de la Junta, para que en el término establecido

pudieran solicitar la práctica de alguna diligencia que no se hubiere llevado a cabo o cualquier diligencia que juzgaran conveniente para el esclarecimiento de la verdad, y que luego fueran citados para la discusión y votación del mencionado proyecto y, en su caso, se elevara a la categoría de laudo; y, por el contrario, acordaron que el demandado no probó la procedencia de sus excepciones y defensas, condenándolo a pagar al actor diversas prestaciones, y pidieron a la secretaría general de la Junta que formulara el engrose de ese dictamen, con ello infringen las disposiciones contenidas en tales preceptos, debiéndose ordenar la reposición del procedimiento."

SEXTO.—En principio, es relevante precisar que es criterio del Pleno de este Alto Tribunal que para tener por configurada la contradicción de tesis, es innecesario que los elementos fácticos analizados por los Tribunales Colegiados contendientes sean idénticos, pues lo trascendente es que el criterio jurídico establecido por ellos en un tema similar sea discordante esencialmente.

Cabe advertir que la regla de mérito no es absoluta, pues el Tribunal Pleno dejó abierta la posibilidad de que previsiblemente cuando la cuestión fáctica analizada sea relevante e incida en el criterio al cual arribaron los Tribunales Colegiados contendientes, sin ser rigorista, es válido declarar la inexistencia de la contradicción de tesis denunciada.

Lo anterior, de acuerdo a las tesis siguientes:

"Novena Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXXII, agosto de 2010
"Tesis: P./J. 72/2010
"Página: 7

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."

"Novena Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXX, julio de 2009
"Tesis: P. XLVII/200
"Página: 67

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."

Hechas las precisiones anteriores, conviene determinar los elementos fácticos y jurídicos que los tribunales contendientes consideraron en sus resoluciones respectivas.

I. El Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, al resolver el amparo directo laboral 165/2010.

Del juicio laboral.

a) La Junta Especial Número Uno de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos dictó laudo en el expediente laboral 06/140/08.

b) No consta en autos el proyecto de resolución en forma de laudo elaborado por el auxiliar de la Junta, ni el acta de discusión y votación del proyecto de laudo.

c) La parte actora promovió juicio de amparo directo en contra del laudo.

En el amparo directo.

• No constituye una violación a las reglas del procedimiento, en los términos del artículo 159, fracciones VIII y XI, de la Ley de Amparo, que no se encuentre agregado al expediente el proyecto de laudo y del acta de discusión y votación del laudo.

• Primero, porque si la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó, en la contradicción de tesis 193/2009, que la falta de firma del proyecto de laudo respectivo no es una violación a las normas del procedimiento, por las mismas razones debe concluirse que tampoco es una violación procesal el que no obre agregado el proyecto de laudo respectivo, porque no se trata de una actuación de la Junta, sino que es un documento no vinculante, elaborado a fin de que sus integrantes tengan conocimiento detallado del caso y estén en condiciones de discutirlo y emitir su voto, porque sólo refleja una opinión de quien lo formula respecto de la forma en que debe resolverse el asunto, además de que es el propio laudo el que puede causar perjuicio al quejoso.

• Segundo, porque en la contradicción de tesis 2/93, la entonces Cuarta Sala consideró que en caso de que el proyecto de laudo se haya aprobado

sin adiciones ni modificaciones, el artículo 889 de la Ley Federal del Trabajo permite inferir que no es necesario que el resultado se haga constar en acta.

II. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, en el juicio de amparo 250/2001.

Del juicio laboral.

a. La Junta Especial Número Uno de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Nuevo León dictó laudo en el expediente laboral 687/i/1/96.

b. En el expediente existe constancia de entrega de la copia simple del proyecto de laudo, pero no se encuentra agregada tal copia a aquél.

c. También existe agregada al expediente laboral el acta de discusión y votación relativa al proyecto de laudo.

d. La parte demandada promovió juicio de amparo directo en contra del laudo.

En el amparo directo.

• Sí constituye una violación a las reglas del procedimiento, conforme al artículo 159, fracciones VIII y XI, de la Ley de Amparo, que no se encuentre agregado al expediente el proyecto de laudo, lo que trasciende al resultado del fallo y afecta las defensas del quejoso, en razón de que se impide a las partes alegar lo que a su interés legal convenga, debido a que no se les muestra el proyecto. Además, no se otorga certeza jurídica de que efectivamente haya sido elaborado por el auxiliar, dentro de los diez días siguientes a aquel en que se cerró la instrucción; que haya sido aprobado sin adiciones ni modificaciones; y, que contenga los requisitos previstos en el artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo.

III. El Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, al resolver el juicio de amparo 16/2002.

Del juicio laboral.

a. La Junta Local de Conciliación y Arbitraje de San Luis Potosí dictó un primer laudo en el expediente 611/2000/3.

b. Contra ese acto se promovió juicio de amparo 410/2001, que resolvió el propio Tribunal Colegiado, en el sentido de conceder la protección constitu-

cional, para el efecto de que la Junta dejara insubsistente el laudo reclamado y, en su lugar, emitiera otro en el que haga un nuevo examen respecto de una prueba testimonial.

c. En cumplimiento a la ejecutoria de amparo, los integrantes de la Junta responsable dejaron insubsistente un laudo reclamado.

d. Luego, en sesión ordinaria, el Pleno de la Junta emitió dictamen de resolución, que fue discutido y aprobado por mayoría de votos de los integrantes del tribunal, ordenándose su engrose en forma de laudo.

e. La parte demandada promovió amparo directo.

En el amparo directo.

• Los integrantes de la Junta responsable no observaron los requisitos de formalidad previstos en los artículos 885 a 889 de la Ley Federal del Trabajo, porque omitieron turnar los autos al secretario auxiliar a efecto de que formulara el proyecto de resolución en forma de laudo, del que debió entregar copia a cada uno de los miembros de la Junta, para que pudieran solicitar la práctica de diligencias que no se hubieren llevado a cabo o cualquiera otra que juzgaran conveniente; una vez hecho lo anterior, para que fueran citados para la discusión y votación del mencionado proyecto; y finalmente para que, en el supuesto de que fuese aprobado sin adiciones, se elevara a la categoría de laudo.

• Que no corresponde a la Junta la elaboración del dictamen, sino que esa función atañe al secretario auxiliar, por lo que al ser elaborado por los integrantes de la Junta y firmado éstos, se infringen las disposiciones legales contenidas en tales preceptos, lo cual da lugar a la reposición del procedimiento.

Los antecedentes relatados ponen en evidencia que existe contradicción de criterios únicamente entre el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, porque en los juicios laborales que analizaron, prevalecen los elementos comunes siguientes:

• Una Junta de Conciliación y Arbitraje dictó laudo que resolvió un juicio laboral.

• En el expediente respectivo no existe agregado el proyecto de resolución en forma de laudo.

Así, mientras el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito estima que si no se encuentra agregado al expediente el proyecto de resolución en forma de laudo, no actualiza una violación a las reglas del procedimiento, debido a que no constituye una actuación de la Junta, sino que es un documento que contiene una opinión sobre el resultado del asunto, que sirve a los integrantes para emitir su voto.

El Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito considera que sí se configura una violación a las reglas del procedimiento, el que no esté agregado al expediente el proyecto de resolución en forma de laudo, porque no se permite a las partes alegar, además de que no existe certeza de que el auxiliar lo haya elaborado y que, posteriormente, haya sido aprobado sin adiciones ni modificaciones.

En relación con el criterio del Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, consistente en que no constituye violación a las reglas del procedimiento la falta de la constancia de discusión y votación del laudo en el expediente laboral, es un tema que no se encuentra en contradicción, debido a que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito informó que sí existía agregada al sumario laboral la constancia correspondiente en todos los asuntos que resolvió, pero que ello no eximía de la obligación de agregar el proyecto de laudo.

Por otra parte, no participa en la presente contradicción, el criterio adoptado por el Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, debido a que al resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción, consideró que los integrantes de la Junta emitieron el dictamen de proyecto de laudo y lo votaron, no obstante que la elaboración corresponde al auxiliar de la Junta; es decir, el mencionado Tribunal Colegiado asumió la existencia del proyecto de resolución en forma de laudo y del acta de votación.

En tales condiciones, el punto de contradicción se limita a determinar, por una parte, si constituye violación a las reglas del procedimiento, la circunstancia de que en el expediente laboral no se encuentre agregado o glosado el proyecto de resolución en forma de laudo a que se refiere el artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo.

Por otra parte, en caso de concluirse que es una violación procesal, habrá que determinar si trasciende al resultado del fallo y si amerita la reposición del procedimiento.

SÉPTIMO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que a continuación se define, atento a las consideraciones siguientes:

Las normas que regulan la elaboración del proyecto de laudo, así como la audiencia de discusión y votación, se encuentran contenidas en los artículos 885 a 890 de la Ley Federal del Trabajo cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 885. Al concluir el desahogo de las pruebas, formulados los alegatos de las partes y previa certificación del secretario de que ya no quedan pruebas por desahogar, **el auxiliar**, de oficio, declarará cerrada la instrucción, y dentro de los diez días siguientes **formulará por escrito el proyecto de resolución en forma de laudo**, que deberá contener:

"I. Un extracto de la demanda y de la contestación, réplica y contrarréplica; y en su caso, de la reconvención y contestación de la misma;

"II. El señalamiento de los hechos controvertidos;

"III. Una relación de las pruebas admitidas y desahogadas, y su apreciación en conciencia, señalando los hechos que deban considerarse probados;

"IV. Las consideraciones que fundadas y motivadas se deriven, en su caso, de lo alegado y probado; y

"V. Los puntos resolutivos."

"Artículo 886. **Del proyecto de laudo** formulado por el auxiliar, **se entregará una copia a cada uno de los miembros de la Junta**.

"Dentro de los cinco días hábiles siguientes al de haber recibido la copia del proyecto, cualquiera de los miembros de la Junta podrá solicitar que se practiquen las diligencias que no se hubieren llevado a cabo por causas no imputables a las partes, o cualquiera diligencia que juzgue conveniente para el esclarecimiento de la verdad.

"La Junta, con citación de las partes, señalará, en su caso, día y hora para el desahogo, dentro de un término de ocho días, de aquellas pruebas que no se llevaron a cabo o para la práctica de las diligencias solicitadas."

"Artículo 887. Transcurrido el término a que se refiere el artículo anterior, concedido a los integrantes de la Junta, o en su caso, desahogadas las diligencias que en este término se hubiesen solicitado, **el presidente de la Junta citará a los miembros de la misma, para la discusión y votación**, que deberá efectuarse dentro de los diez días siguientes al en que hayan concluido el término fijado o el desahogo de las diligencias respectivas."

"Artículo 888. La discusión y votación del proyecto de laudo, se llevará a cabo en sesión de la Junta, de conformidad con las normas siguientes:

"I. **Se dará lectura al proyecto de resolución**, a los alegatos y observaciones formuladas por las partes;

"II. El presidente **pondrá a discusión el negocio** con el resultado de las diligencias practicadas; y

"III. Terminada la discusión, **se procederá a la votación**, y el presidente declarará el resultado."

"Artículo 889. **Si el proyecto de resolución fuere aprobado, sin adiciones ni modificaciones, se elevará a la categoría de laudo** y se firmará de inmediato por los miembros de la Junta. **Si al proyecto se le hicieran modificaciones o adiciones, se ordenará** al secretario que de **inmediato redacte el laudo**, de acuerdo con lo aprobado. En este caso, el resultado se hará constar en acta."

"Artículo 890. **Engrosado el laudo, el secretario recogerá**, en su caso, **las firmas de los miembros de la Junta que votaron en el negocio** y, una vez recabadas, turnará el expediente al actuario, para que de inmediato notifique personalmente el laudo a las partes."

De los preceptos legales en cita, derivan las siguientes premisas jurídicas, relevantes para la solución de esta contradicción.

• Una vez que ha quedado cerrada la instrucción, el auxiliar de la Junta de Conciliación y Arbitraje formulará por escrito y dentro de los diez días siguientes, un proyecto de resolución en forma de laudo.

• El proyecto contendrá una síntesis de la demanda, contestación, réplica y contrarréplica; de la reconvención y contestación, en su caso; los hechos controvertidos y probados; las pruebas desahogadas y su valoración en conciencia; las consideraciones fundadas y motivadas que deriven de lo alegado y probado; y los puntos resolutivos.

• El proyecto en forma de laudo se entregará en copia a cada uno de los integrantes de la Junta.

• El presidente de la Junta de Conciliación y Arbitraje citará a los miembros que la integran para la discusión y votación del proyecto de resolución.

• En la sesión de discusión y votación se dará lectura al proyecto de resolución, el presidente lo pondrá a discusión, una vez terminada, procederá a tomar votación, y finalmente hará la declaratoria del fallo.

• Cuando el proyecto de resolución sea aprobado sin adiciones ni modificaciones, se elevará a la categoría de laudo, firmándose de inmediato por los integrantes de la Junta.

• En caso de que al proyecto se hicieran modificaciones o adiciones, el secretario redactará de inmediato el laudo conforme a lo aprobado, y una vez engrosado, se recabarán las firmas de los miembros que votaron en el asunto.

Ahora bien, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 193/2009, en sesión de doce de agosto de dos mil nueve, definió la naturaleza jurídica del proyecto de resolución que elabora el auxiliar de la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Las consideraciones medulares son las siguientes:

"… si en el referido proyecto el auxiliar plasma los puntos relevantes del juicio como la litis, los hechos probados y su apreciación, la valoración de las pruebas, las conclusiones debidamente fundadas y motivadas así como los puntos resolutivos, debe concluirse que se trata de un documento elaborado a fin de que los integrantes de la Junta tengan conocimiento detallado del caso y estén en condiciones de discutirlo y emitir su voto.

"Si bien la ley de que se trata establece las reglas para la elaboración de tal documento, esta circunstancia no le da el carácter de actuación o resolución de la Junta cuya validez dependa de la firma del auxiliar que lo elaboró, pues la ley señala con precisión cuáles son las actuaciones y resoluciones de la Junta y quién debe firmarlas.

"Ninguna duda cabe que el auxiliar, como parte del personal jurídico de la Junta, interviene en actuaciones procesales en sustitución o apoyo del presidente de la Junta, pero esas son actuaciones de índole procesal, de naturaleza diversa al proyecto de laudo.

"Además, no se trata de un documento vinculante para los integrantes de la Junta pues, de acuerdo con las normas señaladas, cualquiera de ellos, una vez recibida la copia correspondiente podrá, de estimarlo conducente, solicitar que se practiquen las diligencias que no se hubieren llevado a cabo por causas ajenas a las partes, o cualquier otra diligencia que juzgue conveniente para el esclarecimiento de la verdad, supuesto en el cual la Junta, con

citación de las partes, ordenará el desahogo de aquellas pruebas que no se llevaron a cabo o la práctica de las diligencias solicitadas.

"Si los integrantes de la Junta consideran que las actuaciones son suficientes para resolver el asunto y que el expediente se encuentra integrado, en la audiencia de discusión y votación podrán expresar su anuencia o disconformidad con una parte o con la totalidad del proyecto y votarlo en los términos en que se hayan manifestado durante el debate.

"De donde no se advierte que el proyecto del laudo tenga que firmarse por el auxiliar o dictaminador que lo formule para que tenga validez.

"Por tanto, la ausencia de firma del auxiliar que formuló el proyecto de laudo no constituye una violación a las reglas del procedimiento análoga a las previstas por el artículo 159 de la Ley de Amparo, en virtud de que es el laudo mismo la resolución definitiva de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y él puede causar agravio al quejoso, mas no el proyecto, que sólo refleja una opinión o la intención de quien lo formula respecto de la forma en que a su juicio debe resolverse el asunto."

De la resolución de esa contradicción de tesis derivó la siguiente jurisprudencia:

"Núm. registro: 166318
"Jurisprudencia
"Materia(s): Laboral
"Novena Época
"Instancia: Segunda Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXX, septiembre de 2009
"Tesis: 2a./J. 116/2009
"Página: 674

"PROYECTO EN FORMA DE LAUDO. LA FALTA DE FIRMA DEL AUXILIAR QUE LO FORMULÓ NO CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A LAS REGLAS DEL PROCEDIMIENTO.—De los artículos 721, 837, 885, 886 y 888 de la Ley Federal del Trabajo, se infiere que el proyecto de resolución, en forma de laudo, elaborado por el auxiliar, es un documento de trabajo no vinculante, cuyo propósito es que los integrantes de la Junta tengan conocimiento detallado del asunto sometido a su decisión y estén en condiciones de discutirlo y emitir su voto. Por tanto, la ausencia de firma del auxiliar que formuló el proyecto de laudo no constituye una violación a las reglas del

procedimiento análoga a las previstas por el artículo 159 de la Ley de Amparo, en virtud de que el laudo emitido por la Junta de Conciliación y Arbitraje es el que, en su caso, puede causar agravio al quejoso, mas no el proyecto."

De la anterior ejecutoria, conviene destacar dos aspectos relacionados con la naturaleza del proyecto de resolución en forma de laudo:

1. Es un documento elaborado a fin de que los integrantes de la Junta tengan conocimiento detallado del caso y estén en condiciones de discutirlo y emitir su voto.

2. La Ley Federal del Trabajo establece las reglas para su elaboración, pero no le otorga el carácter de actuación o resolución de la Junta cuya validez dependa de la firma del auxiliar.

Del contenido de los artículos que han quedado transcritos y de las consideraciones precedentes, se puede afirmar lo siguiente:

El proyecto de resolución, a que se refiere el artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo, constituye un documento que el auxiliar de la Junta de Conciliación y Arbitraje elabora en forma de laudo, cuyo propósito fundamental es informar a sus integrantes, de manera detallada, sobre los antecedentes del asunto y de la posible solución del conflicto, para que estén en condiciones de discutir y emitir su voto.

Si ese proyecto de resolución es aprobado sin modificaciones ni adiciones, el documento correspondiente adquiere la categoría de laudo, debido a que la norma jurídica contenida en el numeral 889 de la misma ley así lo dispone, pues ordena que sea firmado de inmediato; en este caso, la ausencia del proyecto en el expediente se justifica, debido a que el que fue elaborado por el auxiliar se convirtió en el laudo definitivo.

En cambio, si se hacen modificaciones o adiciones al proyecto, el secretario debe redactar el laudo de acuerdo con lo aprobado y recabar las firmas de los integrantes de la Junta, una vez que sea engrosado, pero no existe obligación de agregar, al expediente laboral, una copia del proyecto de resolución que fue modificado o adicionado, pues la norma jurídica únicamente exige que sea redactado el laudo y que el resultado se haga constar en acta.

Debe precisarse, en consecuencia, que la falta de proyecto de resolución en el expediente laboral no constituye una violación a las reglas del procedimiento, ni causa perjuicio alguno a las partes, debido a que los artículos

analizados de la Ley Federal del Trabajo no imponen esa exigencia, como se ha señalado con antelación; en todo caso, será el contenido del laudo definitivo fallado por la Junta de Conciliación y Arbitraje, lo que puede causarles agravios.

En tal virtud, la circunstancia de que no se encuentre añadido al expediente laboral un ejemplar del proyecto de resolución que elabora el auxiliar de la Junta de Conciliación y Arbitraje, como lo ordena el artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo, cuyo propósito fundamental es informar a sus integrantes, de manera detallada, sobre los antecedentes del asunto y de la posible solución del conflicto, para que estén en condiciones de discutir y emitir su voto, no constituye una violación a las reglas del procedimiento, porque la norma jurídica contenida en el numeral 889 de la misma legislación, no exige que obre agregado al expediente. Esto es así, porque si el documento es aprobado sin modificaciones ni adiciones, el proyecto de resolución se convierte en el laudo definitivo, debido a que se impone la obligación de firmarse de inmediato por los miembros de la Junta; en cambio, si se hacen modificaciones o adiciones, el secretario debe redactar el laudo de acuerdo con lo aprobado y recabar las firmas de los integrantes de la Junta, una vez que sea engrosado, pero no existe obligación de agregar al expediente laboral, una copia del proyecto de resolución que fue modificado o adicionado, pues la norma jurídica únicamente exige que sea redactado el laudo y que el resultado se haga constar en acta.

Como resultado de lo anterior, resulta innecesario determinar si la falta de proyecto de resolución en el expediente laboral amerita la reposición del procedimiento, porque resuelto que ese hecho no constituye una violación al procedimiento, evidentemente no habrá trascendido al resultado del fallo.

Conforme a las anteriores consideraciones, el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 197-A de la Ley de Amparo, es el siguiente:

PROYECTO DE RESOLUCIÓN EN FORMA DE LAUDO. NO CONSTITUYE VIOLACIÓN A LAS REGLAS DEL PROCEDIMIENTO EL QUE NO SE ENCUENTRE AGREGADO AL EXPEDIENTE LABORAL.—El proyecto de resolución elaborado por el auxiliar de la Junta de Conciliación y Arbitraje, a que se refiere el artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo, tiene el propósito fundamental de informar a sus integrantes, detalladamente, sobre los antecedentes del asunto y la posible solución del conflicto, para que puedan discutir y emitir su voto, por lo que la circunstancia de no añadir un ejemplar al expediente laboral no constituye una violación a las reglas del

procedimiento, en virtud de que el numeral 889 de la misma legislación no exige esa formalidad. Esto es así, porque si el documento es aprobado sin modificaciones ni adiciones, el proyecto de resolución se convierte, al firmarse por los integrantes de la Junta en el laudo definitivo; en cambio, si se hacen modificaciones o adiciones, el secretario debe redactar el laudo acorde con lo aprobado y recabar las firmas de los integrantes de la Junta, una vez que sea engrosado, pero no existe obligación de agregar al expediente laboral un ejemplar del proyecto de resolución que fue modificado o adicionado, pues la norma jurídica únicamente exige que se redacte el laudo y que el resultado se haga constar en acta. En todo caso, es el contenido del laudo definitivo fallado por las Juntas de Conciliación y Arbitraje lo que puede causar agravios a las partes.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución.

Notifíquese; remítase de inmediato la tesis jurisprudencial que se establece en este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y la parte considerativa correspondiente para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, así como al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 195 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández (ponente), José Fernando Franco González Salas y presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ausente la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, por hacer uso de sus vacaciones.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

REFRENDO DE LOS DECRETOS PROMULGATORIOS DEL TITULAR DEL EJECUTIVO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO. CORRESPONDE AL SECRETARIO DE GOBIERNO Y AL FUNCIONARIO DEL RAMO RELATIVO.—Los decretos mediante los cuales el titular del Poder Ejecutivo del Estado de Quintana Roo ordena publicar las leyes o decretos expedidos por la Legislatura de dicha entidad federativa, constituyen actos de los comprendidos en el artículo 93 de la Constitución Política local, pues al prever este precepto que toda ley o decreto será refrendado por el Secretario de Gobierno y por el funcionario del ramo relativo, es incuestionable que su texto literal no deja duda acerca de que también a dichos decretos promulgatorios, en cuanto actos del Gobernador, les es aplicable el requisito de validez previsto en el referido precepto, a saber, que para ser obedecidos deben estar firmados o refrendados por el Secretario de Gobierno y por el funcionario del ramo relativo a que el asunto o materia del decreto corresponda. Así, por ejemplo, un decreto que reforma y adiciona disposiciones de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado debe refrendarlo también el Secretario de Hacienda del Estado, conforme al artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo, y de no hacerse así, no satisface uno de los requisitos para la formación válida del citado acto legislativo.

2a./J. 95/2011

Contradicción de tesis 103/2011.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Primero, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito.—11 de mayo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Luis María Aguilar Morales.—Secretaria: Laura Montes López.

Tesis de jurisprudencia 95/2011.—Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del dieciocho de mayo de dos mil once.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 103/2011. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO Y PRIMERO, AMBOS DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y cuarto del Acuerdo Plenario 5/2001, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de dos mil uno, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre criterios de Tribunales Cole-

giados de Circuito, en un tema que corresponde a la materia de la especialidad de esta Segunda Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis debe estimarse que proviene de parte legítima.

El artículo 197-A de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales establece que podrán denunciar la contradicción de tesis sustentada por Tribunales Colegiados de Circuito en juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales o sus Magistrados, o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas.

En el caso, la denuncia de contradicción la formuló el Magistrado presidente del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, por lo que cabe concluir que la denuncia proviene de parte legítima.

TERCERO.—El **Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito,** al resolver el **amparo en revisión** **********, en sesión de veinticuatro de febrero de dos mil once, determinó confirmar la sentencia recurrida en la que se concedió la protección constitucional a la parte quejosa en el juicio de amparo indirecto número **********, entre otras cuestiones, al estimar que la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, para el ejercicio fiscal de dos mil diez, expedida por la Legislatura Local, debió haber sido refrendada no sólo por el secretario de Gobierno, sino también por el del ramo respectivo, en el caso, el secretario de Hacienda, y al no haber sido así, fue imperfecto el proceso legislativo del que surgió la norma en comento.

El referido fallo establece, en la parte que interesa, lo siguiente:

"CUARTO.—Antes de examinar los agravios, se destacan los antecedentes siguientes.—En la sentencia recurrida, la Juez Tercero de Distrito en el Estado, con residencia en esta ciudad, concedió el amparo a **********, al considerar que la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, vigente para el ejercicio fiscal dos mil diez, acorde con las reformas que entraron en vigor, conforme al Periódico Oficial del Gobierno del Estado, en su edición de dieciocho de diciembre de dos mil nueve, cuya inconstitucionalidad de los artículos 29, 29 Bis, 30, 31 y 34 reclamó, carece del refrendo del secretario de Hacienda, en contravención a lo dispuesto en los numerales 93 de la Constitución Local y 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, por lo que incumplió con uno de los requisitos para la formación válida del acto legislativo.—Precisado lo anterior, procede examinar los agravios formu-

lados.—La autoridad recurrente esencialmente aduce que la Juez de amparo interpretó incorrectamente los artículos 93 de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo y 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la propia entidad federativa, pues el refrendo solamente es obligatorio para asuntos de índole estatal, ya que los Ayuntamientos cuentan con autonomía, al ser los que elaboran y presentan sus leyes y decretos directamente al Congreso, sin necesidad de aprobación por parte del Ejecutivo Estatal, por lo que se trata de dos esferas de competencia que sólo tienen en común la facultad de recaudar impuestos y derechos; que de conformidad con el artículo 115 constitucional, los Municipios son libres y gozan de autonomía administrativa frente al Gobierno Estatal; que la ley orgánica en cita, sólo señala las facultades de las entidades del Poder Ejecutivo Estatal, por lo que los asuntos de los Municipios, no están en la esfera de su competencia.—Los argumentos reseñados son infundados, como a continuación se verá.—En principio, es de destacar los conceptos de 'promulgar' y 'refrendar'.—Así, en el Diccionario para Juristas, de Juan Palomar de Miguel, Editorial Porrúa, primera edición, 2000, páginas 1261 y 1341, se define: 'Promulgar. Publicar formalmente una ley u otra disposición de la autoridad, para que sea cumplida y hecha cumplir como obligatoria.'.—'Refrendar. Autorizar un documento por medio de la firma de persona hábil para hacerlo.'.—Ahora bien, los artículos 93 de la Constitución Política y 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, ambos de esta entidad federativa, expresamente establecen que para la eficacia de la promulgación de toda ley o decreto expedidos por la Legislatura del Estado de Quintana Roo, deben refrendarse por el secretario de Gobierno y por el funcionario del ramo respectivo.—De modo que el refrendo es un requisito de validez que debe cumplirse en la promulgación de la ley, para que su formación sea válida y obligatoria.—Consecuentemente, la falta del mismo por el secretario de Gobierno o del funcionario del ramo, afecta el acto legislativo, esto es, la ley que se ordena promulgar, porque carece de obligatoriedad, aunque no de manera general, sino sólo para el gobernado que promovió el juicio de garantías.—En este orden, del Periódico Oficial del Gobierno de esta entidad federativa, de dieciocho de diciembre de dos mil nueve, en el que se publicó el decreto de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo reclamada, se advierte que únicamente fue refrendada por el secretario de Gobierno y no así por el del ramo respectivo; el cual, en atención al carácter fiscal de la misma, lo es el secretario de Hacienda, por ser al que le corresponde conducir la política hacendaria estatal en materia de administración tributaria.—Por tanto, fue imperfecto el proceso legislativo del que surgió, pues su refrendo quedó a cargo no sólo del secretario de Gobierno, sino también del funcionario del ramo respectivo, lo que no ocurrió.—De suerte que, al haberlo considerado así la Juez de amparo, su determinación al respecto resulta correcta.—Máxime que de ninguna manera los referidos artículos 93 de la Constitución Política y 11 de la Ley Orgánica de

la Administración Pública, ambos de esta entidad federativa, establecen distinción alguna respecto a la esfera de aplicación de la norma como aduce el recurrente, para que de ello dependa el que sea refrendada por una autoridad del Estado o del Municipio; dado que la facultad de refrendar es un acto administrativo en el que no intervienen distintos órdenes de gobierno, como son el estatal y el municipal, sino que es del ámbito del primero.—Además, si bien es cierto el artículo 115, fracción IV, de la Constitución General de la República concede autonomía a los Municipios para administrar libremente su hacienda, también dispone que esta última se formará con las contribuciones que señalen las Legislaturas Locales.—Por consiguiente, los Municipios no pueden, a su arbitrio, establecer los impuestos que sean suficientes para cubrir el presupuesto del Estado y fijar las leyes correspondientes a éstos para esos efectos, en virtud que acorde con el invocado precepto 115 constitucional, corresponde a las Legislaturas Locales, puesto que lo que confiere a los Municipios es la administración de su hacienda, aspecto diferente al de establecer las contribuciones, aun cuando se recauden por su conducto.—De ahí que el refrendo de la ley hacendaria reclamada expedida por la Legislatura Local, debe otorgarlo el secretario de Gobierno y el del ramo respectivo, en el caso, el secretario de Hacienda, pues así lo establecen los artículos 93 de la Constitución Política y 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, ambos del Estado de Quintana Roo.— … En este contexto, al ser infundados los agravios, lo que procede en la materia de la revisión es confirmar la sentencia recurrida."

CUARTO.—El **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**, al resolver el **amparo en revisión** **********, en sesión de tres de febrero de dos mil once, cuyo criterio se denuncia como contrario al sostenido por el tribunal mencionado anteriormente, determinó confirmar la resolución recurrida y negar el amparo solicitado por el quejoso al estimar, entre otras cuestiones, que la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, para el ejercicio fiscal de dos mil diez, expedida por la Legislatura Local, no requiere estar refrendada por el secretario de Gobierno y, además, por el del ramo respectivo (en el caso, el secretario de Hacienda), toda vez que el refrendo del decreto que ordena la publicación de una ley proveniente de la Legislatura del Estado, es un acto realizado por el titular del Ejecutivo en atención a una facultad que sólo compete a él, que no incide en su facultad de expedir leyes del ámbito estatal que afecten un ramo específico; por tanto, el decreto mediante el cual el gobernador del Estado ordena la publicación de la norma en comento, únicamente requiere del refrendo del secretario de Gobernación, ya que es el funcionario a quien corresponde la función administrativa relativa a la publicación de leyes o decretos.

El referido fallo establece, en la parte que interesa, lo siguiente:

"SEXTO.—En la materia de la revisión, los agravios formulados se estiman inoperantes, fundados pero inoperantes, en parte, e infundados en otra.—De los autos del juicio de amparo indirecto número **********, del índice del Juzgado Segundo de Distrito Auxiliar en el Estado de Quintana Roo, actualmente Juzgado Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Octava Región, se observa que **********, por su propio derecho, reclamó la aprobación, expedición, promulgación y omisión de refrendo de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, particularmente sus artículos 29, 30, 31, 32 y 34 vigentes en dos mil diez, y su aplicación.— … En el propio primer agravio, el recurrente hace valer que de la simple lectura del escrito de demanda de amparo, se advierte que la parte quejosa en el concepto de violación marcado con el número sexto señaló que el Decreto Número 107 publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, no fue refrendado por el secretario de Hacienda del Estado, circunstancia por la cual la norma que se tildaba de inconstitucional está viciada, trayendo como consecuencia que la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo carezca del refrendo del secretario competente. Agregando que de la lectura que se haga a la foja número 1 del escrito inicial de demanda, en el inciso III, apartado b), el quejoso señaló como autoridades responsables, tanto al secretario de Gobierno del Estado de Quintana Roo, como también el secretario de Hacienda del Estado, y la responsable al dictar la sentencia de mérito, omitió valorar el agravio número sexto de la demanda de garantías, ya que a su decir, al no haber sido llamado a juicio el secretario de Hacienda del Estado (refiriendo que no existía constancia alguna donde fuera llamado a juicio), se abstenía de analizar el agravio sexto antes referido, por lo que solicita a este cuerpo colegiado sea regularizado el procedimiento, para el efecto de que la autoridad responsable, secretario de Hacienda del Estado, sea llamado a juicio y se estudie el motivo de inconformidad sexto tal y como le fue planteado.—El argumento anterior aunque es fundado, porque el Juez de Distrito no se pronunció efectivamente sobre los argumentos vertidos por la parte quejosa respecto a los vicios ocurridos en el proceso legislativo de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, para el ejercicio fiscal 2010, omitiendo llamar como responsable al secretario de Hacienda del Estado; deviene inoperante para revocar el fallo recurrido y otorgarle la protección constitucional solicitada, pues a nada práctico conduciría llamar a la referida autoridad, ya que atendiendo a dichos argumentos omitidos, éstos resultan notoriamente ineficaces.—En efecto, la parte quejosa adujo que conforme al artículo 93 de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo y al artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo, la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, para el ejercicio de 2010, debió ser refrendada no solamente por el secretario de Gobierno, sino también por el secretario de Hacienda estatal, al ser el titular del ramo inherente a la materia de dicha legislación, y al omitirse el refrendo

por lo que toca a este último, se violentó el proceso legislativo, tornando inconstitucional la ley. Sin embargo, independientemente de que fuere llamado a juicio el referido secretario de Hacienda, lo cierto es que su afirmación carece de sustento, porque si bien el artículo 93 de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo establece: 'Toda ley o decreto será refrendada por el secretario de Gobierno y por el funcionario del ramo relativo.'; y el artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo dispone: 'Artículo 11. Los decretos, reglamentos y acuerdos de carácter general expedidos por el gobernador del Estado, para que sean obligatorios, deberán estar refrendados por el secretario de Gobierno y por el encargado del ramo al que el asunto corresponda; lo mismo se observará respecto a las leyes y decretos expedidos por la Legislatura del Estado.'.—De lo cual puede inferirse que existe la obligación de que las leyes o decretos sean refrendados por el secretario de Gobierno y por el funcionario del ramo relativo, es de puntualizar que, en la especie, se cuestiona el refrendo del decreto mediante el cual el Ejecutivo ordena publicar la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, para el ejercicio de 2010, aprobada por la Legislatura Local.—Por tanto, si la obligación del Ejecutivo Estatal, en lo concerniente a la publicación de una ley como la que se comenta, deriva de lo dispuesto por los artículos 69 y 99, fracción II, de la Constitución Local, que textualmente establecen: 'Artículo 69. Las iniciativas se sujetarán al trámite señalado en el reglamento interior de la legislatura. Una vez aprobadas, pasarán al Ejecutivo para que en un plazo no mayor de 10 días formule, si las hubiere, las observaciones pertinentes, o proceda a su publicación. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decreto se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.'.—'Artículo 91. Son obligaciones del gobernador: … II. Publicar, cumplir y hacer cumplir las leyes decretadas por la legislatura, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.'.—Debe considerarse, que la obligación impuesta por la Constitución Estatal, como parte del proceso legislativo, al Ejecutivo, en lo concerniente a la publicación de las leyes o decretos expedidos por la Legislatura Local, es realizada por dicho funcionario a través de un diverso decreto, sin aludir a alguna situación sustantiva y, por ello, ha de entenderse que el decreto que ordena la publicación de una ley, es un acto formal y materialmente administrativo, dado que es realizado por el Ejecutivo del Estado acorde con la obligación impuesta exclusivamente a él, cuya materia está regida por una función que igualmente sólo compete al propio Ejecutivo, ya que por virtud del decreto que expide, se publica y hace del conocimiento de los gobernados la ley que le remite el Congreso Estatal.—Y, en ese sentido, aunque según el artículo 93 de la Constitución del Estado de Quintana Roo, el decreto debe estar refrendado por el secretario del Gobierno y por el funcionario del ramo que corresponda; resulta inconcuso que, tratándose del refrendo del decreto que ordena publicar la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, para el ejerci-

cio de 2010, no es menester que el secretario de Hacienda del Estado se considere como funcionario del ramo, en virtud de que éste no tiene intervención alguna en la publicación de leyes o decretos, ya que dicha función corresponde al secretario de Gobierno, en términos de lo dispuesto por el artículo 31, fracción VII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo, que literalmente precisa: 'Artículo 31. A la Secretaría de Gobierno le corresponde el despacho de los siguientes asuntos: ... Ordenar y vigilar la publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de las disposiciones emitidas por los Poderes del Estado; compilar y publicar la legislación vigente en el Estado en coordinación con las dependencias del Ejecutivo u otras entidades de la administración pública estatal vinculadas con esos actos; así como administrar, supervisar y difundir las ediciones del Periódico Oficial del Gobierno del Estado.'.—Así, tratándose del decreto que ordena la publicación de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, para el ejercicio de 2010, no puede exigirse la firma del secretario de Hacienda del Estado de Quintana Roo, porque el decreto que ordena la publicación es un acto formal y materialmente administrativo, en los que el secretario de Gobierno refrenda, también como secretario del ramo, ya que es el funcionario a quien corresponde la función administrativa relativa a la publicación de leyes o decretos.—Con lo hasta ahora expuesto no se contraviene el artículo 93 de la Constitución del Estado de Quintana Roo, ni el artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo, referentes a la obligación de refrendo del secretario de Gobierno y encargado del ramo al que el asunto corresponda; pues, es de insistir que, en el caso, el refrendo del decreto que ordena la publicación de una ley proveniente de la legislatura, es un acto realizado por el Ejecutivo en atención a una facultad que sólo compete a él y, por ende, la disposición constitucional estatal citada se cumple, porque el refrendo en comento se refiere a un decreto del Ejecutivo, que no incide en su facultad de expedir leyes del ámbito estatal que afecten un ramo específico, por derivar de una ley de hacienda municipal aprobada por la legislatura; y entonces, el secretario de Gobierno debe considerarse para el caso, también funcionario del ramo.—Además, no podría decirse que el refrendo del decreto que ordena publicar la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, para el ejercicio de 2010, corresponde al secretario de Hacienda del Estado, por el solo hecho de tratarse de una ley de índole fiscal, en virtud de que el ámbito de la ley es municipal, y aquél sólo tiene injerencia en aspectos tributarios de orden estatal, según se aprecia de lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo, pues ahí se establecen como facultades principales: la conducción de la política hacendaria del Estado; el ejercicio del presupuesto de egresos del Estado; la formulación de la Ley de Ingresos del Estado; proyectar y calcular los ingresos del Estado, considerando necesidades de gasto público; recaudación de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos que

correspondan al Estado; coordinación y regulación del sistema de contabilidad del Estado; vigilar el exacto cumplimiento de leyes y disposiciones fiscales; realizar visitas domiciliarias, auditorías, verificaciones, inspecciones, revisión de declaraciones y dictámenes, respecto de leyes fiscales estatales y federales coordinadas; establecer estímulos y facilidades fiscales; representar al Estado en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal de la Federación; intervenir en los juicios donde tenga interés la hacienda pública del Estado; supervisar leyes estatales de catastro; fungir como fideicomitente único del Gobierno del Estado y autorizar convenios y contratos que afecten el presupuesto de egresos estatal.—En esa virtud, si las facultades en materia tributaria del secretario de Hacienda del Estado de Quintana Roo, se refieren al ámbito material de validez de cuestiones estatales, dicho ámbito no podría en forma alguna incluir el ámbito municipal, porque ello sería violatorio de lo dispuesto por el artículo 115, fracciones II y IV, constitucional, donde se establece la personalidad propia de los Municipios y su autonomía para ejercer su patrimonio.—Por tanto, tomando en consideración la autonomía municipal y libertad presupuestaria y de gasto de la que gozan los Municipios conforme al artículo 115 de la Constitución Federal, no puede sostenerse que tratándose del refrendo del decreto que ordena publicar la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, para el ejercicio de 2010, el secretario de Hacienda del Estado deba fungir como funcionario o encargado del ramo en términos de lo dispuesto por el artículo 93 de la Constitución Estatal, en relación con el artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo, pues dicha situación implicaría reconocer que un funcionario de un ámbito competencial estatal, tiene injerencia para sancionar una ley cuya materia sólo compete al Municipio que la propone, en atención a los principios constitucionales federales ya citados.—Atento a lo considerado, se concluye que el decreto que ordena publicar la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, para el ejercicio de 2010, no puede ser refrendado por el secretario de Hacienda del Estado de Quintana Roo, en términos de lo dispuesto por el artículo 93 de la Constitución del Estado de Quintana Roo y el artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la misma entidad, pues dicho funcionario no tiene, como ya se vio, facultad alguna en cuanto al acto de publicación, ni injerencia en aspectos tributarios municipales, por lo que su intervención para sancionar una Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, sería contraria al artículo 115 de la Constitución Federal. Luego entonces, a nada práctico conduciría ordenar la reposición del procedimiento para llamar a juicio al secretario de Hacienda del Estado, porque ello no cambiaría la situación jurídica ya estudiada."

QUINTO.—Previamente a determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, resulta conveniente sintetizar los antecedentes más rele-

vantes que dieron lugar a las consideraciones sustentadas por los Tribunales Colegiados participantes en el presente asunto, en lo tocante al tema debatido.

El **Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**, en sesión celebrada el veinticuatro de febrero de dos mil once, resolvió el **amparo en revisión** **********, cuyos antecedentes del caso son los siguientes:

1. Mediante escrito presentado el veinte de mayo de dos mil diez, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Quintana Roo, **********, promovió juicio de amparo indirecto en contra de la aprobación, expedición, promulgación y omisión de refrendo de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, particularmente sus artículos 29, 29 Bis, 30, 31 y 34, vigentes en dos mil diez, reformada mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, el dieciocho de diciembre de dos mil nueve, así como su aplicación.

2. De la demanda anterior correspondió conocer, por razón de turno, al Juez Tercero de Distrito en el Estado de Quintana Roo, quien la registró con el número de expediente **********. Seguidas las etapas procesales correspondientes, dictó sentencia el siete de julio de dos mil diez, la que culminó con los siguientes puntos resolutivos:

"**PRIMERO.—**Se sobresee en el presente juicio de amparo, promovido por **********, por su propio derecho, contra el acto que reclamó del Ayuntamiento y tesorero, ambos del Municipio de Benito Juárez, con residencia en esta ciudad de Cancún, Quintana Roo, precisado en el resultando primero y por las razones expuestas en el considerando segundo del presente fallo.

"**SEGUNDO.—**La Justicia de la Unión ampara y protege a **********, por su propio derecho, contra los actos consistentes en la aprobación, expedición, promulgación, publicación y ejecución de los artículos 29, 29 Bis, 30, 31 y 34 de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, que reclamó del Congreso, gobernador, secretario de Gobierno, director del Periódico Oficial, todos del Estado de Quintana Roo, con sede en Chetumal, así como su ejecución que se materializó con los recibos oficiales números ********** y **********, y para los efectos precisados en el último considerando de esta sentencia."

En este último aspecto y en lo relevante para el asunto, declaró fundado el concepto de violación relativo a que la ley reclamada era inconstitucional, porque carece del refrendo de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del

Estado de Quintana Roo, pues al respecto estableció que los artículos 93 de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo y 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la citada entidad federativa, imperativamente establecían que los refrendos de las leyes y decretos, que expida tanto el titular del Poder Ejecutivo, como la Legislatura Local, como requisito de validez, necesariamente debían estar firmados tanto por el secretario de Gobierno, como por el funcionario del ramo respectivo.

3. En atención al sentido del fallo reseñado en el párrafo que antecede, el gobernador del Estado de Quintana Roo interpuso recurso de revisión, del que por cuestión de turno correspondió conocer al Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, en donde por auto de su presidencia se admitió a trámite y se registró con el número de expediente **********. Seguidos los trámites de ley, el veinticuatro de febrero de dos mil once, se emitió sentencia, la que culminó con los siguientes puntos resolutivos:

"**PRIMERO.—**Queda firme el punto resolutivo primero de la sentencia recurrida, por las razones expuestas en el considerando tercero de esta ejecutoria.

"**SEGUNDO.—**En la materia de la revisión, se confirma la sentencia recurrida.

"**TERCERO.—**La Justicia de la Unión ampara y protege a **********, contra los actos que reclamó del Congreso, gobernador, secretario de Gobierno y director del Periódico Oficial del Gobierno, todos del Estado de Quintana Roo, precisado en el resultando primero de la presente ejecutoria."

El citado Tribunal Colegiado resolvió que el quejoso no tenía razón al controvertir la constitucionalidad del Decreto Número 207, por el que se reforma y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa, el dieciocho de diciembre de dos mil nueve y confirmó la negativa del amparo en relación con dicho acto, al estimar que los artículos 93 de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo y 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de dicho Estado, expresamente establecían que para la eficacia de la promulgación de toda ley o decreto expedido por la Legislatura Local, éstos debían ser refrendados por el secretario de Gobierno y por el funcionario del ramo respectivo; el cual, en atención a la naturaleza hacendaria de la norma combatida, correspondía al secretario de Hacienda, conforme al artículo 33 de la citada Ley Orgánica de la Administración Pública.

Por su parte, el **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**, en sesión celebrada el tres de febrero de dos mil once, resolvió el **amparo en revisión** **********, cuyos antecedentes son los siguientes:

1. Por escrito presentado el veintiuno de mayo de dos mil diez ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Quintana Roo, **********, promovió juicio de amparo indirecto en contra de la aprobación, expedición, promulgación y omisión de refrendo de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, particularmente sus artículos 29, 30, 31 y 32, vigentes en dos mil diez, reformada mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo el dieciocho de diciembre de dos mil nueve, así como su aplicación.

2. De la demanda anterior correspondió conocer, por razón de turno, al Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Quintana Roo, quien la registró con el número de expediente **********. Seguidas las etapas procesales correspondientes, se celebró la audiencia constitucional el quince de julio de dos mil diez y se envió el asunto al Juez Segundo de Distrito Auxiliar en el Estado de Quintana Roo, actualmente Juez Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Octava Región, quien ordenó formar el expediente auxiliar número ********** y dictó la sentencia correspondiente el dos de septiembre de dos mil diez, cuyos puntos resolutivos son los siguientes:

"**PRIMERO.—**Se SOBRESEE en el presente juicio de amparo, promovido por **********, en relación con el acto atribuido al recaudador de rentas de la Secretaría de Hacienda del Estado en Benito Juárez (sic) los artículos 29, 32 y 33 de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, vigente en dos mil diez, y la omisión de refrendar la propia ley, en los términos especificados en los considerandos tercero y quinto de la presente resolución.

"**SEGUNDO.—**La Justicia de la Unión NO AMPARA NI PROTEGE a **********, contra los artículos 30, 31 y 34 de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, vigentes en dos mil diez, y su acto de aplicación precisado en el considerando segundo, por las razones vertidas en el considerando último de esta sentencia."

En el caso, el Juez de Distrito omitió abordar el concepto de violación, en el que se planteó la inconstitucionalidad de la ley reclamada, por carecer del refrendo del titular de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Quintana Roo.

3. Inconforme con lo anterior, el quejoso interpuso recurso de revisión, del que por cuestión de turno correspondió conocer al Primer Tribunal Cole-

giado del Vigésimo Séptimo Circuito, en donde por auto de su presidencia se admitió a trámite y se registró con el número de expediente **********. Seguidos los trámites de ley, el tres de febrero de dos mil once, se emitió sentencia, la que culminó con los siguientes puntos resolutivos:

"**PRIMERO.—**Se deja **intocado** el punto resolutivo primero de la sentencia que se revisa, en los términos del considerando quinto de esta ejecutoria.

"**SEGUNDO.—**En la materia de la revisión, **se confirma** la resolución recurrida.

"**TERCERO.—**La **Justicia de la Unión no ampara ni protege** a **********, por los actos que reclamó a las autoridades responsables precisadas en el resultando primero de esta ejecutoria."

El citado Tribunal Colegiado resolvió que si bien era fundada la omisión en que incurrió el Juez de Distrito de estudiar el concepto de violación en el que el quejoso planteó la inconstitucionalidad de la ley reclamada, por carecer del refrendo del titular de la Secretaría de Hacienda del Estado de Quintana Roo, estimó que tal argumento era ineficaz para revocar el fallo recurrido, al considerar que el decreto reclamado no requería ser refrendado por el citado secretario de Hacienda, en términos de lo dispuesto en los artículos 93 de la Constitución del Estado de Quintana Roo y 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado citado, toda vez que la materia del decreto de promulgación era la orden del gobernador para que se publicara, mas no la ley o decreto aprobados por la legislatura, por lo que sólo requería para su validez el refrendo del secretario de Gobierno, cuyo ramo administrativo era el afectado por la orden de publicación.

SEXTO.—Con el propósito de dilucidar si existe la contradicción de tesis denunciada, se toma en consideración lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo que regulan, específicamente, la hipótesis de tesis contradictorias entre Tribunales Colegiados de Circuito:

"**Artículo 107.** Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

"…

"**XIII.** Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de

la Suprema Corte de Justicia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales, o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que el Pleno o la Sala respectiva, según corresponda, decidan la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia."

"**Artículo 197-A.** Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales o los Magistrados que los integren, o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, la que decidirá cuál tesis debe prevalecer. ...

"La resolución que se dicte no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias contradictorias. ..."

Al respecto, el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal ha sostenido que para que se configure una contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito es menester que se actualicen los supuestos contenidos en la tesis de rubro:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 26/2001, DE RUBRO: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.').—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las

cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpe la jurisprudencia citada al rubro, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' impide el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución." (Núm. registro: 166993. Tesis aislada. Materia: Común. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, tesis P. XLVI/2009, página 68).

Para justificar lo anterior, procede sintetizar las consideraciones sustentadas por los Tribunales Colegiados participantes en la presente denuncia de contradicción de tesis, en lo tocante al tema debatido.

El **Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito** examinó el amparo en revisión ********** en el que consideró, en la parte que interesa, lo siguiente:

a) Que los motivos de agravio aducidos por la autoridad recurrente eran infundados, toda vez que los artículos 93 de la Constitución del Estado de Quintana Roo y 11 de la Ley Orgánica del la Administración Pública de la citada entidad federativa, expresamente establecen que para la eficacia de la promulgación de una ley o decreto expedido por la Legislatura del Estado se requiere el refrendo del secretario de Gobernación y del funcionario del ramo al que el asunto corresponda.

b) Que el refrendo es un requisito de validez que debe cumplirse en la promulgación de la ley, para que su formación sea válida y obligatoria, por lo que la falta de éste por el secretario de Gobierno o del funcionario del ramo, afecta el acto legislativo, esto es, la ley que se ordena promulgar, porque carece de obligatoriedad, aunque no de manera general, sino sólo para el gobernado que promovió el juicio de garantías.

c) Que del Periódico Oficial del Gobierno de Quintana Roo, de dieciocho de diciembre de dos mil nueve, en el que se publicó el decreto de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, se advierte que únicamente se refrendó por el secretario de Gobierno y no así por el del ramo respectivo; el cual, en atención al carácter fiscal de la norma, es el secretario de Hacienda, por ser al que corresponde conducir la política hacendaria estatal en materia de administración tributaria. Por tanto, fue imperfecto el proceso legislativo del que surgió, pues su refrendo quedó a cargo, no sólo del secretario de Gobierno, sino también del funcionario del ramo respectivo, en el caso, el secretario de Hacienda, pues así lo establecen los artículos 93 de la Constitución Política y 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, ambos del Estado de Quintana Roo.

El **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito** examinó el amparo en revisión **********, en el que consideró, en la parte que interesa, lo siguiente:

a) Que los motivos de agravio aducidos por el quejoso recurrente son infundados, toda vez que la obligación impuesta por la Constitución Estatal al Ejecutivo, como parte del proceso legislativo en lo concerniente a la publicación de leyes o decretos expedidos por la Legislatura Local, es realizada por dicho funcionario a través de un diverso decreto, sin aludir a alguna situación sustantiva y, por ello, debe entenderse que el decreto que ordena la publicación de una ley es un acto formal y materialmente administrativo, realizado por el gobernador del Estado, acorde con una obligación impuesta exclusivamente a él, ya que por virtud del decreto que expide, se publica y hace del conocimiento de los gobernados, la ley que le remite el Congreso Estatal.

b) Que aun cuando el artículo 93 de la Constitución del Estado de Quintana Roo establezca que el decreto debe estar refrendado por el secretario del Gobierno y por el funcionario del ramo que corresponda; resulta inconcuso que tratándose del refrendo del decreto que ordena publicar la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, para el ejercicio de 2010, no es menester que el secretario de Hacienda del Estado se considere como funcionario del ramo, en virtud de que se trata de un acto formal y materialmente administrativo, que únicamente corresponde al secretario de Gobierno refrendar, ya que es el funcionario a quien corresponde la función administrativa relativa a la publicación de leyes o decretos.

c) Que no corresponde al secretario de Hacienda del Estado de Quintana Roo el refrendo del decreto que ordena publicar la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, para el ejercicio de 2010, por el solo hecho de tratarse de una ley de índole fiscal, en virtud de que el ámbito de la ley es municipal, y aquél sólo tiene injerencia en aspectos tributarios de orden estatal.

d) Finalmente, concluye que el decreto que ordena publicar la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, para el ejercicio de 2010, no puede ser refrendado por el secretario de Hacienda del Estado de Quintana Roo, en términos de lo dispuesto en los artículos 93 de la Constitución del Estado de Quintana Roo y 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la misma entidad, pues dicho funcionario no tiene, como ya se vio, facultad alguna en cuanto al acto de publicación, ni injerencia en aspectos tributarios municipales, por lo que su intervención para sancionar la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, sería contraria al artículo 115 de la Constitución Federal.

Lo antes sintetizado permite inferir que el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión **********, y el Primer Tribunal Colegiado de la misma circunscripción territorial, al resolver el diverso amparo en revisión **********, adoptaron en sus sentencias criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, a saber, si para la validez de un decreto del titular del Ejecutivo Local relativo a la orden de publicar o promulgar una ley expedida por el Congreso Estatal (decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dieciocho de diciembre de dos mil nueve), basta que sea refrendado por el secretario de Gobierno o también requiere del refrendo del titular de la secretaría a la que corresponda o pertenezca la materia de la ley (secretario de Hacienda del Estado de Quintana Roo). Inde-

pendientemente de que las cuestiones fácticas que los rodean no sean exactamente iguales, lo cual permite concluir que, en la especie, sí existe la oposición de criterios denunciada.

En efecto, el **Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito** estimó que el decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dieciocho de diciembre de dos mil nueve, y expedida por la Legislatura Local, debe ser refrendado por el secretario de Gobierno y el del ramo respectivo, en el caso, el secretario de Hacienda, atendiendo a la naturaleza hacendaria del aludido decreto, pues así lo establecen los artículos 93 de la Constitución Política y 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, ambos del Estado de Quintana Roo. Por el contrario, el **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito** consideró que el referido decreto no requiere ser refrendado por el secretario de Hacienda del Estado de Quintana Roo, en términos de lo dispuesto en los artículos 93 de la Constitución del Estado de Quintana Roo y 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado citado, pues considera que la materia del decreto de promulgación es la orden del gobernador para que se publique, mas no la ley o decreto aprobados por la legislatura y entonces sólo requiere para su validez el refrendo del secretario de Gobierno, cuyo ramo administrativo es el afectado por la orden de publicación.

Así, el punto concreto de contradicción que corresponde dilucidar a esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si para la validez de un decreto del titular del Ejecutivo del Estado de Quintana Roo, relativo a la orden de publicar o promulgar una ley expedida por el Congreso Estatal (decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dieciocho de diciembre de dos mil nueve), basta que sea refrendado por el secretario de Gobierno o también requiere del refrendo del titular de la secretaría a la que corresponda o pertenezca la materia de la ley (secretario de Hacienda del Estado de Quintana Roo).

SÉPTIMO.—Demostrado que sí existe contradicción de tesis sobre la cuestión jurídica especificada, debe determinarse cuál es la tesis que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

Para estar en aptitud de dirimir el punto jurídico materia de la contradicción, se estima pertinente tomar en consideración el contenido de los siguientes preceptos:

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo

"Capítulo II
"Del Poder Legislativo

"…

"Sección tercera
"De la iniciativa y formación de las leyes y decretos

"**Artículo 69.** Las iniciativas se sujetarán al trámite señalado en el reglamento interior de la legislatura. Una vez aprobadas, pasarán al Ejecutivo para que en plazo no mayor de 10 días formule, si las hubiere, las observaciones pertinentes, o proceda a su publicación. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decreto (sic), se observarán los mismos trámites establecidos para su formación."

"Capítulo III
"Del Poder Ejecutivo

"…

"Sección segunda
"De las facultades y obligaciones del gobernador

"**Artículo 91.** Son obligaciones del gobernador:

"I. Publicar, cumplir y hacer cumplir las leyes federales.

"II. Publicar, cumplir y hacer cumplir las leyes decretadas por la legislatura, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. …"

"Sección tercera
"De la administración del Ejecutivo

"Artículo 93. Toda ley o decreto será refrendada por el secretario de Gobierno y por el funcionario del ramo relativo."

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo

"Título primero
"De la administración pública del Estado de Quintana Roo

"Capítulo único
"Disposiciones generales

"Artículo 11. Los decretos, reglamentos y acuerdos de carácter general expedidos por el gobernador del Estado, para que sean obligatorios, deberán estar refrendados por el secretario de Gobierno y por el encargado del ramo al que el asunto corresponda; lo mismo se observará respecto a las leyes y decretos expedidos por la Legislatura del Estado."

Con base en el análisis relacionado de estos preceptos, se advierte que tanto las leyes y decretos expedidos por la Legislatura del Estado de Quintana Roo, como los decretos, reglamentos y acuerdos de carácter general expedidos por el titular del Ejecutivo de dicha entidad federativa, deben ser refrendados por el secretario de Gobierno y por el encargado del ramo al que el asunto corresponda, para que sean obligatorios.

Ahora bien, del análisis sistemático de los artículos 91, fracción II y 93 de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, se advierte que el gobernador del Estado tiene, entre otras facultades, la de publicar las leyes y decretos que expida la Legislatura Estatal, función ésta que lleva a cabo a través de la realización de uno de los actos que señala el artículo 93 del citado ordenamiento, a saber, la emisión de un decreto mediante el cual ese alto funcionario ordena la publicación de la ley o decreto que le envía la Legislatura del Estado.

De lo anterior se concluye que los decretos mediante los cuales el titular del Poder Ejecutivo del Estado de Quintana Roo dispone la publicación de leyes o decretos expedidos por la legislatura de dicha entidad federativa, constituyen actos de los comprendidos en el artículo 93 en cita, pues al utilizar este precepto la locución: "Toda ley o decreto será refrendada por el secretario de Gobierno y por el funcionario del ramo relativo.", es incuestionable que su texto literal no deja lugar a dudas acerca de que también a dichos decretos promulgatorios, en cuanto actos del gobernador, es aplicable el requisito de validez previsto en el referido precepto, a saber, que para ser obedecidos deben estar firmados o refrendados por el secretario de Gobierno y por el funcionario del ramo relativo al que el asunto o materia del decreto corresponda.

Ahora bien, el Decreto 207 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, expedido por la Legislatura Local, y publicado en el Periódico Oficial de la citada entidad federativa el dieciocho de diciembre de dos mil nueve, en lo que interesa, establece lo siguiente:

"Decreto Número: 207
"Por el que se reforman y adicionan
diversas disposiciones de la Ley de
Hacienda de los Municipios del
Estado de Quintana Roo.

"La honorable XII Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo,

"Decreta:

"Artículo único:

"…

"Artículo transitorio:

"Único. Publíquese el presente decreto en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.

"Salón de sesiones del honorable Poder Legislativo, en la ciudad de Chetumal, capital del Estado de Quintana Roo, a los diecisiete días del mes de diciembre del año dos mil nueve.

"Diputado presidente	Diputada secretaria:
"Ing. Mario Alberto Castro Basto.	Lic. María Hadad Castillo.

"Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 91, fracción 11 y 93, ambos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, y el artículo 8 fracción VIII del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno, y para su debida observancia, mando se publique en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el Decreto Número: 207 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo. Expedido por la honorable XII Legislatura del Estado, a los diecisiete días del mes de diciembre del año dos mil nueve. Dado en la residencia del Poder Ejecutivo del Estado, en la ciudad de Chetumal, capital del Estado de Quintana Roo, a los dieciocho días del mes de diciembre del año dos mil nueve.

"El Gobernador Constitucional
del Estado de Quintana Roo.

"Lic. Félix Arturo González Canto

"El secretario de Gobierno
del Estado de Quintana Roo

"Lic. Eduardo Ovando Martínez."

Ahora bien, de la reproducción que precede se desprende que el Decreto 207 (Doscientos Siete), sólo fue refrendado por el secretario de Gobierno, no obstante que el artículo 93 de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, expresamente obliga al refrendo de todas las leyes y decretos, como requisito de validez, por el funcionario del ramo que corresponda, además del secretario de Gobierno.

Entonces, atendiendo a la naturaleza hacendaria del aludido decreto, es claro que corresponde refrendarlo al secretario de Hacienda del Estado de Quintana Roo, conforme al artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la citada entidad federativa, que es del tenor literal siguiente:

"**Artículo 33.** A la Secretaría de Hacienda corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

"**I.** Conducir la política hacendaria del Estado en materias de administración tributaria, ingresos, gasto público y procuración fiscal, en los términos de la legislación aplicable y las políticas del titular del Poder Ejecutivo del Estado; asimismo, ejercer el presupuesto de egresos en los términos de la legislación respectiva, considerando la participación de la Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional, en materia de gasto de inversión y la colaboración de la Oficialía Mayor en lo que se refiere al gasto corriente;

"**II.** Elaborar el anteproyecto de egresos y los programas de ingresos y egresos del Estado. De igual manera, formular y presentar al gobernador del Estado, para su posterior remisión a la legislatura en términos de la legislación aplicable, de los proyectos y sus modificaciones de Ley de Ingresos, del presupuesto de egresos y el programa general del gasto público. También intervenir en las operaciones en que el Ejecutivo del Estado haga uso del crédito público y llevar el registro contable de la deuda pública del Estado;

"**III.** Participar con la Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional y en coordinación con la Secretaría de la Contraloría, en la evaluación e inspección sobre el ejercicio de los recursos del presupuesto de egresos destinados a los programas de inversión, a fin de asegurar su congruencia y adecuada administración;

"**IV.** Consolidar y regular los servicios regionales del sector, procurando su vinculación con el modelo de organización y desarrollo regional del Es-

tado bajo criterios de eficiencia, productividad y ahorro en el gasto público y mayor cercanía y calidad de servicios a la población;

"**V.** Conducir, regular, administrar, operar y supervisar el sistema de contabilidad del Estado, para lo cual fijará, emitirá y evaluará criterios y lineamientos en dicha materia;

"**VI.** Proponer al gobernador el Estado las políticas y programas para lograr una recaudación efectiva, expedita y congruente con los requerimientos de la población y el crecimiento de los sectores productivos de la entidad;

"**VII.** Proyectar y calcular los ingresos del Estado, considerando las necesidades del gasto público estatal, la utilización razonable del crédito público y el equilibrio financiero de la administración pública del Estado;

"**VIII.** Recaudar los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos que correspondan al Estado, asimismo recibir, administrar y destinar conforme a las disposiciones legales e instrucciones del Ejecutivo del Estado, las contribuciones, subsidios y transferencias de fondos federales y municipales en los términos de los convenios suscritos;

"**IX.** Vigilar el exacto cumplimiento de las leyes y disposiciones fiscales; determinar créditos fiscales e imponer las sanciones que correspondan en caso de infracciones a las disposiciones tributarias;

"**X.** Dentro del ámbito de su competencia, practicar visitas domiciliarias, auditorías, verificaciones, inspecciones, revisión de declaraciones y dictámenes, y los demás actos que establezcan las disposiciones fiscales para comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia de las contribuciones previstas en las leyes fiscales del Estado de Quintana Roo y de las contribuciones federales coordinadas, en términos de los acuerdos del Ejecutivo Federal;

"**XI.** Establecer los estímulos y facilidades fiscales que promuevan el desarrollo social y económico del Estado, en coordinación con las dependencias y entidades relacionadas con los sectores de producción y desarrollo social del Estado, en el marco de la legislación y los planes y programas vinculados con la materia;

"**XII.** Sin perjuicio de la competencia que en este rubro corresponda a los Municipios, expedir la documentación para que los vehículos y sus conductores circulen, conforme a las leyes y reglamentos del Estado, así como organizar y actualizar el registro de vehículos del Estado; asimismo integrar

el padrón de vehículos de los servicios públicos de autotransporte, en todas sus modalidades;

"**XIII.** Participar en la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo, fijando las políticas relativas a los ingresos y, en coordinación con las demás dependencias competentes, las políticas de egresos, que deberán seguir los programas de las dependencias y entidades del Estado;

"**XIV.** Formular y mantener actualizado el padrón de contribuyentes y revisar las declaraciones que estos presenten a las autoridades fiscales;

"**XV.** Cubrir y vigilar que se otorguen correctamente las participaciones estatales y federales a los Municipios del Estado;

"**XVI.** Diseñar, administrar y difundir el Sistema de Asistencia al Contribuyente;

"**XVII.** Proporcionar asesoría en materia de aplicación de las leyes tributarias que le sea solicitada por las demás dependencias, por los organismos y empresas del Estado, por los Ayuntamientos y por los particulares y realizar una labor permanente de difusión y orientación fiscal;

"**XVIII.** Participar en coordinación con la Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional, en la formulación de los informes y estudios sobre el comportamiento del gasto público del Estado;

"**XIX.** Aprobar, previo acuerdo del gobernador del Estado, la participación del Estado en empresas, sociedades, asociaciones civiles y mercantiles, ya sea en su creación, aumento del capital o en la adquisición de todo o parte de éste, conforme lo dispongan las leyes aplicables;

"En caso de que lo anterior implique mayor presupuesto del autorizado anualmente para el Poder Ejecutivo, requerirá de la aprobación de la Legislatura del Estado.

"**XX.** Ejecutar los convenios de coordinación que en materia impositiva se celebren con la Federación, los Municipios u otros Estados de la República y vigilar su cumplimiento;

"**XXI.** Fungir como representante del Gobierno del Estado ante el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal de la Federación;

"**XXII.** Intervenir en los juicios que se ventilen ante cualquier tribunal cuando tenga interés la hacienda pública del Estado;

"**XXIII.** Administrar, normar, conducir, coordinar y supervisar los servicios catastrales y del registro público de la propiedad y del comercio en el Estado; asegurando la adecuada distribución, funcionamiento y modernización de los mismos;

"**XXIV.** Fungir como fideicomitente único del Gobierno del Estado en la constitución de fideicomisos públicos y cuidar que en los contratos queden debidamente precisados los derechos y acciones que corresponda ejercitar al fiduciario sobre bienes fideicomitidos, las limitaciones que establezca o que se derive de derechos de terceros, así como los derechos de terceros que el fideicomitente se reserve y las facultades que fije en su caso el comité técnico;

"**XXV.** Intervenir en la autorización de contratos y convenios en los que se afecte el presupuesto de egresos, verificando la disponibilidad de recursos financieros en las partidas correspondientes;

"**XXVI.** Las demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos."

De los preceptos antes transcritos, se pone de manifiesto que el Decreto 207 (Doscientos Siete) por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial de la citada entidad federativa, el dieciocho de diciembre de dos mil nueve, debió ser refrendado no sólo por el secretario de Gobierno, sino también por el secretario de Hacienda, ambos del Estado de Quintana Roo.

Lo anterior es así, pues tal como se señaló en párrafos precedentes, los decretos mediante los cuales el gobernador del Estado de Quintana Roo dispone la publicación de leyes o decretos expedidos por la legislatura de dicha entidad federativa, constituyen actos de los comprendidos en el artículo 93 de la Constitución Política del Estado en cita, pues es incuestionable que su texto literal obliga tanto al secretario de Gobierno, como al funcionario del ramo relativo al asunto o materia del decreto respectivo, a refrendar las leyes y decretos que promulgue el Ejecutivo.

Consecuentemente, el Decreto 207 (Doscientos Siete) de la Legislatura de Quintana Roo, no satisfizo uno de los requisitos para la formación válida del acto legislativo, como lo es el refrendo del secretario de Hacienda, de conformidad con los artículos 93 de la Constitución Local y 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado.

Así, atento a lo explicado en este considerando, debe prevalecer el criterio adoptado por esta Segunda Sala, el que de acuerdo con lo dispuesto

por el artículo 195 de la Ley de Amparo, debe regir con carácter jurisprudencial, en los siguientes términos:

REFRENDO DE LOS DECRETOS PROMULGATORIOS DEL TITULAR DEL EJECUTIVO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO. CORRESPONDE AL SECRETARIO DE GOBIERNO Y AL FUNCIONARIO DEL RAMO RELATIVO.—Los decretos mediante los cuales el titular del Poder Ejecutivo del Estado de Quintana Roo ordena publicar las leyes o decretos expedidos por la legislatura de dicha entidad federativa, constituyen actos de los comprendidos en el artículo 93 de la Constitución Política local, pues al prever este precepto que toda ley o decreto será refrendado por el secretario de Gobierno y por el funcionario del ramo relativo, es incuestionable que su texto literal no deja duda acerca de que también a dichos decretos promulgatorios, en cuanto actos del gobernador, les es aplicable el requisito de validez previsto en el referido precepto, a saber, que para ser obedecidos deben estar firmados o refrendados por el secretario de Gobierno y por el funcionario del ramo relativo a que el asunto o materia del decreto corresponda. Así, por ejemplo, un decreto que reforma y adiciona disposiciones de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado debe refrendarlo también el secretario de Hacienda del Estado, conforme al artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo, y de no hacerse así, no satisface uno de los requisitos para la formación válida del citado acto legislativo.

Por lo expuesto y fundado, con apoyo en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del mismo circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia redactada en el último considerando de esta resolución.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito que participaron en la contradicción y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Fue ponente el Ministro Luis María Aguilar Morales.

En términos de lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 8, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

RENTA. EL ARTÍCULO 93, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, NO VIOLA LA GARANTÍA DE EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE MAYO DE 2010).—El citado artículo, al establecer el supuesto de causación para las personas morales con fines no lucrativos, consistente en que los ingresos obtenidos por actividades distintas al fin para el que fueron autorizados, tengan que tributar de conformidad con el artículo 10 del propio ordenamiento legal, sólo cuando éstos excedan del 10% de sus ingresos totales, no viola la garantía de equidad tributaria, porque dicha causación es aplicable a un determinado grupo de sujetos que, derivado de sus características, tienen como finalidad social el altruismo y, por regla general, su único ingreso proviene de los donativos que reciben, requiriendo de autorización para ello, por lo que el legislador los ubicó dentro de una categoría de contribuyentes a la que otorgó un tratamiento fiscal especial. De tal manera, los sujetos referidos tienen distinta naturaleza que las personas morales con fines lucrativos, que se caracterizan por tener libertad de realizar actividades lucrativas y percibir ingresos por ellas, que no pueden recibir donativos deducibles de impuestos y sus actividades se basan en la legislación mercantil, siendo su fin preponderante el lucro. En tales términos, al tratarse de contribuyentes que no están en un plano de igualdad, el hecho de que el origen de sus ingresos pueda ser común (obtenidos por actividades lucrativas), no significa que el legislador los asimile como si se tratara de igual categoría de sujetos y, por ello, tengan que recibir el mismo tratamiento fiscal, sino que por el contrario, el hecho de otorgarles un trato específico con las características correspondientes a cada uno, más allá de violar la garantía de equidad, la respeta al tratar de forma desigual a desiguales.

2a./J. 107/2011

Amparo en revisión 73/2011.—Estrategias y Desarrollo Marcas, S.A. de C.V. y otras.—23 de febrero de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Sergio A. Valls Hernández.—Secretaria: Paola Yaber Coronado.

Amparo en revisión 129/2011.—Relacom México, S.A. de C.V.—30 de marzo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.—Secretaria: Ma. de la Luz Pineda Pineda.

Amparo en revisión 252/2011.—Gasolinera Islas, S.A. de C.V.—27 de abril de 2011.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos; en su ausencia hizo suyo el asunto José Fernando Franco González Salas.—Secretaria: Ma. de la Luz Pineda Pineda.

Amparo en revisión 297/2011.—Corporación de Servicios Empresariales del Noroeste, S.A. de C.V.—4 de mayo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Sergio A. Valls Hernández.—Secretario: Gustavo Ruiz Padilla.

Amparo en revisión 298/2011.—Desarrollos Capse, S.A. de C.V.—4 de mayo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: José Fernando Franco González Salas.—Secretaria: Martha Elba Hurtado Ferrer.

Tesis de jurisprudencia 107/2011.—Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del uno de junio de dos mil once.

AMPARO EN REVISIÓN 129/2011.**********.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Federal; 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo; 11, fracción V y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con lo previsto en el punto cuarto del Acuerdo General Plenario Número 5/2001, de veintiuno de junio de dos mil uno, publicado el veintinueve de junio siguiente en el Diario Oficial de la Federación, en atención a que se interpuso contra una resolución dictada en la audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto, en el que se planteó la inconstitucionalidad del séptimo párrafo del artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de diciembre de dos mil nueve, y por vía de consecuencia, los artículos 1o., 4o., 10, 17, 18 y 20 del mismo ordenamiento, sin que se considere necesaria la intervención del Tribunal Pleno ante la existencia de criterios aplicables en cuanto al fondo del asunto.

SEGUNDO.—**Oportunidad.** No se analizará la oportunidad del recurso, debido a que el Tribunal Colegiado del conocimiento ya se pronunció al respecto.

TERCERO.—**Materia de la revisión.** La materia del recurso, competencia de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se circunscribe al examen del único concepto de violación hecho valer por la parte quejosa, en el cual impugna el séptimo párrafo del artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, adicionado mediante decreto publicado en el

Diario Oficial de la Federación el siete de diciembre de dos mil nueve y, por vía de consecuencia, los artículos 1o., 4o., 10, 17, 18 y 20 del mismo ordenamiento, disposiciones estas últimas que se considera innecesario transcribir, dado el resultado del examen del único concepto de violación formulado contra el séptimo párrafo del artículo 93 mencionado.

En efecto, el Tribunal Colegiado que previno en el conocimiento del asunto consideró que los artículos 1o., 4o., 10, 17, 18 y 20, todos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, constituían una unidad normativa junto con el párrafo séptimo del artículo 93 del mismo ordenamiento, de modo tal que si se declaraba la inconstitucionalidad de este último, ello afectaría a los demás en su sentido, alcance o aplicación.

En tal virtud, de conformidad con los puntos quinto, fracción I, inciso a), décimo primero y décimo segundo, del Acuerdo General Plenario 5/2001, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de ese año, los cuales establecen que las resoluciones que dicten los Tribunales Colegiados de Circuito, en las que determinen revocar el sobreseimiento decretado por los Jueces de Distrito, constituyen decisiones inatacables, procede examinar los conceptos de violación aducidos.

Resulta aplicable al respecto, lo que dispone la jurisprudencia 2a./J. 72/2006,[1] cuyo rubro es el siguiente: "REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. ES INATACABLE LA RESOLUCIÓN QUE DICTAN LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO CON FUNDAMENTO EN EL ACUERDO PLENARIO 5/2001, CONFIRMANDO O REVOCANDO EL SOBRESEIMIENTO DECRETADO POR EL JUEZ DE DISTRITO."

CUARTO.—**Concepto de violación.** El concepto de violación de la parte recurrente, en síntesis, fue el siguiente:

• A partir de la entrada en vigor de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la aplicación de lo dispuesto en los diversos artículos 1o., 4o., 10, 17, 18 y 20 de esa ley, a través de los cuales se le obliga a enterar dicho impuesto considerando el 100% de sus ingresos netos obtenidos, resulta una violación del principio de equidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política Federal.

---

[1] Núm. registro IUS: 174840. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, junio de 2006, tesis 2a./J. 72/2006, página 247.

• El artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta establece una exención injustificada en el pago de ese impuesto a favor de personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles de impuestos, consistente en el 10% de los ingresos que éstos obtengan por la realización de actividades distintas a las de su fin, sin que exista razón alguna que justifique dicho trato diferenciador y discriminatorio para los contribuyentes, que como ella no gozan de tal exención.

• El beneficio consistente en la exención del 10% de los ingresos que éstas obtengan por la realización de actividades distintas a las de sus fines, previsto en el artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente a partir del primero de mayo de dos mil diez, desencadena una inequidad en el pago del impuesto sobre la renta para los contribuyentes que no se encuentran en ese supuesto, al obtener ingresos derivados de la realización de actividades ajenas a sus fines, sin que exista para ello razón alguna que justifique dicho trato preferencial arbitrario y discriminatorio.

• Los ingresos que las donatarias obtienen por la realización de actividades distintas a las de su fin, las coloca en un plano de igualdad en relación con el resto de los contribuyentes que realizan actividades gravadas, puesto que se trata de ingresos cuyo origen y fin no se enfoca a cuestiones de ayuda social, sino que son ingresos percibidos en las mismas condiciones en las que obtienen sus ingresos los demás contribuyentes que tributan conforme al régimen general como es su caso. Por tanto, deberían tributar en igualdad de condiciones, puesto que cualquier trato preferencial otorgado a favor de unos y en perjuicio de otros, se traduce en un trato discriminatorio y, por ende, violatorio del principio de equidad consagrado en el artículo 31, fracción IV, de nuestra Constitución Federal.

• La razón que justifica, en condiciones normales, la exención a favor de dichas entidades pertenecientes al régimen de personas morales con fines no lucrativos, no resulta aplicable para el caso de la exención prevista en el artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, toda vez que ese criterio diferenciador amplía la exención a los ingresos que obtengan por actividades distintas a las de sus fines establecidos en su propio objeto social.

• Los artículos 1o., 4o., 10, 17, 18 y 20 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se convierten en inconstitucionales a partir de la entrada en vigor del artículo 93 del mismo ordenamiento legal, en virtud de que las personas morales que paguen dicho impuesto ven transgredidas sus garantías individuales por violación al principio de equidad, pues continúan obligadas al pago de una contribución, cuando otros contribuyentes son exentados por características ajenas a su actividad.

• La única forma de restituirlo en el goce de sus garantías es otorgarle la exención prevista en el citado artículo 93.

QUINTO.—**Estudio.** Conforme al precedente que a continuación se cita, es infundado el único concepto de violación hecho valer por la quejosa, en el que medularmente adujo que es injustificada y provoca un trato discriminatorio para los contribuyentes que no gozan de la exención del 10% de los ingresos que las empresas con fines no lucrativos obtienen por la realización de actividades distintas a las de su objeto social, prevista en el párrafo séptimo del artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de lo cual deriva una violación al principio de equidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

En efecto, esta Segunda Sala al resolver en su sesión pública correspondiente al veintitrés de febrero de dos mil once, por unanimidad de cinco votos, el amparo en revisión **********, se pronunció respecto al tema planteado por la recurrente en su concepto de violación, en los siguientes términos:

"QUINTO.—Esta Segunda Sala considera infundado el concepto de violación hecho valer por las recurrentes.

"Mediante éste, en esencia, señalan que el *a quo* analizó de forma incorrecta su concepto de violación mediante el cual alegaron que el artículo 93, último párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, viola la garantía de equidad, al permitir una exención a las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos, otorgándoles, en ese sentido, un trato distinto con las demás personas morales con fines lucrativos.

"Que si bien se trata de personas que se ubican en situaciones jurídicas diferentes, lo cierto es que el supuesto normativo impugnado las sitúa en un plano de igualdad, al contemplar la posibilidad de que dichas donatarias obtengan ingresos por actividades distintas a las de su fin, esto es, ingresos por actividades lucrativas, con lo que se ubican en un plano de igualdad con el resto de las personas morales lucrativas.

"Que el *a quo* pasa por alto que la exención de referencia es otorgada en el plano de los ingresos percibidos por las donatarias en virtud de actividades diversas a sus fines, es decir, en relación con ingresos obtenidos por actividades lucrativas, y no en relación con donativos, como lo aduce en la sentencia, con lo que se sitúan en un plano de igualdad las donatarias respecto de los contribuyentes del impuesto sobre la renta, que del mismo modo perciben ingresos por actividades lucrativas.

"Se considera que, contrario al dicho de las recurrentes, el *a quo* sí dio contestación de la manera en la que fue planteado el concepto de violación de que se trata, como se desprende a continuación:

"En su concepto de violación, las entonces quejosas alegaron que el artículo 93, último párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de diciembre de dos mil nueve, viola la garantía de equidad tributaria, al establecer a favor de las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles de impuestos, una exención del pago del impuesto respecto de los ingresos que obtengan por la realización de actividades diferentes al objeto para el que fueron creadas, siempre que no rebasen el porcentaje del 10% del total de sus ingresos por el ejercicio fiscal de que se trate, y estableciendo que sólo se pagará el impuesto por el excedente de dicho porcentaje.

"Al dar contestación al referido concepto de violación, el *a quo* precisó que la garantía de equidad tributaria radica, medularmente, en la igualdad ante la ley fiscal de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, quienes, en consecuencia, deben recibir un mismo trato, lo que implica que las normas tributarias deben tratar de manera igual a quienes se encuentren en una misma situación, y de manera desigual a los ubicados en una diversa.

"En ese sentido, el juzgador comenzó su estudio con base en el alcance de la garantía de equidad tributaria, para con ello poder verificar si en el caso se trataba de contribuyentes que se encontraban bajo supuestos jurídicos iguales, y así verificar si eran susceptibles de ser comparados entre sí.

"Lo anterior, en el entendido de que para que dicha garantía se pueda considerar transgredida, es preciso que se otorgue un trato desigual a personas iguales, o bien un trato igual a desiguales.

"En ese sentido, atendiendo a la causa de pedir de las entonces quejosas, el *a quo* partió de la base de que en el caso nos encontramos ante dos categorías de contribuyentes distintas, como lo son, por un lado, las personas morales que tributan bajo el título II y, por el otro, las personas morales con fines no lucrativos que lo realizan bajo el título III, y que, por tanto, reciben un tratamiento fiscal diverso, lo cual más allá de violar la garantía de equidad, la respeta, en tanto que se otorga un trato distinto a personas diferentes.

"Ahora bien, mediante sus agravios las recurrentes insisten en la violación a la garantía de equidad pretendiendo que dos contribuyentes situados en regímenes fiscales distintos –cuestión que incluso afirman las recurrentes en

sus agravios–, puedan homologarse por el hecho de que, a su juicio, reciben el mismo tipo de ingresos (con fines de lucro).

"En relación con lo anterior, debe decirse a las recurrentes que el enfoque mediante el cual pretenden que sea analizada la inequidad del artículo 93, último párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, no es acorde con el criterio base para determinar si una ley es inequitativa, que consiste en que se trate de manera 'igual a los iguales y desigual a los desiguales', es decir, su ámbito de protección se encuentra vinculado a un trato de personas o a un grupo de personas, y no sobre el tipo de ingresos que reciban.

"Lo anterior se corrobora al observar que el fundamento ontológico del estudio de la garantía de equidad radica en la igualdad de las personas ante la ley, tal como se desprende de la siguiente jurisprudencia, que comparte esta Segunda Sala:

"'Novena Época
"'Instancia: Primera Sala
"'Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"'Tomo: XXV, enero de 2007
"'Tesis: 1a./J. 97/2006
"'Página: 231

"'EQUIDAD TRIBUTARIA. CUANDO SE RECLAMA LA EXISTENCIA DE UN TRATO DIFERENCIADO RESPECTO DE DISPOSICIONES LEGALES QUE NO CORRESPONDEN AL ÁMBITO ESPECÍFICO DE APLICACIÓN DE AQUEL PRINCIPIO, LOS ARGUMENTOS RELATIVOS DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LA GARANTÍA DE IGUALDAD.' (la transcribió).

"En ese sentido, no se transgrede la garantía de equidad tributaria por el hecho de que se otorgue un tratamiento desigual a personas que se encuentran en distintas categorías de contribuyentes sino, por el contrario, con ello se garantiza su respeto.

"Lo anterior, ya que el principio de equidad salvaguarda que a contribuyentes iguales se les otorgue un trato similar, o que siendo diferentes se otorgue uno desigual.

"A pesar de que en ocasiones dos tipos de contribuyentes diferentes aparezcan con idénticos datos en su estructura funcional y obtengan el mismo ingreso, debe tenerse presente que lo que justifica el tratamiento fiscal diverso es porque constituyen dos categorías de contribuyentes diversos, que por tanto tienen un tratamiento fiscal distinto.

"En el caso en concreto, el artículo 93, último párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta reclamado, corresponde al régimen de las personas morales con fines no lucrativos, y establece lo siguiente:

"'Artículo 93. …

"'En el caso de que las personas morales a que se refiere este título enajenen bienes distintos de su activo fijo o presten servicios a personas distintas de sus miembros o socios, deberán determinar el impuesto que corresponda a la utilidad por los ingresos derivados de las actividades mencionadas, en los términos del título II de esta ley, a la tasa prevista en el artículo 10 de la misma, siempre que dichos ingresos excedan del 5% de los ingresos totales de la persona moral en el ejercicio de que se trate.

"'Las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles de impuestos podrán obtener ingresos por actividades distintas a los fines para los que fueron autorizados para recibir dichos donativos, siempre que no excedan del 10% de sus ingresos totales en el ejercicio de que se trate. No se consideran ingresos por actividades distintas a los referidos fines los que reciban por donativos; apoyos o estímulos proporcionados por la Federación, las entidades federativas, o Municipios; enajenación de bienes de su activo fijo o intangible; cuotas de sus integrantes; intereses; derechos patrimoniales derivados de la propiedad intelectual; uso o goce temporal de bienes inmuebles, o rendimientos obtenidos de acciones u otros títulos de crédito, colocados entre el gran público inversionista en los términos que mediante reglas de carácter general establezca el Servicio de Administración Tributaria. En el caso de que sus ingresos no relacionados con los fines para los que fueron autorizadas para recibir dichos donativos excedan del límite señalado, las citadas personas morales deberán determinar el impuesto que corresponda a dicho excedente, de conformidad con lo establecido en el párrafo anterior.'

"Dicho artículo autoriza a las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles de impuestos a obtener ingresos por actividades distintas a los fines para los que fueron autorizados para recibir dichos donativos, siempre que no excedan del 10% de sus ingresos totales en el ejercicio de que se trate. Así como que precisa que por el excedente de dicho porcentaje deberán pagar el impuesto sobre la renta de acuerdo con la tasa prevista en el artículo 10 de la ley de dicho ordenamiento.

"De lo anterior se advierte que el tratamiento fiscal que reclaman las quejosas deriva de un régimen distinto al en que ellas se encuentran, que es el régimen de las personas morales con fines no lucrativos, que se trata de

una categoría especial prevista por el legislador, relativa a los contribuyentes que no buscan mediante sus actividades la obtención de algún beneficio económico.

"En ese sentido, el *a quo* sostuvo que las quejosas son personas morales con fines de lucro, que tienen libertad de realizar actividades lucrativas y percibir ingresos por ellas, no pueden recibir donativos deducibles de impuestos, sus actividades se basan en la legislación mercantil, siendo su fin preponderante el lucro.

"Cuestión distinta a lo que sucede con las personas morales con fines no lucrativos, específicamente las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos que prevé el artículo reclamado, que se encuentran en un régimen especial establecido en la Ley del Impuesto sobre la Renta, que no son contribuyentes, no pueden realizar actividades lucrativas y, por tanto, no pueden recibir ingresos derivados de estas actividades, así como que, por regla general, su único ingreso proviene de los donativos que reciben, su fin es altruista y necesitan autorización para recibir dichos donativos.

"De acuerdo con todo lo antes expuesto, esta Segunda Sala considera que, contrario al dicho de las recurrentes, el *a quo*, atendiendo a su causa de pedir, analizó de forma correcta el planteamiento expuesto en relación con la violación a la garantía de equidad, ya que a la luz de su alcance concluyó que el artículo reclamado no la transgredía en tanto que éste prevé una hipótesis aplicable a una categoría de contribuyentes diversa a la correspondiente a las peticionarias de garantías.

"En los relatados términos, al ser infundado el agravio hecho valer por las recurrentes, procede confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo solicitado."

En consecuencia, como los argumentos planteados por la parte quejosa son idénticos al tema ya resuelto en el asunto transcrito, dicho concepto de violación resulta infundado, procede negar el amparo solicitado, tanto por lo que hace al párrafo séptimo del artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, así como respecto de los artículos 1o., 4o., 10, 17, 18 y 20 del mismo ordenamiento legal, los cuales no se impugnaron por vicios propios, sino que su inconstitucionalidad se hizo depender de la que la quejosa atribuyó a la norma citada en primer término, la cual fue adicionada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de diciembre de dos mil nueve.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO.—En la materia de la revisión, competencia de esta Segunda Sala, la Justicia de la Unión no ampara ni protege a **********, en contra de los artículos 1o., 4o., 10, 17, 18, 20 y 93, párrafo séptimo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, adicionado este último párrafo mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de diciembre de dos mil nueve.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, devuélvanse los autos relativos al lugar de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y Ministro presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Fue ponente la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

En términos de lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. ES IMPROCEDENTE CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO CALIFICA DE INOPERANTES, INSUFICIENTES O INEFICACES LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN RELATIVOS Y LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CALIFICA LOS AGRAVIOS DE LA MISMA MANERA.— El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2009, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. PROCEDE CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO OMITE REALIZAR EL ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD PLANTEADA EN LA DEMANDA POR CALIFICAR DE INOPERANTE, INSUFICIENTE O INATENDIBLE EL CONCEPTO DE VIOLACIÓN RELATIVO.", estableció que para efectos de la revisión en amparo directo, la omisión del Tribunal Colegiado de Circuito de estudiar los temas de constitucionalidad, incluye los casos en los que éste haya declarado inoperantes, insuficientes o inatendibles los conceptos de violación respectivos; sin embargo, dicha jurisprudencia no conduce, necesariamente, a estimar procedente el recurso de revisión por la sola circunstancia

de que se hubieran calificado así los conceptos de violación, pues previamente, como lo establece la propia tesis, debe determinarse si es legal o no la consideración respectiva del órgano colegiado, lo cual debe hacerse a la luz de los agravios, en los casos en que rige el principio de estricto derecho o, en suplencia de la queja deficiente, en los de excepción. Por tanto, si la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que los agravios son inoperantes, insuficientes o inatendibles, en los casos de estricto derecho, o bien, que no se advierte queja deficiente que deba suplirse de oficio, en ambos supuestos el recurso de revisión será improcedente, en términos de la fracción II del punto primero del Acuerdo Número 5/1999, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual es clara en cuanto a que no se reúne el requisito de importancia y trascendencia cuando los agravios se califican de esa manera.

2a./J. 106/2011

Amparo directo en revisión 94/2010.—Cítricos Ex, S.A. de C.V.—3 de marzo de 2010.—Cinco votos.—Ponente: Luis María Aguilar Morales.—Secretario: Francisco García Sandoval.

Amparo directo en revisión 941/2010.—Víctor Alfonso Mauro Moreno de la Torre.—23 de junio de 2010.—Cinco votos.—Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.—Secretario: Alfredo Villeda Ayala.

Amparo directo en revisión 2692/2010.—Deportiofertas, S.A. de C.V.—2 de febrero de 2011.—Cinco votos.—Ponente: José Fernando Franco González Salas.—Secretaria: Martha Elba Hurtado Ferrer.

Amparo directo en revisión 154/2011.—Banco Nacional de México, S.A., Integrante del Grupo Financiero Banamex-Accival, S.A. de C.V.—9 de febrero de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.—Secretario: Fausto Gorbea Ortiz.

Amparo directo en revisión 832/2011.—Unión Agrícola Luna de Tepango, S.C. de R.L. de C.V.—18 de mayo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.—Secretaria: Claudia Mendoza Polanco.

Tesis de jurisprudencia 106/2011.—Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del uno de junio de dos mil once.

Nota: La tesis P./J. 26/2009 y el Acuerdo Número 5/1999 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación citados, aparecen publicados en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXIX, mayo de 2009, página 6 y X, julio de 1999, página 927, respectivamente.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 2692/2010. **********.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer del presente recurso de revi-

sión, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 83, fracción V, 84, fracción II, de la Ley de Amparo; y 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y conforme a lo previsto en el punto primero, fracción I, del Acuerdo 5/1999, así como en el punto cuarto del diverso 5/2001, emitido por el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal el veintiuno de junio de dos mil uno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de los mismos mes y año, en atención a que se interpuso contra la sentencia pronunciada en un juicio de amparo directo por un Tribunal Colegiado de Circuito, en un asunto que corresponde a la materia administrativa del conocimiento exclusivo de esta Segunda Sala que insiste en la inconstitucionalidad de los artículos 57 y 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

SEGUNDO.—El recurso se interpuso oportunamente, ya que la sentencia impugnada se notificó a la quejosa el martes veintiséis de octubre de dos mil diez; dicha notificación surtió sus efectos al día siguiente –veintisiete–, por lo que el plazo de diez días establecido en el artículo 86 de la Ley de Amparo, transcurrió del jueves veintiocho de octubre al viernes doce de noviembre de dos mil diez, ya descontados los días treinta y treinta y uno de octubre y seis y siete de noviembre, que fueron inhábiles por corresponder a sábados y domingos, respectivamente, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 23 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como los días uno y dos de noviembre en que se suspendieron las labores en este Alto Tribunal por acuerdo del Tribunal Pleno.

En tal virtud, si el recurso de revisión se presentó el doce de noviembre de dos mil diez, se concluye que la interposición se efectuó dentro del referido plazo legal de diez días hábiles.

Asimismo, la revisión adhesiva fue presentada en tiempo, en virtud de que el auto de admisión del recurso de revisión principal se notificó a la tercero perjudicada el día veinticuatro de noviembre de dos mil diez, como consta en la foja 40 del toca, notificación que surtió sus efectos al día siguiente veinticinco, por lo que el plazo de cinco días que señala el artículo 83, último párrafo, de la Ley de Amparo, transcurrió del veintiséis de noviembre al dos de diciembre de dos mil diez, con exclusión de los días veintisiete y veintiocho de noviembre, que fueron inhábiles por corresponder a sábado y domingo, respectivamente; de ahí que si la revisión adhesiva se presentó el primero de diciembre del citado año en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, es patente que se hizo oportunamente.

TERCERO.—El promovente ********** está legitimado para interponer el recurso de revisión a nombre de la quejosa, pues el presidente del

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito lo tuvo por autorizado en términos amplios del artículo 27 de la Ley de Amparo, mediante acuerdo del nueve de junio de dos mil diez.

CUARTO.—El presente recurso de revisión es improcedente y, por ende, debe desecharse.

En efecto, los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Federal y 83, fracción V, de la Ley de Amparo estatuyen:

"Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

"…

"IX. Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución cuya resolución, a juicio de la Suprema Corte de Justicia y conforme a acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Sólo en esta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales."

"Artículo 83. Procede el recurso de revisión:

"…

"V. Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

"La materia del recurso se limitará, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras."

De la interpretación de los artículos antes transcritos se desprende que las sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados en amparo directo no

admiten recurso alguno, pues son determinaciones definitivas, emitidas por un órgano terminal; sin embargo, tal regla tiene las siguientes excepciones:

1. Cuando el Tribunal Colegiado resuelva sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados; o

2. En el supuesto de que el citado tribunal establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal; o

3. Cuando habiéndose planteado en la demanda de garantías los dos temas antes citados, dicho órgano jurisdiccional haya omitido su estudio.

La procedencia del recurso, de acuerdo con el precepto constitucional transcrito, está sujeta a que en esas hipótesis se advierta, a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y conforme a acuerdos generales, que la resolución que llegare a dictarse entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia.

Al respecto, este Alto Tribunal estableció en los incisos a) y b) de la fracción II del punto segundo del Acuerdo Plenario 5/1999, que no se reúne el indicado requisito de importancia y trascendencia, en aquellos casos en los que, en relación con el tema de constitucionalidad planteado:

a) Exista jurisprudencia de esta Suprema Corte;

b) Cuando no se hayan expresado agravios; o,

c) Cuando, habiéndose expresado, sean ineficaces, inoperantes, inatendibles o insuficientes.

Al respecto, es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 149/2007, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, agosto de dos mil siete, página seiscientos quince, que a la letra indica:

"REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA.—Del artículo 107, fracción IX, de la Constitución Federal, y del Acuerdo 5/1999, emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en ejercicio de la facultad conferida por el artículo 94, séptimo párrafo, constitucional, así como de los artículos 10, fracción III y 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se advierte

que al analizarse la procedencia del recurso de revisión en amparo directo debe verificarse, en principio: 1) la existencia de la firma en el escrito u oficio de expresión de agravios; 2) la oportunidad del recurso; 3) la legitimación procesal del promovente; 4) si existió en la sentencia un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución, o bien, si en dicha sentencia se omitió el estudio de las cuestiones mencionadas, cuando se hubieren planteado en la demanda de amparo; y, 5) si conforme al Acuerdo referido se reúne el requisito de importancia y trascendencia. Así, conforme a la técnica del amparo basta que no se reúna uno de ellos para que sea improcedente, en cuyo supuesto será innecesario estudiar si se cumplen los restantes."

En relación con el requisito de importancia y trascendencia, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que la omisión del Tribunal Colegiado de estudiar la cuestión de constitucionalidad, en razón de haber declarado inoperante, insuficiente o ineficaz el concepto de violación relativo, trasciende directa o indirectamente en la materia de constitucionalidad, cuando previo al estudio del planteamiento de constitucionalidad se tenga que analizar una cuestión de legalidad como es lo fundado o infundado de la apreciación del órgano colegiado. Dicho criterio quedó contenido en la jurisprudencia siguiente:

"REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. PROCEDE CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO OMITE REALIZAR EL ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD PLANTEADA EN LA DEMANDA POR CALIFICAR DE INOPERANTE, INSUFICIENTE O INATENDIBLE EL CONCEPTO DE VIOLACIÓN RELATIVO.—De conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción IX constitucional, 83, fracción V, 91, fracción I y 93 de la Ley de Amparo, y 10, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como órgano terminal en materia de constitucionalidad de leyes, está facultada para conocer del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando en la demanda de amparo se haya planteado la inconstitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución, que pudiera derivar en un criterio de importancia y trascendencia, y en la resolución se haya omitido su estudio. Esta última hipótesis incluye el supuesto en el que el motivo de la falta de estudio del concepto de violación, en el que se efectuó un planteamiento de constitucionalidad derivó de la calificativa de inoperancia, insuficiencia o ineficacia efectuada por el órgano colegiado, porque aun cuando previo al estudio del planteamiento de constitucionalidad se tuviera que analizar una cuestión de legalidad –como es lo fundado o infundado de la apreciación del órgano colegiado–, lo cierto es que ello conlleva a un estudio que puede trascender directa o indirectamente

a la materia de constitucionalidad introducida en los conceptos de violación. Así, una cuestión técnica no podría limitar la potestad otorgada a este Alto Tribunal por el artículo 107, fracción IX, de la Carta Magna para analizar las cuestiones de constitucionalidad que pudieran derivar en un criterio de importancia y trascendencia."[1]

Sin embargo, debe aclararse que la jurisprudencia anterior no conlleva, necesariamente, a hacer procedente el recurso de revisión por la sola circunstancia de que se hubieran declarado inoperantes, insuficientes o ineficaces los conceptos de violación, pues previamente, como lo establece la propia tesis, debe determinarse si es legal o no la consideración respectiva del Tribunal Colegiado, lo cual debe hacerse a la luz de los agravios, en los casos en que rige el principio de estricto derecho, como el presente; o en suplencia de la queja en aquellos en que lo autoriza la ley. Luego, si se concluye que los agravios son a su vez inoperantes, insuficientes o ineficaces, en los casos de estricto derecho; o bien, que deben calificarse de esa manera y que no se advierte queja deficiente que deba suplirse de oficio, en aquellos que constituyen excepción a ese principio, entonces, en ambas hipótesis, el recurso de revisión será improcedente en términos de la fracción II del punto segundo del Acuerdo 5/1999 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues esta disposición es clara en cuanto a que no se reúne el requisito de importancia y trascendencia, cuando los agravios son calificados de esa manera.

Sirve de apoyo a la consideración anterior la tesis 2a. XVII/2010[2] que dispone:

"REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. ES IMPROCEDENTE CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO CALIFICA DE INOPERANTE, INSUFICIENTE O INEFICAZ EL CONCEPTO DE VIOLACIÓN RELATIVO Y LOS AGRAVIOS SE CALIFICAN DE LA MISMA MANERA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2009, de rubro: 'REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. PROCEDE CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO OMITE REALIZAR EL ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD PLANTEADA EN LA DEMANDA POR CALIFICAR DE INOPERANTE, INSUFICIENTE O INATENDIBLE EL CONCEPTO DE

[1] Jurisprudencia P./J. 26/2009 consultable en la página 6 del Tomo XXIX, mayo de 2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época.
[2] Visible en la página 1053, Tomo XXXI, marzo de 2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Segunda Sala, Novena Época.

VIOLACIÓN RELATIVO.', estableció que para efectos de la revisión en amparo directo, la omisión del Tribunal Colegiado de Circuito de estudiar los temas de constitucionalidad, incluye los casos en los que éste haya declarado inoperantes, insuficientes o inatendibles los conceptos de violación respectivos; sin embargo, dicha jurisprudencia no conduce, necesariamente, a hacer procedente el recurso de revisión por la sola circunstancia de que se hubieran calificado así los conceptos de violación, pues previamente, como lo establece la propia tesis, debe determinarse si es legal o no la consideración respectiva del órgano colegiado, lo cual debe hacerse a la luz de los agravios, en los casos en que rige el principio de estricto derecho, o en suplencia de la queja deficiente, en los de excepción. Por tanto, si la Suprema Corte concluye que los agravios son inoperantes, insuficientes o inatendibles, en los casos de estricto derecho, o bien, que no se advierte queja deficiente que deba suplirse de oficio, en ambos supuestos el recurso de revisión será improcedente en términos de la fracción II del punto primero del Acuerdo Número 5/1999, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual es clara en cuanto a que no se reúne el requisito de importancia y trascendencia cuando los agravios se califican de esa manera."

Aclarado lo anterior se advierte que en el caso concreto no se colma el supuesto de procedencia atinente al requisito de importancia y trascendencia, al ser ineficaces e inoperantes los agravios, por las razones que más adelante se expresarán.

QUINTO.—La parte quejosa, ahora recurrente, aduce en sus agravios, en síntesis, lo siguiente:

a) La sentencia recurrida viola lo dispuesto en los artículos 76-Bis, 79, 80, 159, fracción III, de la Ley de Amparo y 222, 349, 352, 354, 355, 356 y 357 del Código Federal de Procedimientos Civiles, conforme a los cuales las sentencias deben contener la fijación precisa de los actos reclamados y examinar en su conjunto los conceptos de violación y agravios, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, ya que pasó por alto el principio de la cosa juzgada, al darle validez a una orden de visita domiciliaria en la que el visitador que la inició y entregó no se identificó debidamente, lo cual fue declarado ilegal por la Cuarta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el juicio de nulidad **********, en cumplimiento de la ejecutoria que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito dictó en el juicio de amparo directo ********** y constituye cosa juzgada.

En efecto, el Tribunal Colegiado del conocimiento se limitó a parafrasear las consideraciones de la Sala responsable, sin examinar los concep-

tos de violación en la forma propuesta, pues consideró que lo planteado era que en la visita domiciliaria debía identificarse una persona en lo particular –**********–, siendo que lo que se alegó fue que quien debió identificarse fue el visitador que inició la visita y entregó la orden para practicarla cualquiera que hubiera sido.

En ese tenor, al haberse dejado de examinar la cuestión efectivamente planteada y desconocer la autoridad de cosa juzgada de una ejecutoria de amparo anterior, el citado órgano colegiado vulneró las garantías constitucionales de audiencia, legalidad y administración de justicia, contenidas en los artículos 14 y 17 constitucionales.

b) El Tribunal Colegiado se negó a examinar la inconstitucionalidad de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que se hizo derivar del hecho de que ninguno de sus preceptos establece un medio de defensa para lograr la plena ejecución de las sentencias, ya que ante la violación de la cosa juzgada, el particular sólo puede acudir en queja una vez, de manera que si la Sala Fiscal mantiene o repite la violación ya no hay medio de defensa para el gobernado.

El citado Tribunal Colegiado indebidamente se negó a examinar el mencionado planteamiento de constitucionalidad, con base en que los preceptos legales combatidos no se aplicaron a la quejosa, pasando por alto que ese vicio se hizo derivar de la omisión del legislador de establecer un medio de defensa y no de lo previsto en esos dispositivos.

Por tales razones, la quejosa alegó que las leyes impugnadas son violatorias de la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional, que en relación al Poder Legislativo implica la obligación de consignar en sus leyes los procedimientos necesarios para que se oiga a los interesados y se les dé oportunidad de defensa en aquellos casos en que resulten afectados sus derechos; por lo que invocó el criterio plenario cuyo rubro es: "AUDIENCIA, GARANTÍA DE. OBLIGACIONES DEL PODER LEGISLATIVO FRENTE A LOS PARTICULARES."

Por otra parte, se aduce que las leyes combatidas son violatorias del artículo 73, fracción XXIX-H, constitucional, que faculta al legislador para instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo; sin embargo, al crear éstos omitió establecer los procedimientos y recursos contra las resoluciones, particularmente las que desconocen la cosa juzgada y pretenden resolver lo que ya está resuelto, por lo que también transgrede la garantía de tutela jurisdiccional prevista en el artículo 17 constitucional, para lo cual cita la jurisprudencia

cia número 1a./J. 42/2007 de la Primera Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "GARANTÍA DE TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES."

Además, el Tribunal Colegiado omitió interpretar el artículo 72, inciso F), de la Constitución Federal, no obstante la solicitud que en ese sentido formuló la quejosa en su demanda de amparo; de ahí que conforme a lo dispuesto por el artículo 91, párrafo primero, de la Ley de Amparo corresponde a esta Segunda Sala examinar dicho planteamiento.

c) El Tribunal Colegiado omitió analizar los planteamientos formulados en la demanda de amparo que alegaron violación directa a las garantías de audiencia y administración de justicia previstas en los artículos 14 y 17 constitucionales, la cual se hizo derivar de la omisión de la Sala responsable de examinar los planteamientos de su demanda, entre otros, la violación a una sentencia anterior que le había ordenado estudiar los agravios omitidos.

No obstante que se argumentó ante el Tribunal Colegiado que la Sala responsable había incurrido en violaciones directas a la Constitución Federal, por la omisión de estudiar todos los argumentos que le fueron planteados en su demanda, dicho órgano colegiado se limitó a sostener que en el juicio de amparo directo no puede examinarse si el cumplimiento a una ejecutoria de amparo se hizo con exceso o defecto, por ser materia de queja.

El Tribunal Colegiado omitió examinar los conceptos de violación que adujeron que la autoridad responsable indebidamente rechazó la deducción de un descuento con base en requisitos aplicables a una deducción distinta, relativa a gastos, así como la violación a los preceptos que establecen el plazo para cumplir los requisitos de deducciones, y el artículo específicamente aplicable a descuentos, que permite deducirlos aun cuando se efectúen en ejercicios posteriores.

SEXTO.—Como ya se adelantó, los agravios planteados son inoperantes, en parte, e ineficaces en otra, por las siguientes razones:

Son inoperantes los agravios sintetizados en el inciso a), que argumentan que la sentencia recurrida se emitió en contravención a la cosa juzgada, ya que le da validez a una orden de visita domiciliaria que ya había sido declarada ilegal por la Cuarta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en acatamiento de una ejecutoria de amparo promovida por el mismo quejoso, ahora recurrente, y que dejó de estudiar el concepto de violación en el que se argumentó la falta de identificación del visitador que practicó la visita.

Se arriba a esa conclusión porque en el agravio que se examina no se plantea un problema de constitucionalidad sino de legalidad, ya que sólo tiene como propósito evidenciar la desobediencia a una ejecutoria de amparo anterior y supuestos vicios cometidos durante la práctica de una visita domiciliaria, aspectos que no pueden examinarse en esta instancia porque las resoluciones dictadas en un juicio de amparo directo sólo pueden ser impugnadas excepcionalmente cuando versen sobre un tema de constitucionalidad de normas generales o de interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal.

Es aplicable al caso, la siguiente jurisprudencia:

"REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LOS AGRAVIOS DE LEGALIDAD SON INOPERANTES.—Conforme a los artículos 107, fracción IX, constitucional y 83, fracción V, de la Ley de Amparo, que regulan el recurso de revisión en amparo directo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en esta instancia deberá examinar las cuestiones propiamente constitucionales; por consiguiente, si en el recurso se plantean, al lado de agravios sobre constitucionalidad de normas generales o de interpretación directa de un precepto de la Constitución, argumentos de mera legalidad, éstos deben desestimarse por inoperantes."[3]

Además, resulta también inoperante el agravio que se analiza en cuanto aduce que la sentencia recurrida transgrede las garantías de audiencia, legalidad y administración de justicia, previstas en los artículos 14 y 17 constitucionales, ya que a través del recurso de revisión no pueden examinarse agravios que aducen violación a garantías individuales, porque de hacerse se ejercería un control constitucional sobre otro control constitucional, en términos de la jurisprudencia P./J. 2/97 que señala:

"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON LOS QUE SOSTIENEN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTÍAS INDIVIDUALES, SOLAMENTE EN ESE ASPECTO.—Históricamente las garantías individuales se han reputado como aquellos elementos jurídicos que se traducen en medios de salvaguarda de las prerrogativas fundamentales que el ser humano debe tener para el cabal desenvolvimiento de su personalidad frente al poder público. Son derechos públicos subjetivos consignados en favor de todo habitante de la República que dan a sus titulares la potestad de exigirlos jurídicamente a través de la verdadera garantía de los derechos públicos fundamentales del hombre que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna, esto es, la acción constitucional de amparo. Los Jueces de Distrito, al conocer de

[3] Jurisprudencia número 2a./J. 53/98 visible en la página 326, Tomo VIII, agosto de 1998, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Segunda Sala, Novena Época.

los distintos juicios de amparo de su competencia, y no de procesos federales, ejercen la función de control constitucional y, en ese caso, dictan determinaciones de cumplimiento obligatorio y obran para hacer cumplir esas determinaciones, según su propio criterio y bajo su propia responsabilidad, por la investidura que les da la ley por lo que, a juicio de las partes, pueden infringir derechos subjetivos públicos de los gobernados. Ahora bien, aun y cuando en contra de sus decisiones procede el recurso de revisión, éste no es un medio de control constitucional autónomo, a través del cual pueda analizarse la violación a garantías individuales, sino que, es un procedimiento de segunda instancia que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función judicial, a través del cual, el tribunal de alzada, con amplias facultades, incluso de sustitución, vuelve a analizar los motivos y fundamentos que el Juez de Distrito tomó en cuenta para emitir su fallo, limitándose a los agravios expuestos. Luego, a través del recurso de revisión, técnicamente, no deben analizarse los agravios consistentes en que el Juez de Distrito violó garantías individuales al conocer de un juicio de amparo, por la naturaleza del medio de defensa y por la función de control constitucional que el *a quo* desempeña ya que, si así se hiciera, se trataría extralógicamente al Juez del conocimiento como otra autoridad responsable y se desnaturalizaría la única vía establecida para elevar las reclamaciones de inconstitucionalidad de actos, que es el juicio de amparo; es decir, se ejercería un control constitucional sobre otro control constitucional."

Asimismo, resultan inoperantes los agravios a que se refiere el inciso c), que aducen que el Tribunal Colegiado no examinó los conceptos de violación que alegaron violación directa a las garantías de audiencia y administración de justicia previstas en los artículos 14 y 17 constitucionales, que se hizo derivar de la omisión de la Sala responsable de estudiar los planteamientos formulados por la quejosa en una demanda de amparo anterior, en cumplimiento de una ejecutoria de amparo, sobre el indebido rechazo de una deducción y la violación a los preceptos que establecen el plazo para cumplir con los requisitos de deducciones y el artículo que permite la deducción de los descuentos.

Lo anterior es así, porque el planteamiento reseñado no entraña un problema de constitucionalidad, ya que no alega contravención de una disposición general con los citados preceptos constitucionales, sino la transgresión de la sentencia a esas disposiciones constitucionales, lo cual se reduce a una proposición de legalidad.

Por otra parte, es ineficaz el agravio a que se refiere el inciso b), que se hace consistir en que el Tribunal Colegiado indebidamente declaró la inoperancia del concepto de violación que alegó la inconstitucionalidad de los artículos 57 y 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administra-

tivo, ya que pasó por alto que combatió esos preceptos por lo no previsto en ellos y no por lo que prevén, en tanto que el vicio alegado se hizo derivar de la omisión del legislador de establecer en esos preceptos o bien en la mencionada ley federal, un medio de defensa contra los atentados a la cosa juzgada; de ahí que no pueda exigirse como condición para la procedencia de su impugnación la aplicación en perjuicio de la quejosa de las aludidas normas.

Para una mejor comprensión del asunto resulta conveniente hacer las siguientes precisiones:

a) Los artículos 57 y 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en la parte que interesa, disponen:

"Artículo 57. Las autoridades demandadas y cualesquiera otra autoridad relacionada, están obligadas a cumplir las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, conforme a lo siguiente."

"Artículo 58. A fin de asegurar el pleno cumplimiento de las resoluciones del tribunal a que este precepto se refiere, una vez vencido el plazo previsto por el artículo 52 de esta ley, éste podrá actuar de oficio o a petición de parte, conforme a lo siguiente:

"I. La Sala Regional, la sección o el Pleno que hubiere pronunciado la sentencia, podrá de oficio, por conducto de su presidente, en su caso, requerir a la autoridad demandada que informe dentro de los tres días siguientes, respecto al cumplimiento de la sentencia. Se exceptúan de lo dispuesto en este párrafo las sentencias que hubieran señalado efectos, cuando la resolución impugnada derive de un procedimiento oficioso.

"Concluido el término anterior con informe o sin él, la Sala Regional, la sección o el Pleno de que se trate, decidirá si hubo incumplimiento injustificado de la sentencia, en cuyo caso procederá como sigue:

"a) Impondrá a la autoridad demandada responsable una multa de apremio que se fijará entre trescientas y mil veces el salario mínimo general diario que estuviere vigente en el Distrito Federal, tomando en cuenta la gravedad del incumplimiento y las consecuencias que ello hubiere ocasionado, requiriéndola a cumplir con la sentencia en el término de tres días y previniéndole, además de que en caso de renuencia, se le impondrán nuevas multas de apremio en los términos de este inciso, lo que se informará al superior jerárquico de la autoridad demandada.

"b) Si al concluir el plazo mencionado en el inciso anterior, persistiere la renuencia de la autoridad demandada a cumplir con lo sentenciado, la

Sala Regional, la sección o el Pleno podrá requerir al superior jerárquico de aquella para que en el plazo de tres días la obligue a cumplir sin demora.

"De persistir el incumplimiento, se impondrá al superior jerárquico una multa de apremio de conformidad con lo establecido por el inciso a).

"c) Cuando la naturaleza del acto lo permita, la Sala Regional, la sección o el Pleno podrá comisionar al funcionario jurisdiccional que, por la índole de sus funciones estime más adecuado, para que dé cumplimiento a la sentencia.

"Lo dispuesto en esta fracción también será aplicable cuando no se cumplimente en los términos ordenados la suspensión que se decrete, respecto del acto impugnado en el juicio o en relación con la garantía que deba ser admitida.

"d) Transcurridos los plazos señalados en los incisos anteriores, la Sala Regional, la sección o el Pleno que hubiere emitido el fallo, pondrá en conocimiento de la contraloría interna correspondiente los hechos, a fin de ésta (sic) determine la responsabilidad del funcionario responsable del incumplimiento.

"II. A petición de parte, el afectado podrá ocurrir en queja ante la Sala Regional, la sección o el Pleno que la dictó, de acuerdo con las reglas siguientes:

"a) Procederá en contra de los siguientes actos:

"1. La resolución que repita indebidamente la resolución anulada o la que incurra en exceso o en defecto, cuando se dicte pretendiendo acatar una sentencia.

"2. La resolución definitiva emitida y notificada después de concluido el plazo establecido por los artículos 52 y 57, fracción I, inciso b) de esta ley, cuando se trate de una sentencia dictada con base en las fracciones II y III del artículo 51 de la propia ley, que obligó a la autoridad demandada a iniciar un procedimiento o a emitir una nueva resolución, siempre y cuando se trate de un procedimiento oficioso.

"3. Cuando la autoridad omita dar cumplimiento a la sentencia.

"4. Si la autoridad no da cumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado en el juicio contencioso administrativo federal.

"La queja sólo podrá hacerse valer por una sola vez, con excepción de los supuestos contemplados en el subinciso 3, caso en el que se podrá interponer en contra de las resoluciones dictadas en cumplimiento a esta instancia.

"…

"c) En caso de repetición de la resolución anulada, la Sala Regional, la sección o el Pleno hará la declaratoria correspondiente, anulando la resolución repetida y la notificará a la autoridad responsable de la repetición, previniéndole se abstenga de incurrir en nuevas repeticiones.

"Además, al resolver la queja, la Sala Regional, la sección o el Pleno impondrá la multa y ordenará se envíe el informe al superior jerárquico, establecidos por la fracción I, inciso a) de este artículo.

"d) Si la Sala Regional, la sección o el Pleno resuelve que hubo exceso o defecto en el cumplimiento, dejará sin efectos la resolución que provocó la queja y concederá a la autoridad demandada veinte días para que dé el cumplimiento debido al fallo, precisando la forma y términos conforme a los cuales deberá cumplir.

"e) Si la Sala Regional, la sección o el Pleno comprueba que la resolución a que se refiere el inciso a), subinciso 2 de esta fracción, se emitió después de concluido el plazo legal, anulará ésta, declarando la preclusión de la oportunidad de la autoridad demandada para dictarla y ordenará se comunique esta circunstancia al superior jerárquico de ésta.

"f) En el supuesto comprobado y justificado de imposibilidad de cumplir con la sentencia, la Sala Regional, la sección o el Pleno declarará procedente el cumplimiento sustituto y ordenará instruir el incidente respectivo, aplicando para ello, en forma supletoria, el Código Federal de Procedimientos Civiles."

b) En sus conceptos de violación, específicamente en el noveno, la quejosa alegó la inconstitucionalidad de los artículos 50, 52, 57 y 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en los siguientes términos:

"Noveno. Violación de las garantías individuales de audiencia, legalidad, debido proceso legal y plena ejecución de las sentencias, que conceden los artículos 1o., 14, 16 y 17 constitucionales, conforme a las cuales nadie puede ser privado de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes; ni molestado sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento; que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribu-

nales que estarán expeditos para impartirla en forma completa e imparcial; que las garantías individuales no pueden restringirse sino en los casos y con las condiciones que la Constitución Federal establece, y del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.—Respecto de la garantía de acceso a la justicia, el artículo 17 constitucional señala que los tribunales estarán expedidos para administrar justicia en forma completa y, además, el artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Federal establece la facultad del Congreso de la Unión, y la obligación correlativa derivado del principio de acceso a la justicia, de expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, los procedimientos y los recursos contra sus resoluciones.—Con fundamento en los artículos 73, fracción XII, último párrafo, 158, último párrafo, 166, fracción IV, último párrafo, de la Ley de Amparo se reclama, en este juicio de amparo directo, la inconstitucionalidad de los artículos 50, 52, 57 y 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, porque ninguno de esos preceptos, ni otro alguno, permite la plena ejecución de las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y, al contrario, somete al gobernado a promover repetidamente y *ad calendas graecas*, juicios de nulidad o quejas, sin que se pueda obligar a la autoridad a respetar las sentencias.—Aparentemente, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tiene jurisdicción para resolver en forma completa y definitiva los juicios, y hay tesis que así lo consideran, como la jurisprudencia I.4o.A. J/46: 'TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. CUENTA CON LAS MÁS AMPLIAS FACULTADES CONSTITUCIONALES PARA EMITIR SUS FALLOS, NO OBSTANTE LO QUE SEÑALEN LAS LEYES SECUNDARIAS, YA SEA QUE ACTÚE COMO TRIBUNAL DE MERA ANULACIÓN O DE PLENA JURISDICCIÓN.' (transcribe).—De la tesis anterior aparece que, independientemente de las disposiciones de la ley ordinaria, la competencia de la Sala responsable deriva directamente de la Constitución, y si la ley no previera dicha competencia, sería inconstitucional, por lo cual, ad cautélam y con fundamento en los artículos 73, fracción XII, último párrafo, 158, último párrafo, 166, fracción IV, último párrafo, de la Ley de Amparo se reclama, en este juicio de amparo directo, la inconstitucionalidad de los preceptos mencionados en este concepto, que conducen a litigar por siempre, sin poder lograr el cumplimiento efectivo de las sentencias.—Nuestra Carta Magna, concede las siguientes garantías individuales: Garantía de administración de justicia: nadie puede ejercer violencia para reclamar sus derechos, pero toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.—Garantía de audiencia: que respecto del poder legislativo consiste en que si bien el Congreso de la Unión no tiene que oír a los gobernados antes de expedir una ley, sí está obligado a consig-

nar en sus leyes los procedimientos necesarios para que se oiga a los interesados y se les dé oportunidad de defensa en aquellos casos en que resulten afectados sus derechos.—La garantía de audiencia: obliga al poder legislativo a establecer en sus leyes medios de defensa para que los gobernados puedan ser oídos en definitiva.—Es aplicable la tesis 80 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: 'AUDIENCIA, GARANTÍA DE. OBLIGACIONES DEL PODER LEGISLATIVO FRENTE A LOS PARTICULARES.' (transcribe).—La garantía de administración de justicia: significa que los tribunales la impartan en forma completa, lo que significa que no debe ser en pedacitos, ni por partes o etapas, y menos en etapas interminables.—Las garantías individuales anteriores se complementan con la facultad que la fracción XXIX-H del artículo 73 constitucional concede al Congreso de la Unión para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, los procedimientos y los recursos contra sus resoluciones.—Las violaciones a los artículos 14, 16, 17 y 73, fracción XXIX-H, constitucionales, integran los aspectos de constitucionalidad que deberán ser resueltos en este juicio de amparo directo.—El quejoso fue molestado en su domicilio con una revisión en la que la autoridad fiscal decidió designar a quien le dio la gana para practicarla, pero dicha persona, que inició la visita domiciliaria y entregó la orden para practicarla, no se identificó ni circunstanció su identificación.—Quedó resuelto en sentencia ejecutoria, proveniente de un Tribunal Colegiado de Circuito, que eso constituyó un vicio que anula la visita domiciliaria, y la autoridad quedó obligada a dejar sin efectos el procedimiento, a partir de que se cometió lo violación y en libertad para reponer la visita, a partir de la violación.—La autoridad fiscal decidió reponer la visita, pero no corrigió el vicio que provoca su nulidad, sino que lo mantuvo, pues nunca se identificó ni corrigió la falta de circunstanciación de la identificación del visitador que cometió el vicio que provoca la nulidad de la visita.—Sin embargo, la autoridad fiscal emitió una segunda liquidación, y la quejosa se vio constreñida a promover un segundo juicio, en el que, independientemente de otras violaciones, alegó que la violación ya reconocida no fue corregida, y la Sala responsable se hizo disimulada y alude a la identificación de otros visitadores, pero no a la identificación del visitador.—En el nuevo juicio de nulidad el planteamiento de la quejosa fue claro y sencillo: el visitador que entregó la orden no se identificó, ni su identificación quedó circunstanciada, y es cosa juzgada que eso amerita la nulidad de la visita, nulidad que se mantiene mientras el vicio no quede corregido.—Sin embargo, no logra obtener justicia, y la quejosa se ve constreñida a seguir litigando sobre lo mismo, a pesar de que ya fue resuelto, y la autoridad puede repetir miles de veces la misma violación, sin que haya manera de obligarla a respetar la cosa juzgada.—La ley reclamada establece un incidente de queja, pero sólo contra resoluciones definitivas, como es la nueva liquidación, pero cuando la violación se mantiene en el procedimiento de revisión, no hay manera

de hacer cumplir la sentencia, máxime cuando no se trata de una nueva violación, sino del mantenimiento de la violación ya juzgada.—A lo más que puede aspirar el gobernado es a litigar nuevamente, lo que implica por lo menos otros dos juicios, uno de nulidad y otro de amparo, atento que el de nulidad es sólo una fachada, pues Hacienda tiene su propio tribunal que actúa como muñeco de ventrílocuo, repitiendo lo que dice su amo, y aun cuando el Tribunal Colegiado le dé la razón, si la autoridad fiscal decide mantener la misma violación, y emite otra liquidación, el gobernado tendrá que promover otros dos juicios, y así sucesivamente, porque no hay manera de obtener justicia definitiva y completa, de manera que no se repita la cuestión, y la sentencia dictada pueda ser ejecutada.—El juicio de nulidad es el medio de defensa aparente instituido de conformidad con los artículos 14, 16, 17 y 73, fracción XXIX-H, constitucionales, y se supone que mediante el mismo, el Congreso de la Unión cumplió su obligación de consignar en sus leyes los procedimientos necesarios para que se oiga a los interesados y se les dé oportunidad de defensa en aquellos casos en que resulten afectados sus derechos, pero no es así, porque como puede verse en el caso, el tribunal sólo sirve para estar anulando liquidaciones, una y otra vez por lo mismo, sin que pueda resolver para siempre la cuestión, y sin que exista forma de hacer cumplir la sentencia.—¡Tal defensa circular e interminable, que obliga al gobernado, como las mulas de las tahonas, a girar y girar en torno del mismo círculo no es lo que disponen los artículos 14, 16, 17 y 73, fracción XXIX-H, constitucionales!.—Eso no es impartir justicia completa, y no es resolver la controversia en forma definitiva, como lo previenen los artículos 14, 16, 17 y 73, fracción XXIX-H, constitucionales.—Es aplicable la tesis 2a. LXVIII/2002 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: 'AUDIENCIA. PARA DETERMINAR SI LA LEY ESTABLECE ESTA GARANTÍA, DEBEN EXAMINARSE TODAS LAS NORMAS QUE RESULTEN APLICABLES.' (transcribe).—Se solicita con toda atención a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (sic) que declare fundados los agravios y conceda al quejoso el amparo, respecto de lo cual es aplicable la tesis 2a. CL/2001 de la Segunda Sala de ese Alto Tribunal: 'AUDIENCIA CUANDO SE OTORGA EL AMPARO CONTRA UNA LEY QUE NO ESTABLECE ESA GARANTÍA, LAS AUTORIDADES APLICADORAS DEBEN RESPETAR ESE DERECHO FUNDAMENTAL DESARROLLANDO UN PROCEDIMIENTO EN EL QUE SE CUMPLAN LAS FORMALIDADES ESENCIALES, AUN CUANDO PARA ELLO NO EXISTAN DISPOSICIONES LEGALES DIRECTAMENTE APLICABLES.' (transcribe)".

c) El Tribunal Colegiado declaró inoperante dicho concepto de violación con base en las consideraciones siguientes:

"… Resulta necesario conocer algunos antecedentes del caso que se advierten en el expediente de nulidad:

"1. El diecinueve de marzo de dos mil uno, se emitió la orden de visita contenida en el oficio **********, dirigida a la quejosa para lo siguiente (fojas 98 a 99):

"'… con el objeto o propósito de comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, a que está afecto como sujeto directo y como responsable solidario, en materia de las siguientes contribuciones: impuesto al activo, impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado.— … la revisión abarcará el ejercicio fiscal comprendido del ********** por el que se hubiera o debió haber sido presentada la declaración del ejercicio.'

"2. A las diez horas con cincuenta minutos del **********, se levantó 'acta parcial de inicio', en la cual se hizo constar, entre otras cosas, los siguientes hechos (fojas 101 a 107):

"'En la Ciudad de México, D.F. siendo las 10:50 horas del ********** visitador adscrito a … se constituyó en … con el objeto de levantar la presente acta parcial de inicio, en la que se hacen constar los siguientes hechos: Hechos … Ahora bien, siendo las 10:30 horas del **********, el visitador, antes mencionado, se constituyó en el domicilio también referido para hacer entrega del oficio que contiene la orden de visita ya referida, e iniciar la revisión fiscal ahí ordenada.—…'.

"3. En relación con lo anterior, mediante resolución de nueve de julio de dos mil dos, identificada como oficio **********, se determinó un crédito fiscal a la quejosa y reparto adicional de utilidades (foja 108).

"4. Inconforme con esa resolución, la quejosa presentó demanda de nulidad que fue resuelta mediante sentencia de nueve de octubre de dos mil tres, dictada por la Cuarta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en el expediente de nulidad ********** (fojas 108 a 135).

"5. En contra de esa sentencia, la quejosa presentó demanda de amparo registrada como ********** y la autoridad interpuso recurso de revisión identificado como **********, que fueron resueltos por este tribunal; el primero, en el sentido de conceder el amparo solicitado; y, el segundo, fue declarado infundado (fojas 136 a 137).

"6. Para cumplir con el fallo protector a que se refiere el párrafo anterior, la Cuarta Sala dictó una nueva sentencia de dos de agosto de dos mil cuatro, en el expediente de nulidad a que se refiere el antecedente 4, en la que declaró la nulidad del oficio mencionado en el antecedente 3 (fojas 250 a 258).

"7. Mediante oficios ********** y **********, ambos de veintisiete de octubre de dos mil cuatro, la autoridad fiscalizadora dejó sin efectos el oficio a que se refiere el antecedente 3 y ordenó reponer el procedimiento de la visita domiciliaria mencionada en el antecedente 1, desde que se cometió la violación formal advertida en el fallo de nulidad citado en el párrafo anterior (fojas 136 a 140).

"8. El quince de diciembre de dos mil cuatro, se levantó 'acta parcial de inicio de reposición de visita domiciliaria' (fojas 141 a 146).

"9. Relacionado con el párrafo anterior, a través de resolución de diecisiete de marzo de dos mil seis, identificada como oficio **********, se determinó un crédito fiscal a la quejosa y reparto adicional de utilidades (fojas 66 a 90).

"10. Al no estar de acuerdo con esta última resolución, la quejosa presentó demanda de nulidad que fue resuelta mediante sentencia de uno de febrero de dos mil ocho por la Tercera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el expediente de nulidad ********** (fojas 714 a 727).

"11. Inconforme con esa sentencia, la quejosa presentó demanda de amparo registrada como ********** y la autoridad interpuso recurso de revisión identificado como **********, que fueron resueltos por este tribunal; el primero, en el sentido de conceder el amparo solicitado; y, el segundo, fue declarado sin materia (fojas 793 a 867).

"12. Para dar cumplimiento al fallo protector referido en el párrafo que antecede, la Tercera Sala en mención dictó la sentencia que aquí se reclama (fojas 877 a 893).

"Del estudio de la demanda de amparo se observa que la quejosa formula conceptos de violación en contra de los artículos 57 y 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo –vigentes en la fecha de emisión del fallo reclamado y de la resolución impugnada en el juicio de nulidad–, específicamente respecto de sus porciones normativas referidas al cumplimiento de las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por lo que, es necesario conocer su contenido para verificar si fueron aplicadas: (se transcriben en lo conducente).

"La Sala responsable no se pronunció respecto del cumplimiento de alguna sentencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sino que procedió a emitir la sentencia reclamada para seguir los lineamientos que le dio este tribunal en el juicio de amparo directo ********** y para, según su

criterio, reconocer la validez de la resolución impugnada en una parte y en otra declarar su nulidad, como se puede ver enseguida:

"'Integrada debidamente la Tercera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por los Magistrados …; ante la presencia de la secretaria de Acuerdos quien da fe … con fundamento en lo dispuesto por el artículo 106 de la Ley de Amparo, se procede a dar cumplimiento a la ejecutoria dictada en el toca de amparo **********, interpuesto por la actora, y resultando … Considerando … es de resolverse: I. La parte actora acreditó parcialmente los extremos de su pretensión, en consecuencia; II. Se reconoce la validez de la resolución impugnada, por lo que se refiere a …; III. Se declara la nulidad de la resolución impugnada, por lo que respecta a la determinación de los recargos …'

"En la resolución impugnada en el juicio de nulidad –de dieciséis de marzo de dos mil seis–, tampoco se hizo pronunciamiento tocante al cumplimiento de alguna sentencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dado que a través de ella únicamente se determinó un crédito fiscal a la quejosa y reparto adicional de utilidades, con motivo de la reposición de un procedimiento de fiscalización.

"Cabe precisar que la reposición del citado procedimiento con motivo de la sentencia de dos de agosto de dos mil cuatro del juicio de nulidad ********** se dio en dos mil cuatro, o sea, cuando todavía no entraban en vigor los preceptos que se reclaman, mismos que conforme al artículo primero transitorio de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, entraron en vigor el uno de enero de 2006, según se puede ver:

"'Transitorios. Primero. La presente ley entrará en vigor en toda la República el día 1o. de enero del 2006.'

"En ese contexto, como en la sentencia reclamada ni en la resolución impugnada en el juicio de nulidad se hizo pronunciamiento respecto del cumplimiento de alguna sentencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se concluye que no fueron aplicadas expresa ni implícitamente en perjuicio de la demandante las porciones normativas en cuestión.

"Máxime que, en todo caso, la aplicación de los preceptos que se combaten se daría en las actuaciones realizadas en el procedimiento de cumplimiento de las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, siendo que la sentencia que aquí se reclama no constituye una actuación de ese tipo.

"Luego, al no haberse aplicado las porciones normativas que se pretendieron impugnar, se declaran inoperantes los conceptos de violación formu-

lados en su contra –en los que se alegó que es inconstitucional que la queja sea improcedente en contra de los actos intraprocesales de reposición y de la repetición del acto impugnado en el juicio de nulidad–, de conformidad con la tesis aislada 2a. CLII/98 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII, diciembre de 1998, página 430, que expresa:

"'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES EN AMPARO DIRECTO. LO SON AQUELLOS EN QUE SE PLANTEA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE PRECEPTOS QUE SI BIEN FUERON CITADOS EN LA SENTENCIA IMPUGNADA, SUS HIPÓTESIS NORMATIVAS NO FUERON APLICADAS EN ELLA.—Son inoperantes los argumentos planteados en la demanda de garantías mediante los cuales se controvierte la constitucionalidad de diversos preceptos legales que fueron citados en la sentencia impugnada, con el único propósito de señalar que las hipótesis normativas previstas en ellos no eran aplicables al caso, dado que la litis planteada se resolvió conforme a lo previsto en diversas disposiciones, pues en tales circunstancias debe estimarse que no tuvo lugar una aplicación de las normas impugnadas en perjuicio del quejoso, que le genere un agravio personal y directo.'."

Ahora, debe estimarse que el Tribunal Colegiado del conocimiento estuvo en lo correcto al declarar inoperantes los conceptos de violación que aducen la inconstitucionalidad de los citados preceptos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, pues de conformidad con los artículos 73, fracción XII, párrafo último, 158 y 166, fracción IV, de la Ley de Amparo, en el juicio de amparo directo pueden impugnarse normas tanto autoaplicativas como heteroaplicativas a condición de que esa impugnación se sustente en la actualización de un acto concreto de aplicación en la sentencia definitiva, en la resolución que haya puesto fin al juicio de amparo o en el procedimiento relativo, que perjudiquen a la quejosa, y no así por su sola vigencia, ya que en esa vía no es factible impugnar una ley como acto destacado.

Lo anterior encuentra apoyo en las tesis aislada y de jurisprudencia siguientes:

"CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. PARA QUE EN AMPARO DIRECTO PUEDAN OPERAR LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN RELATIVOS, SE REQUIERE QUE LOS PRECEPTOS SE HAYAN APLICADO EN LA SENTENCIA RECLAMADA O EN EL PROCEDIMIENTO JUDICIAL QUE CON ELLA CULMINÓ.—De conformidad con lo ordenado por el último párrafo del artículo 158 y el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 166 de la Ley de Amparo, para impugnar la constitucionalidad de una ley en amparo directo se requiere que ésta se haya aplicado dentro de la secuela procedimental o en la sentencia señalada como acto reclamado, por lo que resultan inope-

rantes los conceptos de violación que se formulen en contra de los preceptos que no fueron aplicados."[4]

"AMPARO DIRECTO. EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN PUEDE PLANTEARSE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS NORMAS GENERALES APLICADAS EN PERJUICIO DEL QUEJOSO EN EL ACTO O RESOLUCIÓN DE ORIGEN.—De la interpretación armónica de los artículos 158 y 166, fracción IV, de la Ley de Amparo, se desprende que cuando se promueva juicio de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, se podrá plantear, en los conceptos de violación, la inconstitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos que se hubieran aplicado en perjuicio del quejoso en la secuela del procedimiento del juicio natural o en la sentencia, laudo o resolución reclamados; sin embargo, ello no quiere decir que la posibilidad de controvertir tales normas de carácter general en el amparo directo se agote con los supuestos a que se refieren dichos numerales, pues el artículo 73, fracción XII, último párrafo, del citado ordenamiento permite también la impugnación, en ese juicio, de las normas aplicadas en el acto o resolución de origen, cuando se promueva contra la resolución recaída a los recursos o medios de defensa legal que se hubieran hecho valer en contra del primer acto de aplicación de aquéllas, máxime que en la vía ordinaria no puede examinarse la constitucionalidad de una norma de observancia general, pues su conocimiento está reservado a los tribunales del Poder Judicial de la Federación."[5]

La conclusión anterior encuentra también apoyo en la jurisprudencia 2a./J. 53/2005 de esta Segunda Sala[6] que establece como requisitos para que en amparo directo proceda el análisis de la inconstitucionalidad de leyes planteada en los conceptos de violación, los siguientes: **a)** Que se haya aplicado la norma combatida; **b)** Que esa aplicación cause perjuicio directo y actual a la esfera jurídica del quejoso; y, **c)** Que el acto de aplicación sea el primero, o uno posterior, distinto de las aplicaciones que realice la autoridad jurisdiccional durante el procedimiento natural, siempre que no exista consentimiento, por aplicaciones anteriores a la emisión de la resolución o acto impugnado en el juicio de origen. En caso de no satisfacerse los señalados requisitos, serán inoperantes los conceptos de violación expresados en el juicio de amparo directo, relativos a la inconstitucionalidad de leyes.

---

[4] Tesis P. CXXXIII/97, visible en la página 203, Tomo VI, septiembre de 1997, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época.
[5] Jurisprudencia 2a./J. 152/2002 consultable en la página 220, Tomo XVII, enero de 2003, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Segunda Sala, Novena Época.
[6] Visible en la página 478, Tomo XXI, mayo de 2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Segunda Sala, Novena Época.

Dicha jurisprudencia es del tenor siguiente:

"AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES. REQUISITOS PARA QUE PROCEDA ANALIZAR SU CONSTITUCIONALIDAD, CUANDO SE IMPUGNEN POR SU APLICACIÓN EN EL ACTO O RESOLUCIÓN DE ORIGEN Y NO SE ACTUALICE LA HIPÓTESIS DE SUPLENCIA DE LA QUEJA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO (MATERIA ADMINISTRATIVA).—Cuando el juicio de amparo directo derive de un juicio de nulidad en el que se controvierta un acto o resolución en que se hubiesen aplicado las normas generales controvertidas en los conceptos de violación, y no se actualice el supuesto de suplencia de la queja previsto en el artículo 76 Bis, fracción I, de la Ley de Amparo, para que proceda el estudio de su constitucionalidad, es necesario que se satisfagan los siguientes requisitos: 1. Que se haya aplicado la norma controvertida; 2. Que cause perjuicio directo y actual a la esfera jurídica del quejoso; 3. Que ese acto de aplicación sea el primero, o uno posterior, distinto de las aplicaciones que realice la autoridad jurisdiccional durante el procedimiento natural, siempre que no exista consentimiento, por aplicaciones anteriores a la emisión de la resolución o acto impugnado en el juicio de nulidad, pues de lo contrario serían inoperantes los argumentos relativos, aun bajo la premisa de que la norma reclamada se hubiese aplicado nuevamente durante el juicio natural."

En el orden de ideas apuntado si la quejosa en su demanda de amparo directo planteó, como concepto de violación, que los citados preceptos son inconstitucionales porque no prevén un procedimiento que obligue a la autoridad administrativa a respetar la cosa juzgada, tal circunstancia no basta para emprender el estudio respectivo sino que es menester que acredite, como lo señaló el Tribunal Colegiado del conocimiento, que dichas normas se aplicaron en su perjuicio; en el caso, que se agotó el procedimiento de cumplimiento establecido en el artículo 58 de la ley combatida y que pese a ello no se ha obtenido el pleno acatamiento del fallo fiscal, sin prejuzgar sobre la pertinencia de la vía de amparo directo para emitir un pronunciamiento ligado con el cumplimiento de una sentencia fiscal.

No obsta para arribar a la anterior conclusión lo aducido por la quejosa, ahora recurrente, en el sentido de que para la operancia de los conceptos de violación que aducen la inconstitucionalidad de las disposiciones legales mencionadas, no es necesario acreditar que se aplicaron en su perjuicio, porque el vicio alegado lo hace derivar de la omisión legislativa de establecer en esos preceptos un procedimiento que garantice la plena ejecución de la sentencia fiscal, ya que aun en el supuesto de que su planteamiento de inconstitucionalidad parta de esa premisa, los conceptos de violación respectivos resultan inoperantes, porque la imposibilidad jurídica de analizar esos cuestionamientos obedece al principio de relatividad que rige en el juicio de amparo, conforme al cual la sentencia que en éste se dicte sólo puede ocuparse de

individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare, por lo que de concederse el amparo por ese motivo no podría obligarse a la autoridad legislativa a reparar la omisión, como se establece en la tesis plenaria P. LXXX/99,[7] aplicable por analogía, cuyo tenor es el siguiente:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y AGRAVIOS EXPRESADOS EN EL AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. SON INOPERANTES CUANDO EN ELLOS SE IMPUGNA LA OMISIÓN DEL LEGISLADOR ORDINARIO DE EXPEDIR UNA LEY O DE ARMONIZAR UN ORDENAMIENTO A UNA REFORMA CONSTITUCIONAL.—Cuando en la demanda de amparo directo o en los agravios expresados en la revisión interpuesta en dicho juicio constitucional, se impugna la omisión de una legislatura, ya sea local o federal, de expedir determinada codificación u ordenamiento, la imposibilidad jurídica de analizar tales cuestionamientos deriva de que conforme al principio de relatividad que rige en el juicio de amparo, establecido en los artículos 107, fracción II, constitucional, y 76 de la Ley de Amparo, la sentencia que en éste se dicte será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare, lo que impide que una hipotética concesión de la protección federal reporte algún beneficio al quejoso, dado que no puede obligarse a la autoridad legislativa a reparar esa omisión, esto es, a legislar, porque esto sería tanto como pretender dar efectos generales a la ejecutoria, ya que la reparación constitucional implicaría la creación de una ley que, por definición, constituye una regla de carácter general, abstracta e impersonal, la que vincularía no sólo al recurrente y a las autoridades señaladas como responsables, sino a todos los gobernados y autoridades cuya actuación tuviera relación con la norma creada, apartándose del enunciado principio."

Desde otra perspectiva, el agravio que se examina resulta inoperante en cuanto no esgrimió argumento alguno tendente a desvirtuar la consideración de la sentencia recurrida que se hace consistir en que no acreditó en el juicio de amparo que: "… ***en la sentencia reclamada ni en la resolución impugnada en el juicio de nulidad se hizo pronunciamiento respecto del cumplimiento de alguna sentencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa***", lo que llevó al órgano colegiado del conocimiento a concluir que "***no fueron aplicadas expresa ni implícitamente en perjuicio de la demandante las porciones normativas en cuestión***".

---

[7] Consultable en la página 40, Tomo X, noviembre de 1999, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época.

Finalmente, es inoperante el agravio que esgrime el recurrente en el sentido de que el Tribunal Colegiado omitió realizar la interpretación directa del artículo 72, inciso F), de la Constitución Federal, no obstante haberla planteado en sus conceptos de violación.

Para demostrar este aserto, es conveniente transcribir en lo conducente el primer concepto de violación en el que solicitó al Tribunal Colegiado del conocimiento la interpretación de esa norma constitucional.

Dicho concepto de violación señala:

"Paladinamente, y pisoteando la voluntad expresa del legislador, al final de la página 11 y al inicio de la 12 de la sentencia reclamada, la responsable dijo, arbitrariamente que, es de entenderse que el plazo previsto por el artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación para concluir la visita inicia ¡a partir del acta de reposición de la violación cometida en la visita!.—¿Por qué es de entenderse que el plazo cuenta desde la reposición de la identificación, en vez de a partir de la fecha de inicio de la visita domiciliaria?.—¡Nada más porque le dio la gana a la responsable!.—El artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación dispone sin lugar a dudas que los seis meses son contados a partir de que se notifique el inicio de la visita.—A la responsable no le gustó lo que ordenó el legislador.—La responsable se siente superior a la ley y pone su voluntad por encima de la del legislador.—Paladinamente la responsable trastornó el texto expreso del artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, y borró la parte del precepto que ordena contar los seis meses a partir de que se notifique el inicio de la revisión, y en su lugar, poniéndose por encima del Congreso de la Unión, la responsable dijo que se entiende que hay que contar desde que notificó el acta de reposición de la violación formal, consistente en la identificación de un visitador.—(Representa gráficamente sus afirmaciones).—¿Qué se puede decir ante una violación tan abierta de la ley?.—El artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación es terminante en que las autoridades deben concluir las visitas domiciliarias dentro de un plazo máximo de seis meses contados a partir de que se le notifique a los contribuyentes el inicio de las facultades de comprobación.—¡A partir de que se notifique a los contribuyentes el inicio de las facultades de comprobación!.—¿Con qué autoridad, un simple tribunal administrativo, se atreve a alterar la ley, para derogar sus disposiciones?.—La actitud de la responsable es violatoria de los artículos 72, inciso F), constitucional y 9o. del Código Civil Federal.—El citado precepto constitucional dispone que, en la interpretación, reforma o derogación de las leyes se seguirán los mismos trámites establecidos para su formación.—Esto significa que para modificar o derogar las disposiciones legales se requiere seguir el proceso legislativo previsto en el mismo precepto, y por los órganos también previstos en el mismo, como son las Cámaras del Congreso de la Unión y el presidente de la República.—Se solicita a ese Tribunal Colegiado de Circuito que realice

la interpretación directa del artículo 72, inciso F), constitucional, para determinar si la disposición contenida en el artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, en el sentido de que las autoridades deben concluir las visitas domiciliarias dentro de un plazo máximo de seis meses contados a partir de que se le notifique a los contribuyentes el inicio de las facultades de comprobación, puede ser reformada arbitrariamente, sin intervención de las Cámaras del Congreso de la Unión, y sin seguir el proceso legislativo, por la decisión arbitraria y sin ambages parcial, de la responsable.—Se solicita a ese Tribunal Colegiado de Circuito que realice la interpretación directa del artículo 72, inciso F), constitucional, para determinar si la Sala responsable está capacitada para alterar esa reforma (sic) en forma tan descarada el artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación."

Las precisiones anteriores evidencian, como la aduce la recurrente, que en su demanda de amparo solicitó expresamente al Tribunal Colegiado del conocimiento la interpretación del artículo 72, inciso F), de la Constitución Federal.

Atento a lo anterior, si bien es cierto que el Tribunal Colegiado no se pronunció en la sentencia recurrida sobre ese precepto constitucional, tal circunstancia no afecta a la promovente del recurso, porque la sola solicitud en los conceptos de violación de que el órgano colegiado del conocimiento realice la interpretación de algún precepto de la Constitución Federal no constituye propiamente un concepto de violación, máxime que tal proposición descansa en un problema de legalidad, consistente en la indebida aplicación en la sentencia reclamada del artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación derivada de la indebida interpretación de este precepto por parte de la Sala responsable, lo que llevó a la quejosa a aducir que esta autoridad reformó la indicada disposición legal sin seguir el procedimiento establecido en el artículo 72, inciso F), de esa Norma Suprema, de ahí que deba considerarse inoperante el agravio que se examina.

Sirve de apoyo a las consideraciones anteriores que concluyen en la inoperancia de los agravios, la jurisprudencia 2a./J. 188/2009[8] cuyo tenor es el siguiente:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN.—Conforme a los

[8] Consultable en la página 424, Tomo XXX, noviembre de 2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Segunda Sala, Novena Época.

artículos 107, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83, fracción IV, 87, 88 y 91, fracciones I a IV, de la Ley de Amparo, el recurso de revisión es un medio de defensa establecido con el fin de revisar la legalidad de la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto y el respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento, de ahí que es un instrumento técnico que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función jurisdiccional, cuya materia se circunscribe a la sentencia dictada en la audiencia constitucional, incluyendo las determinaciones contenidas en ésta y, en general, al examen del respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento del juicio, labor realizada por el órgano revisor a la luz de los agravios expuestos por el recurrente, con el objeto de atacar las consideraciones que sustentan la sentencia recurrida o para demostrar las circunstancias que revelan su ilegalidad. En ese tenor, la inoperancia de los agravios en la revisión se presenta ante la actualización de algún impedimento técnico que imposibilite el examen del planteamiento efectuado que puede derivar de la falta de afectación directa al promovente de la parte considerativa que controvierte; de la omisión de la expresión de agravios referidos a la cuestión debatida; de su formulación material incorrecta, por incumplir las condiciones atinentes a su contenido, que puede darse: a) al no controvertir de manera suficiente y eficaz las consideraciones que rigen la sentencia; b) al introducir pruebas o argumentos novedosos a la litis del juicio de amparo; y, c) en caso de reclamar infracción a las normas fundamentales del procedimiento, al omitir patentizar que se hubiese dejado sin defensa al recurrente o su relevancia en el dictado de la sentencia; o, en su caso, de la concreción de cualquier obstáculo que se advierta y que impida al órgano revisor el examen de fondo del planteamiento propuesto, como puede ser cuando se desatienda la naturaleza de la revisión y del órgano que emitió la sentencia o la existencia de jurisprudencia que resuelve el fondo del asunto planteado."

En tal virtud, al resultar ineficaces en parte e inoperantes en otra los agravios examinados se impone desechar por improcedente el presente recurso de revisión, conforme a la tesis aislada 2a. XVII/2010[9] que a la letra dice:

"REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. ES IMPROCEDENTE CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO CALIFICA DE INOPERANTE, INSUFICIENTE O INEFICAZ EL CONCEPTO DE VIOLACIÓN RELATIVO Y LOS AGRAVIOS SE CALIFICAN DE LA MISMA MANERA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2009,

[9] Esta tesis se encuentra publicada en la página 1053, Tomo XXXI, marzo de 2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Segunda Sala, Novena Época.

de rubro: 'REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. PROCEDE CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO OMITE REALIZAR EL ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD PLANTEADA EN LA DEMANDA POR CALIFICAR DE INOPERANTE, INSUFICIENTE O INATENDIBLE EL CONCEPTO DE VIOLACIÓN RELATIVO.', estableció que para efectos de la revisión en amparo directo, la omisión del Tribunal Colegiado de Circuito de estudiar los temas de constitucionalidad, incluye los casos en los que éste haya declarado inoperantes, insuficientes o inatendibles los conceptos de violación respectivos; sin embargo, dicha jurisprudencia no conduce, necesariamente, a hacer procedente el recurso de revisión por la sola circunstancia de que se hubieran calificado así los conceptos de violación, pues previamente, como lo establece la propia tesis, debe determinarse si es legal o no la consideración respectiva del órgano colegiado, lo cual debe hacerse a la luz de los agravios, en los casos en que rige el principio de estricto derecho, o en suplencia de la queja deficiente, en los de excepción. Por tanto, si la Suprema Corte concluye que los agravios son inoperantes, insuficientes o inatendibles, en los casos de estricto derecho, o bien, que no se advierte queja deficiente que deba suplirse de oficio, en ambos supuestos el recurso de revisión será improcedente en términos de la fracción II del punto primero del Acuerdo Número 5/1999, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual es clara en cuanto a que no se reúne el requisito de importancia y trascendencia cuando los agravios se califican de esa manera."

No es obstáculo a la anterior determinación, la circunstancia de que por auto de presidencia de veintitrés de noviembre de dos mil diez se haya admitido el presente medio de impugnación, pues tal determinación no es definitiva y no vincula a este órgano colegiado, de acuerdo con la jurisprudencia número P./J. 19/98, emitida por el Pleno de este Alto Tribunal, visible en la página 19, Tomo VII, marzo de mil novecientos noventa y ocho, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO. NO ES OBSTÁCULO PARA EL DESECHAMIENTO DE ESE RECURSO, SU ADMISIÓN POR EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN."

SÉPTIMO.—Debido a la conclusión alcanzada en el considerando precedente, se impone desechar igualmente la revisión adhesiva del secretario de Hacienda y Crédito Público, en su carácter de tercero perjudicado, de conformidad con la jurisprudencia siguiente:

"REVISIÓN ADHESIVA EN AMPARO DIRECTO. PARA QUE SEA PROCEDENTE TAMBIÉN DEBE SERLO LA PRINCIPAL.—De conformidad con los artículos 94, párrafo séptimo y 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de la interpretación *a contrario*

sensu del punto primero, fracciones I y II, del Acuerdo General Plenario 5/1999, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de junio de 1999, para la procedencia del recurso de revisión principal contra una sentencia dictada por un Tribunal Colegiado de Circuito en un juicio de amparo directo, se requiere que en la materia de la revisión subsista el estudio de un tema propiamente constitucional y, además, que el asunto sea importante y trascendente. Por su parte, el artículo 83, último párrafo, de la Ley de Amparo establece que la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión principal, siguiendo el trámite indicado en tal precepto. En ese tenor, como el recurso de revisión adhesiva está desprovisto de autonomía, en virtud de su naturaleza accesoria, para que sea procedente es necesario que el medio de impugnación principal también lo sea, y en los agravios referidos se expongan cuestiones constitucionales, además de que el planteamiento jurídico plasmado en ellos reúna los requisitos de importancia y trascendencia."[10]

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO.—Se desechan los recursos de revisión principal y adhesiva que se refieren a este toca.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución vuelvan los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos y de los señores Ministros Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

****

En términos de lo previsto en los artículos 8, 18, fracción II y 20 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis P./J. 2/97 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo V, enero de 1997, página 5.

---

[10] Jurisprudencia 2a./J. 126/2006, página 301, septiembre de 2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Segunda Sala, Novena Época.

REVISIÓN FISCAL. EL JEFE DE LA UNIDAD JURÍDICA DELEGACIONAL DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERPONER DICHO RECURSO EN SU CARÁCTER DE ENCARGADO DE LA DEFENSA JURÍDICA DE LA DELEGACIÓN ESTATAL DEMANDADA.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la defensa jurídica de las Delegaciones Estatales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado corresponde, indistintamente, al Titular de la Dirección Jurídica o en su ausencia, al Subdirector de lo Contencioso, y a la Unidad Jurídica Delegacional respectiva; ahora bien, esta última no tiene atribuciones para actuar en "suplencia por ausencia" de la autoridad citada en primer término; sin embargo, si al interponer el recurso de revisión fiscal manifiesta que con ese carácter comparece, pero también que lo hace en representación de la autoridad demandada, debe estimarse que cuenta con la legitimación necesaria para actuar en esos términos, pues no puede llegarse al extremo de que por haber mencionado incorrectamente que comparece en suplencia de un funcionario diverso, no le deba ser reconocida la legitimación que la ley le confiere, ya que es suficiente que el recurso lo interponga quien ostenta el cargo de Jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto referido, en representación de la Delegación demandada en el juicio de origen, para que se reconozca su legitimación procesal activa, por ser considerado como unidad encargada de la defensa jurídica.

2a./J. 97/2011

Contradicción de tesis 104/2011.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito.—18 de mayo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.—Secretaria: Armida Buenrostro Martínez.

Tesis de jurisprudencia 97/2011.—Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticinco de mayo de dos mil once.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 104/2011. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto segundo del Acuerdo General Plenario Número 5/2001, dictado por el Pleno de este Alto Tribunal, en virtud de que se trata de la posible contradicción de tesis que sustentan diversos Tribunales Colegiados en asuntos en materia administrativa, que es de la especialidad de esta Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo que, en lo conducente, establecen:

"Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

"...

"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que el Pleno o la Sala respectiva, según corresponda, decidan la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

"Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, cualquiera de esas Salas, el procurador general de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, que funcionando en Pleno decidirá cuál tesis debe prevalecer.

"La resolución que pronuncien las Salas o el Pleno de la Suprema Corte en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, sólo tendrá el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción. ..."

"Artículo 197-A. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales o los Magistrados que los integren, o las partes que

intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, la que decidirá cuál tesis debe prevalecer. El procurador general de la República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de treinta días.

"La resolución que se dicte no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias contradictorias.

"La Suprema Corte deberá dictar la resolución dentro del término de tres meses y ordenar su publicación y remisión en los términos previstos por el artículo 195."

Los preceptos transcritos fijan los lineamientos para integrar jurisprudencia por el sistema de unificación de criterios en los casos de tesis contradictorias sustentadas por Tribunales Colegiados de Circuito. Asimismo, señalan que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el procurador general de la República, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, los Magistrados que los integran y las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis fueron sustentadas, se encuentran facultados para denunciar la contradicción de criterios ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de que se determine cuál debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

En el presente caso, la denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, órgano colegiado que dictó una de las resoluciones que participan en la presente contradicción.

TERCERO.—Para determinar la existencia o no de la contradicción de tesis denunciada, es menester transcribir las consideraciones de las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

El Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito consideró que el jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Michoacán, en cuanto apoderado jurídico del instituto, en ausencia del titular de la Dirección Jurídica y en representación de la autoridad demandada (la propia delegación estatal), se encontraba legitimado para interponer el recurso de revisión fiscal 65/2010, en contra de la sentencia de seis de abril de dos mil diez, dictada por la Sala Regional del Pacífico Centro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Se transcriben, en lo que aquí interesa, las consideraciones sustentadas en la revisión fiscal 65/2010, las cuales son del tenor siguiente:

"TERCERO.—El recurso de revisión fue hecho valer por parte legítima, toda vez que lo interpuso el jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, 'en representación' de la autoridad demandada (la misma delegación estatal aludida), siendo que aquél es el encargado de la defensa jurídica de la precitada delegación estatal y, por tanto, le asiste legitimación y competencia para interponer el recurso, conforme a las consideraciones contenidas en la jurisprudencia 161/2008 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dispone: 'REVISIÓN FISCAL. EL SUBDIRECTOR GENERAL JURÍDICO O, EN SU AUSENCIA, EL SUBDIRECTOR DE LO CONTENCIOSO Y LA UNIDAD JURÍDICA DELEGACIONAL DEL ISSSTE, TIENEN EL CARÁCTER DE UNIDADES ENCARGADAS DE LA DEFENSA JURÍDICA DE LA RESPECTIVA DELEGACIÓN ESTATAL CUANDO ES AUTORIDAD DEMANDADA.' (se transcribe).—Lo cual, incluso, se reitera en las diversas tesis de jurisprudencia 163/2008 y 162/2008, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que disponen lo siguiente: 'REVISIÓN FISCAL. EL SUBDIRECTOR DE LO CONTENCIOSO DE LA SUBDIRECCIÓN GENERAL JURÍDICA DEL ISSSTE ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERPONERLA, EN LOS JUICIOS DE NULIDAD CUYA AUTORIDAD DEMANDADA ES UNA DELEGACIÓN ESTATAL, SIN QUE SEA NECESARIO ACREDITAR QUE SE LE HUBIESE DESIGNADO PARA SUPLIR AL SUBDIRECTOR GENERAL JURÍDICO.' (se transcribe).—'REVISIÓN FISCAL. EL SUBDIRECTOR GENERAL JURÍDICO O, EN SU AUSENCIA, EL SUBDIRECTOR DE LO CONTENCIOSO DEL ISSSTE, ESTÁN LEGITIMADOS PARA INTERPONER DICHO RECURSO EN LOS JUICIOS DE NULIDAD CUYA AUTORIDAD DEMANDADA ES UNA DELEGACIÓN ESTATAL, SIN QUE SEA NECESARIO MOTIVAR POR QUÉ ESTIMARON CONVENIENTE EJERCER LA DEFENSA JURÍDICA.' (se transcribe).—Sin que obste para resolver en este sentido, la circunstancia de que en diversas ejecutorias emitidas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, relativas a las revisiones fiscales 141/2009, 140/2009, 139/2009, 138/2009, 136/2009 y 130/2009 –de las que se tiene conocimiento por el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), en el módulo de consulta de sentencias por tema– se haya considerado que el jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado carecía de legitimación para interponer el recurso, por haber firmado en suplencia por ausencia de la Dirección General Jurídica de dicho instituto, cuando aquel jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal no corresponde a una Subdirección de Área adscrita a la Dirección Jurídica ni fue designada por el direc-

tor general del instituto para actuar en suplencia por ausencia del titular de la Dirección Jurídica, además de que esa consideración no se oponía a la jurisprudencia 2a./J. 182/2009 de rubro: 'REVISIÓN FISCAL. EL SUBDIRECTOR DE LO CONTENCIOSO DEL ISSSTE TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER ESE RECURSO EN SUPLENCIA POR AUSENCIA DEL DIRECTOR JURÍDICO.', porque en los casos considerados en aquellas revisiones quien interpuso el recurso fue el jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal y no el subdirector de lo Contencioso del mismo instituto, además de que no había datos que demostraran que el citado jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal hubiera sido designado expresamente por el director general del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado para suplir por ausencia al titular de la Dirección Jurídica.—Tales razonamientos no son compartidos por este Tribunal Colegiado en virtud de que, como ya se indicó, el recurso de revisión contencioso administrativo puede ser interpuesto –de manera indistinta y sin necesidad de demostrar la ausencia del titular– tanto por el jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal como por el subdirector de lo Contencioso, ambos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; ello en virtud de que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 150/2008-SS, en la parte final y medular del considerando quinto estableció: 'Bajo esa óptica, se puede arribar a la convicción de que el subdirector general jurídico o en su ausencia el subdirector de lo contencioso y el titular de la unidad jurídica respectiva, tratándose de la defensa jurídica de la delegación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en el juicio de nulidad, tienen atribución para ello de acuerdo con las diferentes normas orgánicas que regulan su actuación, sin que exista ninguna razón alguna (sic) para considerar que la legitimación del subdirector general jurídico o en su ausencia del subdirector de lo contencioso –como unidad administrativa central– para interponer el recurso de revisión fiscal está condicionada a que justifique por qué estimó pertinente ejercer dicha defensa jurídica, en virtud de que la conveniencia de llevar a cabo la defensa jurídica en esta hipótesis se acredita con la decisión de interponer dicho recurso de revisión fiscal, que basta para tenerlo por legitimado.—Se expone tal aserto, porque la defensa jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en el ámbito central o a nivel delegacional recae primordialmente en la Subdirección General Jurídica, y subsidiariamente en el área jurídica delegacional, de tal suerte que la primera, por razones de conveniencia puede llevar a cabo la defensa de la delegación que actúa como autoridad demandada en el juicio de nulidad, pero si no lo hace dicha defensa estará a cargo de la unidad jurídica, por lo que no tiene sustento alguno para exigir que se motive la decisión de ejercer la defensa jurídica en esos supuestos, ya que si lo hace se entiende implícitamente que lo consideró conveniente, sin que por razones de lógica jurídica

pueda aceptarse otra postura, además ni el decreto presidencial analizado ni el estatuto orgánico solicitan que se justifique por qué la unidad central realizó la defensa jurídica de la autoridad delegacional en el juicio de nulidad al tratarse de una facultad discrecional, máxime que si en los juicios de nulidad había promovido en defensa jurídica de la autoridad demandada no puede desconocerse esa calidad por el Tribunal Colegiado de Circuito al interponer su recurso de revisión fiscal, como lo hizo el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, porque en el resultando primero de su sentencia, dijo: … Por último, a título ilustrativo, debe decirse que tampoco es necesario para interponer el recurso de revisión fiscal, tratándose de la defensa jurídica de una delegación del instituto de mérito, que el subdirector o subdirectora de lo contencioso acredite que se le hubiese designado para suplir al subdirector general jurídico, ya que el texto del artículo tercero del decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de octubre de mil novecientos ochenta y nueve es claro en señalar que las ausencias del segundo serán suplidas por el primero, y la Suprema Corte de Justicia reiteradamente ha sostenido que no se tiene necesidad de probar la ausencia del titular suplido, en virtud de que para tener por acreditada la legitimación procesal del ente suplente es suficiente la manifestación que haga en ese sentido al interponer el recurso de que se trata, según se desprende de las siguientes jurisprudencias de las cuales sólo se citan los rubros y los datos de identificación: «REVISIÓN FISCAL ANTE EL PLENO DEL TRIBUNAL DE LA MATERIA. SUSTITUCIÓN DEL TITULAR. LA SOLA MANIFESTACIÓN ACERCA DE LA AUSENCIA DE ÉSTE POR QUIEN LO SUSTITUYE, ES BASTANTE PARA TENERLA POR CIERTA.».—«LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN EN SUPLENCIA DEL SECRETARIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. LA TIENEN LOS SERVIDORES PÚBLICOS A QUE SE REFIERE EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 105 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA DEPENDENCIA RELATIVA, SIN NECESIDAD DE ACREDITAR LA AUSENCIA DEL TITULAR.».—«SUBPROCURADOR FISCAL FEDERAL DE AMPAROS. SU LEGITIMACIÓN ACTIVA PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN EN SUPLENCIA POR AUSENCIA DEL SECRETARIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, NO SE DESVIRTÚA AUNQUE SE DEMUESTRE QUE LOS SERVIDORES PÚBLICOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 105, PRIMER PÁRRAFO, DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, ESTABAN EN SUS OFICINAS EL DÍA DE LA FIRMA DEL ESCRITO RESPECTIVO.».'.—De ahí que al no compartirse las consideraciones del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, se instruye a la Secretaría de Tesis de este órgano jurisdiccional para denunciar la contradicción de tesis correspondiente. …"

Por otro lado, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito** conoció de las revisio-

nes fiscales 141/2009, 139/2009, 136/2009 y 130/2009, interpuestas por el jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en cuanto apoderado jurídico del mismo, en ausencia del titular de la Dirección Jurídica y en representación de la autoridad demandada (la Delegación Estatal del Instituto), en contra de las sentencias de veintinueve, veintidós, diecinueve y veintinueve de mayo, todas de dos mil nueve, respectivamente, dictadas por la Sala Regional del Pacífico Centro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en las cuales se determinó que el jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal carecía de legitimación para promover los recursos fiscales en suplencia por ausencia del director general jurídico del citado instituto, por lo que fueron desechados.

Por la similitud que existe entre las revisiones fiscales 141/2009, 139/2009, 136/2009 y 130/2009, solamente se transcriben las consideraciones sustentadas en la revisión fiscal 130/2009, las cuales son, en lo conducente, del tenor siguiente:

"QUINTO.—Se estima innecesario analizar la sentencia impugnada y los agravios expresados por la ahora parte recurrente, en virtud de que el presente recurso de revisión fiscal resulta improcedente y debe desecharse, por las razones que enseguida se precisan.—Por tratarse de un presupuesto procesal, resulta procedente examinar la legitimación de la autoridad recurrente suscriptora del escrito de agravios, para lo cual se estima necesario tener presente en primer orden, el contenido del primer párrafo del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que dispone: 'Artículo 63.' (se transcribe).—El precepto transcrito establece, en lo que interesa, que las autoridades podrán interponer el recurso de revisión en contra de las resoluciones y sentencias ahí especificadas, emitidas por el Pleno, las secciones de la Sala o por las Salas Regionales que sean adversas a sus intereses, a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica o por la entidad federativa coordinada en ingresos federales correspondiente; o por quien deba suplirlos en los casos de ausencia, dado que en atención al principio de legalidad, las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite, aunado a que se trata de un medio de impugnación de carácter excepcional, respecto del que para su procedencia, deben satisfacerse determinados requisitos, particularmente el de naturaleza procesal. En apoyo de lo anterior, es de invocar la tesis de jurisprudencia por contradicción sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página trescientos veintiuno del tomo décimo cuarto correspondiente al mes de diciembre del año dos mil uno de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice: 'REVISIÓN FISCAL. LAS AUTORIDADES DEMANDADAS EN EL JUICIO DE NULIDAD CARECEN

DE LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA INTERPONERLA (ARTÍCULO 248 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).' (se transcribe).—De la misma manera, del artículo 60, fracción II, del Estatuto Orgánico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se colige que la Dirección Jurídica tiene como función representar a dicho instituto para su defensa jurídica, además, en las delegaciones la defensa queda a cargo del titular de la Unidad Jurídica; sin embargo, cabe acotar que el recurrente jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto, no viene por su propio derecho, sino en ausencia de la directora jurídica.—En el caso concreto, del texto del oficio de interposición del recurso de revisión, se advierte que lo firmó el jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en suplencia por ausencia del titular de la Dirección General Jurídica de dicho instituto, pues señaló: '**********, jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado … en ausencia del titular de la misma dirección general y en representación de las autoridades demandadas, firma la presente de conformidad con los artículos primero y tercero del decreto por el que se dispone que la representación ante los Tribunales Colegiados de Circuito y el Tribunal Fiscal de la Federación, por lo que se refiere al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, tanto a nivel central como delegacional estará a cargo del titular de la Dirección General Jurídica de dicho instituto, publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 4 de octubre de 1989; en relación con el transitorio segundo, del acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de agosto de 1999; 57, fracción II, del nuevo estatuto orgánico del propio instituto y 5o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo … Atentamente: El jefe de la Unidad Jurídica (Rúbrica) Lic. **********.'.—Los artículos que se citan en el oficio de agravios para justificar la legitimación, disponen lo siguiente: 5o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, 'Artículo 5o.' (se transcribe).—Artículos primero y tercero transitorios del decreto por el que se dispone que la representación ante los Tribunales Colegiados de Circuito y el Tribunal Fiscal de la Federación, por lo que se refiere al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, tanto a nivel central como delegacional estará a cargo del titular de la Subdirección General Jurídica de dicho instituto, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de octubre de mil novecientos ochenta y nueve: 'Primero.' (se transcribe).—Artículo segundo transitorio del Acuerdo mediante el cual se realizan reformas, adiciones y derogaciones al Estatuto Orgánico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintitrés de agosto de mil novecientos noventa y nueve: 'Transitorios.' (se transcriben).—Numeral 57, fracción II, del Estatuto Orgánico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales

de los Trabajadores del Estado: 'Artículo 57.' (se transcribe).—Las disposiciones transcritas revelan, que la autoridad que suscribe el escrito de revisión, fundamenta su actuación tanto en las disposiciones contenidas en el actual Estatuto Orgánico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, vigente a partir del uno de enero de dos mil nueve, como en las disposiciones que regían antes de la entrada en vigor de tal ordenamiento, concretamente, las que preveían la representación ante los Tribunales Colegiados de Circuito y del ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por lo que se refiere al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.—En este sentido, resulta necesario precisar que el treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el mencionado Estatuto Orgánico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, mismo que en sus artículos transitorios, a la fecha de la interposición del recurso, establece: (se transcribe).—De ahí que, en principio, a efecto de verificar cuál es el órgano encargado de la defensa jurídica de la autoridad demandada y, por tanto, el legitimado para interponer el recurso de revisión previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, debe tomarse en consideración que el oficio de agravios que nos ocupa, se interpuso el veintidós de junio de dos mil nueve; por tanto, resultan aplicables las disposiciones que rigen el Estatuto Orgánico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, toda vez que la legitimación del promovente debe analizarse a la fecha de interposición del recurso de mérito. En apoyo de lo anterior, es de invocarse la tesis emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a fojas ochenta y siete del tomo ciento ochenta y siete guión ciento noventa y dos, Tercera Parte, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, que dice: 'LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA, DETERMINACIÓN DE EXISTENCIA DE LA. DEBE ESTARSE AL MOMENTO EN QUE SE EJERCITA LA ACCIÓN O SE PROMUEVE LA INSTANCIA, Y NO A LA FECHA EN QUE SE FIRMA EL ESCRITO RESPECTIVO.' (se transcribe).—No obstante lo anterior, en atención a que, en su caso, la falta de fundamentación en el oficio de agravios respecto de las disposiciones que otorgan el carácter de unidad encargada de la defensa jurídica de la autoridad demandada en el juicio relativo, no podría tener como consecuencia el desechamiento del recurso por falta de legitimación, resulta procedente verificar conforme al actual Estatuto Orgánico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y al marco jurídico que regula a dicho instituto, cuál es el órgano encargado de la defensa jurídica de las autoridades demandadas, en el juicio de origen, por las razones que se dan en la tesis de jurisprudencia por contradicción sustentada por la Segunda Sala de

la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página doscientos sesenta y uno del Tomo vigésimo octavo correspondiente al mes de septiembre del año dos mil ocho, que dice: 'REVISIÓN FISCAL. LA FALTA DE FUNDAMENTACIÓN EN EL ESCRITO DE AGRAVIOS PRESENTADO POR LA RECURRENTE, RESPECTO DE LAS DISPOSICIONES QUE LE OTORGAN EL CARÁCTER DE UNIDAD ENCARGADA DE LA DEFENSA JURÍDICA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA, NO TIENE COMO CONSECUENCIA EL DESECHAMIENTO DEL RECURSO POR FALTA DE LEGITIMACIÓN.' (se transcribe).—De conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 del vigente Estatuto Orgánico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, la titular de la Dirección Jurídica está legitimada para interponer el recurso de revisión a que se refiere el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al ser la unidad encargada de la defensa jurídica de la autoridad demandada; sin embargo, debe tenerse presente que el recurso de revisión fue suscrito por el jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores, en suplencia por ausencia de la directora jurídica del instituto en cita; por tanto, a efecto de verificar tal actuación, debe analizarse el sistema que rige la suplencia por ausencia de la directora jurídica previsto en el Estatuto Orgánico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, por ser el ordenamiento de observancia general que regula la actuación de los órganos de gobierno y de las Unidades Administrativas Centrales –dentro de la que se ubica la Dirección Jurídica– y desconcentradas del instituto, a la fecha de interposición del recurso.—Así, en el citado Estatuto Orgánico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, vigente a la fecha de interposición del recurso, en lo que interesa se dispone: 'Artículo 52.' (se transcribe). 'Artículo 53.' (se transcribe) y 'Artículo 54.' (se transcribe).—De los preceptos en cita, se advierte que los titulares de las Unidades Administrativas Centrales y Desconcentradas del instituto, dentro de las cuales se ubica la Dirección Jurídica, se auxiliarán por los subdirectores de área, jefes de servicios, jefes de departamento y jefes de oficina, así como por los subdelegados, jefes de unidad y demás personal que autorice el presupuesto; disponiéndose que serán suplidos en sus faltas temporales por el servidor público del instituto que designe el director general.—Supuestos que en el caso no se encuentran plenamente acreditados respecto de la autoridad denominada jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, pues del análisis integral del referido estatuto, se aprecia que ésta no corresponde a una Subdirección de Área Adscrita a la Dirección Jurídica, aunado a que se advierte que

dicha autoridad no ha sido designada por parte del director general del instituto para actuar en suplencia por ausencia de la titular de la Dirección Jurídica, sin que en el caso sea procedente –para colmar este último extremo– acudir al decreto por el que se dispone que la representación ante los Tribunales Colegiados de Circuito y el Tribunal Fiscal de la Federación, por lo que se refiere al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado tanto a nivel central como delegacional, estará a cargo del titular de la Subdirección General Jurídica de dicho instituto, sin perjuicio de que las delegaciones estatales y regionales, podrán ser representadas ante los tribunales citados, por los titulares de las unidades de asuntos jurídicos y vigencia de derechos que corresponda, toda vez que en su artículo segundo sólo dispone que, tratándose de delegaciones estatales y regionales, pueden estar representadas por el titular de la unidad de asuntos jurídicos y vigencia de derechos; empero, no establece que ello sea por ausencia de algún funcionario; además, en términos del artículo 60, fracción II, del estatuto citado, corresponde dicha representación a la directora jurídica del instituto mencionado, como unidad administrativa encargada de la defensa jurídica de las autoridades que obtuvieron un fallo adverso en los juicios de nulidad, puesto que el precepto citado dice: 'Artículo 60.' (se transcribe).—Es cierto que en ese precepto también se dispone que en las delegaciones, la defensa estará a cargo del titular de la unidad jurídica; sin embargo, no se colige que ello sea en suplencia por ausencia de dicho director jurídico, ya que para obrar en suplencia de algún funcionario, según el artículo 54 del estatuto, se requiere la designación del director general del instituto.—En consecuencia, el jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, carece de legitimación para firmar el recurso en suplencia por ausencia de la directora jurídica de dicho instituto, en términos de lo dispuesto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por lo que procede desecharlo.—Lo resuelto en esta ejecutoria, no se opone a la tesis de jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación visible en la página trescientos once del Tomo trigésimo correspondiente al mes de diciembre de dos mil nueve de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice: 'REVISIÓN FISCAL. EL SUBDIRECTOR DE LO CONTENCIOSO DEL ISSSTE TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER ESE RECURSO EN SUPLENCIA POR AUSENCIA DEL DIRECTOR JURÍDICO.' (se transcribe).—Es así, porque en la especie quien interpone el recurso de revisión fiscal es el jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en ausencia del titular de la Dirección General Jurídica de dicho instituto, y no el subdirector de lo contencioso del mismo; asimismo, la tesis transcrita informa que el citado subdirector tiene legitimación para interponer el recurso de revisión fiscal previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administra-

tivo en suplencia por ausencia del titular de la Dirección Jurídica, porque aquél se encuentra subordinado a ésta, lo que aquí no acontece; además de que no existen datos de que el citado jefe de la Unidad Jurídica haya sido designado expresamente por el director general del instituto para suplir por ausencia al titular de la Dirección Jurídica. Por otro lado, el hecho de que el recurrente refiera que acude a la revisión también en cuanto apoderado jurídico de la institución, vuelve incierto que lo hace por ausencia del titular y ello ya no deja patente con qué carácter promueve el medio de impugnación de que se trata; por tanto, se debe desechar el recurso, dado que la facultad de suplir a un funcionario por ausencia, se entiende conferida exclusivamente a los casos en que el titular realmente esté ausente y si esto no queda reflejado en forma clara, es inconcuso que al no existir certeza de cuál es la representación que pretende asumir, impide a este Tribunal Colegiado tenerlo con el carácter con que se ostenta; en esas condiciones, es claro que el recurso de mérito debe desecharse. …"

Por otro lado, las revisiones fiscales 140/2009 y 138/2009, que resolvió el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, en sesiones de ocho y dieciséis de febrero de dos mil diez, fueron interpuestas por el director general de lo Contencioso y de Recursos de la Procuraduría Federal del Consumidor y por el administrador local jurídico de Morelia, en representación del secretario de Hacienda y Crédito Público y del jefe del Servicio de Administración Tributaria, respectivamente, tal como se advierte de las siguientes transcripciones:

En la revisión fiscal 140/2009, en la parte que interesa, se estableció lo siguiente:

"TERCERO.—Inconforme con dicha resolución, el director general de lo Contencioso y de Recursos de la Procuraduría Federal del Consumidor, interpuso en su contra recurso de revisión, que admitió el Magistrado presidente de este Tribunal Colegiado, en auto de fecha veintidós de septiembre de dos mil nueve, por lo que por auto de cinco de octubre siguiente, se turnó el asunto al Magistrado ponente para proyecto de resolución …"

Por su parte, en la revisión fiscal 138/2009 se dijo que:

"… el administrador local jurídico de Morelia, en representación del secretario de Hacienda y Crédito Público, del jefe del Servicio de Administración Tributaria y de la autoridad demandada, interpuso recurso de revisión ante la Sala Regional del Pacífico Centro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, quien lo remitió a la Oficialía de Partes Común de los Tribunales Colegiados del Décimo Primer Circuito, del que por virtud de turno tocó conocer a este Tribunal Colegiado …"

CUARTO.—Ahora bien, del contenido de las ejecutorias transcritas en apartados precedentes se observa que en el caso no existe la contradicción de tesis denunciada, entre las sustentadas por el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito**, al resolver en sesión de veintisiete de enero de dos mil once el recurso de revisión fiscal 65/2010, y por el **Segundo Tribunal Colegiado** en las mismas materias y circuito, al resolver los recursos de revisión fiscal 140/2009 y 138/2009.

En efecto, el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito**, al resolver el recurso de revisión fiscal 65/2010, sostuvo que el jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado sí tiene legitimación para interponer el recurso de revisión fiscal "en representación" de la autoridad demandada (la delegación estatal), mientras que el **Segundo Tribunal Colegiado** en las mismas materias y circuito, al fallar los recursos de revisión fiscal 140/2009 y 138/2009, se pronunció respecto de la legitimación de diversas autoridades que fungían como recurrentes, a saber, tanto del director general de lo Contencioso y de Recursos de la Procuraduría Federal del Consumidor como del administrador local jurídico de Morelia, en representación del secretario de Hacienda y Crédito Público y del jefe del Servicio de Administración Tributaria, respectivamente.

De lo anterior, se colige que entre la revisión fiscal 65/2010 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito y las revisiones fiscales 140/2009 y 138/2009, resueltas por el Segundo Tribunal Colegiado en las mismas materias y circuito, no existe punto de contradicción, puesto que mientras en la revisión fiscal 65/2010 se dilucidó el tema de si le asiste o no legitimación al jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado para interponer el recurso de revisión fiscal, en las revisiones fiscales citadas en segundo lugar los recurrentes fueron el director general de lo Contencioso y de Recursos de la Procuraduría Federal del Consumidor y el administrador local jurídico de Morelia, en representación del secretario de Hacienda y Crédito Público y del jefe del Servicio de Administración Tributaria, respectivamente, por lo tanto, es inconcuso que respecto de éstas, al no tratarse de las mismas autoridades, no existe contradicción.

En efecto, de las consideraciones de los Tribunales Colegiados que han quedado sintetizadas en los párrafos que anteceden, se advierte que si bien dichos órganos jurisdiccionales analizaron la procedencia de los recursos de revisión fiscal, el primero de los mencionados analizó la legitimación respecto del jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto de Seguri-

dad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, mientras que el segundo órgano jurisdiccional lo hizo respecto del director general de lo Contencioso y de Recursos de la Procuraduría Federal del Consumidor y del administrador local jurídico de Morelia, por lo que no puede considerarse que se actualiza la contradicción de criterios anunciada.

Las consideraciones precedentes ponen de relieve la inexistencia de la contradicción de tesis denunciada, solamente en este aspecto, pues los Tribunales Colegiados contendientes partieron de supuestos distintos, por lo que no existe oposición de criterios.

Este criterio tiene apoyo, en lo conducente, en las tesis cuyos rubros, textos y datos de localización son:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO BASTA PARA QUE SE GENERE QUE UN TRIBUNAL AFIRME QUE NO COMPARTE EL CRITERIO DE OTRO.—Es insuficiente para concluir que existe la contradicción de tesis que un tribunal afirme en una sentencia que no comparte el criterio de otro, sino que es necesario que lo sostenido por uno al examinar un determinado problema sea contradictorio a lo señalado por el otro al abordar el mismo problema, en el mismo plano y a la luz de preceptos jurídicos iguales o coincidentes, pues si no, se carece de un punto común respecto del cual lo que se afirma en una sentencia se niegue en la otra o viceversa." (Núm. registro IUS: 207019. Tesis aislada. Octava Época. Instancia: Tercera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo VII, marzo de 1991, tesis 3a. LV/91, página 48).

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA.—Los artículos 107 fracción XIII constitucional y 197-A de la Ley de Amparo, previenen la contradicción de tesis como una forma o sistema de integración de jurisprudencia. Así, siendo la tesis el criterio jurídico de carácter general que sustenta el órgano jurisdiccional al examinar un punto de derecho controvertido en el asunto que se resuelve, para que exista dicha contradicción es indispensable que se presente una oposición de criterios en torno a un mismo problema jurídico, de tal suerte que, interpretando y fundándose los tribunales en iguales o coincidentes disposiciones legales, uno afirme lo que otro niega o viceversa. De no darse estos supuestos es manifiesta la improcedencia de la contradicción que al respecto se plantee." (Núm. registro IUS: 206751. Tesis aislada. Octava Época. Instancia: Tercera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XI, febrero de 1993, tesis 3a. XIII/93, página 7).

QUINTO.—En el caso, se actualiza la contradicción de tesis, por lo siguiente:

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, emitió la tesis de jurisprudencia P./J. 72/2010, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse

su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

De la tesis transcrita se desprende que la contradicción de tesis se configura cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, con independencia de que las cuestiones fácticas de los asuntos en los que se sostienen tales criterios no sean idénticas.

En el caso, los órganos jurisdiccionales contendientes sostuvieron criterios discrepantes sobre un mismo punto de derecho, por lo que se actualiza la contradicción de tesis. Con el objeto de demostrar este aserto, debe precisarse lo siguiente:

El **Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito**, al resolver en sesión de veintisiete de enero de dos mil once, por unanimidad de votos, el recurso de revisión fiscal 65/2010, sostuvo que el jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado sí tiene legitimación para interponer el recurso de revisión fiscal, toda vez que lo hace "en representación" de la autoridad demandada (la delegación estatal), pues éste es el encargado de su defensa jurídica.

Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito**, al resolver las revisiones fiscales 141/2009, 139/2009, 136/2009 y 130/2009, determinó que el jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado carece de legitimación para firmar el recurso de revisión fiscal, pues no lo hace "por su propio derecho", sino que comparece en suplencia por ausencia del director jurídico de dicho instituto, y que aun cuando también acude como apoderado jurídico del instituto, ello no deja patente el carácter con el que promueve, siendo que esta Sala advierte que, en la especie, el funcionario en comento también interpuso la revisión como representante de la autoridad demandada en el juicio de origen, esto es, de la delegación del instituto en el Estado de Michoacán.

Ahora bien, los Tribunales Colegiados de Circuito que participan en esta contradicción de tesis, en las consideraciones de sus ejecutorias, arribaron a conclusiones diversas respecto de una misma cuestión jurídica, pues mientras que el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito** estimó que el jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado sí tiene legitimación para interponer recurso de revisión fiscal, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito** sostuvo que carece de ella.

Tales criterios divergentes provienen del examen de los mismos elementos, en razón de que ambos Tribunales Colegiados de Circuito, al emitir sus fallos, analizaron casos idénticos, pues se pronunciaron respecto de la legitimación del jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, quien interpuso los recursos de revisión fiscal de referencia, tanto en su carácter de apoderado jurídico del mismo instituto como en suplencia por ausencia del titular de la Dirección Jurídica de éste y, finalmente, manifestando también que comparecía en representación de la autoridad demandada en el juicio contencioso administrativo del que derivaron los recursos de mérito.

Por tanto, es dable concluir que entre la revisión fiscal 65/2010, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito y las diversas 141/2009, 139/2009, 136/209 y 130/2009, del conocimiento del Segundo Tribunal Colegiado de las mismas materias y circuito, **sí existe la contradicción de tesis denunciada**, ya que a pesar de que analizaron el mismo problema jurídico, es decir, la legitimación del jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado para interponer el recurso de revisión fiscal, uno de ellos sostuvo que sí cuenta con legitimación y el otro resolvió que no la tiene.

No es óbice a lo anterior que en el caso el Primer Tribunal Colegiado contendiente se hubiera pronunciado respecto de la legitimación del recurrente en cuestión, en tanto representante de la autoridad delegacional demandada en el juicio de origen, y el Segundo Tribunal Colegiado contendiente lo hubiera hecho respecto de la legitimación del propio recurrente en tanto suplente, en ausencia de un diverso funcionario, toda vez que en el caso se advierte, de los antecedentes de las ejecutorias denunciadas como contradictorias, que en todos los casos quien interpuso el recurso de revisión fiscal fue el jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Michoacán,

y en todos ellos lo hace "… *en cuanto apoderado jurídico del propio instituto, en ausencia del titular de la misma dirección general y en representación de las autoridades demandadas*", por consiguiente, esta Sala estima que si uno de los Tribunales Colegiados reconoce la legitimación del funcionario en cuestión y el otro no lo hace y ambos parten de las mismas situaciones fácticas y concluyen en sentido distinto, es dable concluir que, en forma implícita, incurren en contradicción de criterios, pues de las resoluciones respectivas puede deducirse de manera clara e indubitable la postura de los tribunales contendientes y sin que sea necesario que, al respecto, dichos órganos jurisdiccionales hubieran publicado tesis en dicho sentido.

Es aplicable a lo anterior, la tesis de jurisprudencia P./J. 93/2006, del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 5, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO.—De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifique el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expresos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición."

Asimismo, es aplicable, en lo conducente, la jurisprudencia número P./J. 27/2001 del Tribunal Pleno, publicada en la página 77 del Tomo XIII, abril de 2001, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que indica:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

En estas condiciones, el punto de contradicción que debe ser resuelto consiste en determinar si el jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Michoacán está legitimado para interponer recurso de revisión fiscal cuando manifiesta que comparece tanto en ausencia del titular de la Dirección Jurídica del instituto como en representación de la autoridad demandada, esto es, de la Delegación del Instituto en el Estado de Michoacán.

No pasa inadvertido que esta Sala determinó, al resolver la contradicción de tesis 311/2010, en sesión de diez de noviembre de dos mil diez, por unanimidad de cuatro votos, que no existía la contradicción de criterios entre los sustentados por los tribunales contendientes en la presente contradicción, bajo supuestos muy similares que los que ahora se analizan, sin embargo, de la lectura de la resolución de referencia se advierte que ello fue en razón de lo siguiente:

"… La lectura de las ejecutorias emitidas por los Tribunales Colegiados contendientes, ya transcritas en párrafos precedentes, permite concluir

que la parte promovente de la denuncia pretende que este Alto Tribunal determine si el jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Michoacán, le asiste o no legitimación para interponer el recurso de revisión en representación de la autoridad demandada delegación estatal. Sin embargo, esta Segunda Sala considera que no existe la divergencia de criterios denunciada, toda vez que si bien los órganos colegiados analizaron el tema de la legitimación del jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado para promover el recurso de revisión fiscal previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, lo cierto es que dichos tribunales no partieron de los mismos elementos para llegar a su determinación.—Lo anterior, porque el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito sostuvo que el jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se encuentra debidamente legitimado para interponer el recurso de revisión fiscal, por ser el encargado de la defensa jurídica de la delegación estatal.—En cambio, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo de ese mismo circuito determinó que el jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, carece de legitimación para firmar el recurso de revisión fiscal en suplencia por ausencia del director jurídico de dicho instituto.—Por tanto, no se configura la contradicción de tesis, porque los Tribunales Colegiados contendientes no analizaron la misma situación jurídica."

Sin embargo, como ya quedó precisado en párrafos precedentes, en las ejecutorias que motivaron la presente denuncia de contradicción de criterios, los tribunales contendientes sí partieron del análisis de los mismos elementos para llegar a su determinación, que es, evidentemente, contraria:

SEXTO.—El criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 192 de la Ley de Amparo, es el que a continuación se desarrolla:

En primer término, debe hacerse referencia a los artículos 5o. y 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y al artículo 23, fracciones I y IV, del Reglamento Orgánico de las Delegaciones Regionales y Estatales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, los cuales, en lo que aquí interesa, disponen:

"Artículo 5o. … La representación de las autoridades corresponderá a las unidades administrativas encargadas de su defensa jurídica, según lo disponga el Ejecutivo Federal en su reglamento o decreto respectivo y en su

caso, conforme lo disponga la Ley Federal de Entidades Paraestatales. Tratándose de autoridades de las entidades federativas coordinadas, conforme lo establezcan las disposiciones locales. …"

"Artículo 63. Las resoluciones emitidas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales que decreten o nieguen el sobreseimiento, las que dicten en términos de los artículos 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria y 6o. de esta ley, así como las que se dicten conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y las sentencias definitivas que emitan, podrán ser impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica o por la entidad federativa coordinada en ingresos federales correspondiente, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede del Pleno, sección o Sala Regional a que corresponda, mediante escrito que se presente ante la responsable, dentro de los quince días siguientes a aquel en que surta sus efectos la notificación respectiva, siempre que se refiera a cualquiera de los siguientes supuestos: … VI. Sea una resolución en materia de aportaciones de seguridad social, cuando el asunto verse sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integren la base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo o sobre cualquier aspecto relacionado con pensiones que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. … Este recurso de revisión deberá tramitarse en los términos previstos en la Ley de Amparo en cuanto a la regulación del recurso de revisión."

"Artículo 23. El titular de la Unidad Jurídica tendrá las siguientes atribuciones: I. Representar al instituto y a la delegación ante todas las personas y autoridades federales, estatales, municipales y las jurisdiccionales en materia civil, penal, laboral, administrativa y fiscal, dentro de la circunscripción territorial de ésta, conforme a las facultades que se establezcan en el poder notarial conferido por el director jurídico del instituto, sin perjuicio de que la Unidad Administrativa Central lo lleve a cabo cuando así lo considere conveniente; … IV. Interponer, en el ámbito de su competencia, los recursos administrativos e iniciar los juicios contencioso-administrativos o de amparo que procedan, en contra de actos o resoluciones de las autoridades federales o locales que afecten los intereses y el patrimonio del instituto."

Ahora bien, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia número 2a./J. 59/2001, que interpretó el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, cuyo texto actual corresponde al numeral 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, determinó que las autoridades demandadas en un juicio de nulidad sólo pueden

interponer el recurso de revisión fiscal contra las sentencias definitivas que dicte el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por conducto de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, en la hipótesis de que la autoridad demandada no sea coordinada en materia de ingresos federales, porque respecto de la legitimación de esta última rigen otras previsiones legales.

La jurisprudencia en comentario establece:

"REVISIÓN FISCAL. LAS AUTORIDADES DEMANDADAS EN EL JUICIO DE NULIDAD CARECEN DE LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA INTERPONERLA (ARTÍCULO 248 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).—De la interpretación causal y teleológica de lo dispuesto en el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del quince de enero de mil novecientos ochenta y ocho, se advierte que el recurso de revisión se estableció como un mecanismo de control de la legalidad de las resoluciones emitidas por las Salas Regionales y por la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación (actualmente Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa), a favor de las autoridades que obtuvieran un fallo adverso en los juicios de nulidad. Sin embargo, con el objeto de que dicho medio de impugnación se interpusiera con la formalidad y exhaustividad que requerían los asuntos respectivos y con el fin de asegurar la adecuada defensa de las referidas autoridades, el legislador ordinario estimó necesario que fuera la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica la que promoviera el citado medio de impugnación, por ser ésta la que cuenta con el personal capacitado y con los elementos necesarios para tal efecto, salvo que la resolución reclamada en el juicio de nulidad hubiera sido emitida por entidades federativas coordinadas en ingresos federales pues, en estos casos, el recurso de revisión deberá promoverse por el secretario de Hacienda y Crédito Público, o por quien deba suplirlo en caso de ausencia. Por tanto, es inconcuso que las autoridades demandadas en el juicio de nulidad carecen de legitimación procesal para interponerlo, dado que la facultad que les fue conferida para impugnar la legalidad de las resoluciones definitivas emitidas por las Salas del citado tribunal, necesariamente deben ejercerla por conducto del órgano administrativo encargado de su defensa jurídica." (Núm. registro: 188096. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, diciembre de 2001, tesis 2a./J. 59/2001, página 321).

De igual manera, debe tenerse presente que este órgano colegiado, respecto del tema, concretamente en lo que se refiere al organismo descentralizado federal denominado Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al resolver, por unanimidad de cuatro votos, en

sesión del día veintidós de octubre de dos mil ocho, la contradicción de tesis 150/2008-SS, determinó que las unidades encargadas de la defensa jurídica de dicho instituto lo eran el subdirector general jurídico, o bien, en su ausencia, el subdirector de lo Contencioso y la Unidad Jurídica Delegacional del instituto, pues tienen el carácter de unidades encargadas de la defensa jurídica de la respectiva delegación estatal cuando es autoridad demandada en el juicio seguido ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Este criterio se refleja en las siguientes tesis de jurisprudencia:

"REVISIÓN FISCAL. EL SUBDIRECTOR GENERAL JURÍDICO O, EN SU AUSENCIA, EL SUBDIRECTOR DE LO CONTENCIOSO Y LA UNIDAD JURÍDICA DELEGACIONAL DEL ISSSTE, TIENEN EL CARÁCTER DE UNIDADES ENCARGADAS DE LA DEFENSA JURÍDICA DE LA RESPECTIVA DELEGACIÓN ESTATAL CUANDO ES AUTORIDAD DEMANDADA.—Conforme al artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la autoridad demandada en el juicio seguido ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, únicamente puede interponer el recurso de revisión contra la sentencia dictada en ese juicio por conducto de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, y si aquélla es un organismo descentralizado como el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en términos de los artículos 5o. de la ley citada, y 5o. y 15 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, debe atenderse a la ley que lo regula y, de no tener alguna previsión sobre el particular, al decreto expedido por el Ejecutivo Federal en uso de su facultad reglamentaria, o bien, al estatuto orgánico emitido por el órgano de gobierno que contenga las facultades de las áreas o unidades administrativas. En ese tenor, atento al decreto del Ejecutivo Federal por el que se dispone que la representación ante los Tribunales Colegiados de Circuito y el Tribunal Fiscal de la Federación, por lo que se refiere al Instituto mencionado, a nivel central y delegacional, estará a cargo del titular de su Subdirección General Jurídica, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de octubre de 1989, a los artículos 8, fracción V, y 22, fracciones I y IV, del Reglamento de las Delegaciones del instituto referido, publicado en el medio de difusión mencionado, el 1o. de octubre de 1997, y a los diversos 3o., fracción I, apartado C, y 49, fracción II, del estatuto orgánico de dicho instituto, reformado por Acuerdo Número 28.1271.2002 de su Junta Directiva, publicado en el Diario Oficial el 18 de marzo de 2002, se concluye que en el caso de las Delegaciones Estatales del ISSSTE, su defensa jurídica corresponde, indistintamente, tanto al subdirector general jurídico o, en su ausencia, al subdirector de lo Contencioso (Unidad Central), como a la Unidad Jurídica Delegacional respectiva, al ser éstas las competentes para actuar dentro de toda clase de juicios seguidos ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así como para contestar la demanda e interponer el

recurso de revisión fiscal en nombre de tales delegaciones estatales, aunque debe aclararse que sólo en el supuesto de que la unidad central decida no llevar a cabo la defensa jurídica de las delegaciones, la unidad jurídica podrá actuar en su nombre, ya que esta facultad no puede ejercerse conjuntamente." (Núm. registro: 168423. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, tesis 2a./J. 161/2008, página 235).

"REVISIÓN FISCAL. EL SUBDIRECTOR GENERAL JURÍDICO O, EN SU AUSENCIA, EL SUBDIRECTOR DE LO CONTENCIOSO DEL ISSSTE, ESTÁN LEGITIMADOS PARA INTERPONER DICHO RECURSO EN LOS JUICIOS DE NULIDAD CUYA AUTORIDAD DEMANDADA ES UNA DELEGACIÓN ESTATAL, SIN QUE SEA NECESARIO MOTIVAR POR QUÉ ESTIMARON CONVENIENTE EJERCER LA DEFENSA JURÍDICA.—El artículo 49, fracción II, última parte, del Estatuto Orgánico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, reformado por Acuerdo Número 28.1271.2002 de su Junta Directiva, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de marzo de 2002, al establecer que en las delegaciones estatales de ese órgano descentralizado su defensa jurídica estará a cargo del titular de la Unidad Jurídica Delegacional, 'sin perjuicio de que el área central lo haga cuando así lo considere conveniente', no debe entenderse en el sentido de que para tener por legitimados al subdirector general jurídico o, en su ausencia, al subdirector de lo Contencioso del ISSSTE, para interponer el recurso de revisión fiscal previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se requiere que motiven por qué decidieron llevar a cabo la defensa jurídica de la autoridad delegacional; es decir, que en el recurso de revisión expliquen cuál fue la razón por la que estimaron conveniente ejercer esa defensa jurídica, ya que ni el citado estatuto ni el marco legal que regula su actuación aluden a dicha exigencia, y se trata de una facultad potestativa y discrecional del área central, en la que la conveniencia para hacer la defensa jurídica de una delegación estatal se acredita cuando interponen el recurso de revisión fiscal, ya que es evidente que así lo consideraron, pues de lo contrario, la Unidad Jurídica Delegacional hubiese suscrito el recurso referido." (Núm. registro: 168424. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, tesis 2a./J. 162/2008, página 234).

"REVISIÓN FISCAL. EL SUBDIRECTOR DE LO CONTENCIOSO DE LA SUBDIRECCIÓN GENERAL JURÍDICA DEL ISSSTE ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERPONERLA, EN LOS JUICIOS DE NULIDAD CUYA AUTORIDAD DEMANDADA ES UNA DELEGACIÓN ESTATAL, SIN QUE SEA NECESA-

RIO ACREDITAR QUE SE LE HUBIESE DESIGNADO PARA SUPLIR AL SUBDIRECTOR GENERAL JURÍDICO.—El artículo tercero del decreto del Ejecutivo Federal por el que se dispone que la representación ante los Tribunales Colegiados de Circuito y el Tribunal Fiscal de la Federación, por lo que se refiere al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a nivel central y delegacional, estará a cargo del titular de la Subdirección General Jurídica de dicho instituto, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de octubre de 1989 –actualmente en vigor y aplicable al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por virtud de los artículos décimo primero, fracción III, de las disposiciones transitorias del decreto de reformas a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, publicado en el citado medio de difusión el 31 de diciembre de 2000, y segundo transitorio de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo-, señala que las ausencias del titular de la Subdirección General Jurídica serán suplidas por el subdirector de lo Contencioso. Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación reiteradamente ha sostenido que no debe probarse la ausencia del titular suplido, en virtud de que para tener por acreditada la legitimación procesal de quien suple basta la manifestación que haga en ese sentido al interponer el recurso respectivo. Atento a lo anterior, el subdirector de lo Contencioso (unidad central) de la Subdirección General Jurídica del ISSSTE, está legitimado para interponer el recurso de revisión fiscal en los juicios de nulidad cuya autoridad demandada es una delegación estatal, sin que sea necesario demostrar que se le hubiese designado para suplir al subdirector general jurídico de dicho instituto." (Núm registro: 168425. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, tesis 2a./J. 163/2008, página 233).

En virtud de lo anterior, se tiene que esta Suprema Corte ha determinado que el subdirector general jurídico o, en su ausencia, el subdirector de lo contencioso y el titular de la unidad jurídica respectiva, tratándose de la defensa de la Delegación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en el juicio de nulidad, tienen atribuciones para interponer el recurso de revisión fiscal, de acuerdo con las diferentes normas orgánicas que regulan su actuación.

De igual forma, se estableció que la defensa jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en el ámbito central o a nivel delegacional, recae primordialmente en la subdirección jurídica y, subsidiariamente, en el área jurídica delegacional, de tal suerte que la primera, por razones de conveniencia, puede llevar a cabo la defensa de la delegación que actúa como autoridad demandada en el juicio de nulidad pero, si no lo hace, dicha defensa estará a cargo de la unidad jurídica delegacional respectiva.

Ahora bien, esta Sala, al resolver la contradicción de tesis 310/2009, en sesión de veintiuno de octubre de dos mil nueve, determinó que el subdirector de lo Contencioso del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado tiene legitimación para interponer el recurso de revisión fiscal previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en suplencia, por ausencia del titular de la Unidad Administrativa Central denominada Dirección Jurídica, ya que esta última autoridad administrativa homologó su competencia a la de la anterior Subdirección Jurídica, la cual, en su momento, se auxiliaba en sus funciones con sus correspondientes subdirectores de Área, entre los que se encontraba el subdirector de lo contencioso, cuyo titular, conforme a la normativa vigente, quedó ratificado y adscrito a la correspondiente unidad homóloga creada a través del Nuevo Estatuto Orgánico del ISSSTE, es decir, subordinado a la referida Dirección Jurídica y, por consecuencia lógica, con la posibilidad legal de ejercer el cúmulo de atribuciones que anteriormente tenía, entre las que se encontraba la de suplir la ausencia de su superior, conforme al principio de que la creación de todo cargo público conlleva una específica esfera competencial, ya que carecería de sentido ratificar a un servidor público en un cargo inexistente y sin un ámbito de atribuciones que desplegar.

Este criterio quedó reflejado en la jurisprudencia 2a./J. 182/2009 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 311, que expresa:

"REVISIÓN FISCAL. EL SUBDIRECTOR DE LO CONTENCIOSO DEL ISSSTE TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER ESE RECURSO EN SUPLENCIA POR AUSENCIA DEL DIRECTOR JURÍDICO.—De la interpretación armónica de los puntos IV, 1.4.0 y 1.4.0.1 del Manual de Organización de la Subdirección General Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, expedido el 16 de noviembre de 2006; así como de los artículos primero y tercero del decreto por el que se dispone que la representación ante los Tribunales Colegiados de Circuito y el Tribunal Fiscal de la Federación, a nivel central y delegacional estará a cargo del titular de la Subdirección General Jurídica de dicho organismo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de octubre de 1989; tercero transitorio de la Ley del ISSSTE, publicada en el indicado medio de difusión oficial el 31 de marzo de 2007; y 4, 52, 60 y cuarto transitorio del estatuto orgánico de ese organismo descentralizado, publicado el 31 de diciembre de 2008; y de la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 161/2008, de rubro: 'REVISIÓN FISCAL, EL SUBDIRECTOR GENERAL JURÍDICO O, EN SU AUSENCIA, EL SUBDIRECTOR DE LO CONTENCIOSO Y LA UNIDAD JURÍDICA DELEGACIONAL DEL ISSSTE,

TIENEN EL CARÁCTER DE UNIDADES ENCARGADAS DE LA DEFENSA JURÍDICA DE LA RESPECTIVA DELEGACIÓN ESTATAL CUANDO ES AUTORIDAD DEMANDADA.', se concluye que el subdirector de lo Contencioso del ISSSTE tiene legitimación para interponer el recurso de revisión fiscal previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en suplencia por ausencia del titular de la Dirección Jurídica, ya que esta última autoridad administrativa central, homologó su competencia a la de la anterior Subdirección General Jurídica, la cual en su momento se auxiliaba en sus funciones con los subdirectores de Área, entre ellos, del subdirector de lo Contencioso, cuyo titular, conforme a la normativa vigente, quedó ratificado y adscrito a la correspondiente unidad homóloga creada a través del Nuevo Estatuto Orgánico del ISSSTE, es decir, subordinado a la referida dirección jurídica y, por consecuencia lógica, con la posibilidad legal de ejercer el cúmulo de atribuciones que anteriormente tenía, entre las que se encontraba la de suplir la ausencia de su superior, conforme al principio de que la creación de todo cargo público conlleva una específica esfera competencial, ya que carecería de sentido ratificar a un servidor público en un cargo inexistente y sin un ámbito de atribuciones que desplegar."

Ahora bien, de lo anterior se advierte que al jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, le asiste el carácter de "unidad encargada de la defensa jurídica" del propio instituto, en los casos en que la delegación estatal funja como autoridad demandada en el juicio de nulidad de origen, por lo que como tal, está legitimada para interponer el recurso de revisión fiscal a que se refiere el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; sin embargo, no se advierte que dicha unidad jurídica delegacional pueda actuar en "suplencia por ausencia" de la dirección jurídica, puesto que a ésta le asiste primordialmente el carácter de "unidad encargada de la defensa jurídica" del citado instituto, tanto a nivel central como delegacional, lo que de suyo hace que sólo en el caso que la referida dirección jurídica omita realizar la defensa de la unidad delegacional demandada, por sí o a través de quien legalmente está facultado para suplirlo, el área jurídica delegacional podrá interponer el recurso de revisión fiscal en su carácter de "unidad encargada de la defensa jurídica" de la delegación estatal, mas no en representación o en suplencia de la unidad central, que tiene a su cargo la defensa jurídica del instituto tanto a nivel central como delegacional.

Sin que sea óbice a lo anterior que el recurrente, en el escrito en el que interponga el recurso de revisión fiscal respectivo, manifieste que comparece **en ausencia del titular de la misma dirección y en representación de las autoridades demandadas**, para que deba considerarse que no tiene legitimación para interponer el medio de impugnación de referencia, toda

vez que si dicho recurso es interpuesto por quien ostenta el cargo de jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, demandada en el juicio de origen, es suficiente para estimar que cuenta con la legitimación necesaria para actuar en esos términos, sin que pueda llegarse al extremo que por haber mencionado en dicho escrito, aun en forma incorrecta, que comparece en suplencia de un funcionario diverso, no le deba ser reconocida la legitimación que la ley le confiere.

Bajo ese enfoque, en términos de lo dispuesto en los artículos 192, 195 y demás relativos de la Ley de Amparo, debe prevalecer como jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, el que queda redactado de la siguiente manera:

REVISIÓN FISCAL. EL JEFE DE LA UNIDAD JURÍDICA DELEGACIONAL DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERPONER DICHO RECURSO EN SU CARÁCTER DE ENCARGADO DE LA DEFENSA JURÍDICA DE LA DELEGACIÓN ESTATAL DEMANDADA.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la defensa jurídica de las Delegaciones Estatales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado corresponde, indistintamente, al titular de la Dirección Jurídica o en su ausencia, al subdirector de lo contencioso, y a la Unidad Jurídica Delegacional respectiva; ahora bien, esta última no tiene atribuciones para actuar en "suplencia por ausencia" de la autoridad citada en primer término; sin embargo, si al interponer el recurso de revisión fiscal manifiesta que con ese carácter comparece, pero también que lo hace en representación de la autoridad demandada, debe estimarse que cuenta con la legitimación necesaria para actuar en esos términos, pues no puede llegarse al extremo de que por haber mencionado incorrectamente que comparece en suplencia de un funcionario diverso, no le deba ser reconocida la legitimación que la ley le confiere, ya que es suficiente que el recurso lo interponga quien ostenta el cargo de jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación Estatal del instituto referido, en representación de la delegación demandada en el juicio de origen, para que se reconozca su legitimación procesal activa, por ser considerado como unidad encargada de la defensa jurídica.

Por todo lo anterior expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—No existe contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, en la revisión fiscal 65/2010, y el que sostuvo el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito en las revisiones fiscales 140/2009 y 138/2009.

SEGUNDO.—Sí existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, por lo que ve a la revisión fiscal 65/2010, y las diversas revisiones fiscales 141/2009, 139/2009, 136/2009 y 130/2009 del índice del Segundo Tribunal Colegiado de las mismas materias y circuito.

TERCERO.—Debe prevalecer como jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes; envíense la jurisprudencia que se sustenta al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 195 de la Ley de Amparo; remítase de inmediato la indicada jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Sergio Armando Valls Hernández, Luis María Aguilar Morales y Sergio Salvador Aguirre Anguiano, presidente y ponente de esta Segunda Sala.

En términos de lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en el artículo 3, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

SALVAGUARDAS EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR. NO TIENEN NATURALEZA TRIBUTARIA.—Las salvaguardas constituyen medidas inmanentes a la regulación o restricción del comercio exterior de carácter no arancelario o sin efectos tributarios, porque si bien para prevenir o remediar el daño grave a la producción nacional pueden adoptarse aranceles específicos

o ad valórem, permisos previos o cupos, en términos del artículo 45 de la Ley de Comercio Exterior dichas cuotas no se refieren a los impuestos generales de importación y exportación, tan es así que el artículo 20 de la ley prevé que, en todo caso, las mercancías sujetas a restricciones o regulaciones no arancelarias se identificarán en términos de sus fracciones de carácter arancelario y nomenclatura que corresponda a la tarifa, es decir, utilizan la misma fracción arancelaria del producto, pero técnicamente no se refieren a la cuota imponible de tales tributos, sino que únicamente se emplea la denominación ante la ubicación en la fracción arancelaria de la mercancía; de ahí que la doctrina las clasifique como "tributos de ordenamiento" o "restricciones al comercio exterior de naturaleza cuantitativa". Además, la naturaleza no tributaria de las medidas de salvaguarda se corrobora porque, aparte de que tienden a prevenir o corregir la amenaza de daño grave a la rama de producción de un Estado, se requiere realizar una investigación con participación de las partes interesadas (importadores o productores). Esto es, aunque las medidas de salvaguarda son prestaciones públicas patrimoniales adoptadas, por regla general, por un Estado para reajustar la producción interna o doméstica, no dimanan de la expresión de la potestad tributaria con que cuenta, por más que los Estados interesados bilateralmente lleguen a una solución, sin desarrollar un procedimiento propio de la medida unilateral, a través de la aceptación mutua del daño o amenaza al mercado de uno de ellos.

2a./J. 105/2011

Amparo en revisión 117/2010.—Distribuidora Liverpool, S.A. de C.V.—24 de marzo de 2010.—Cinco votos; Margarita Beatriz Luna Ramos votó contra las consideraciones.—Ponente: José Fernando Franco González Salas.—Secretario: Israel Flores Rodríguez.

Amparo en revisión 379/2010.—Integración Mundial de Comercio, S.A. de C.V.—26 de mayo de 2010.—Cinco votos; Margarita Beatriz Luna Ramos votó contra las consideraciones.—Ponente: Sergio A. Valls Hernández.—Secretario: José Álvaro Vargas Ornelas.

Amparo en revisión 26/2010.—Coppel, S.A. de C.V.—25 de agosto de 2010.—Cinco votos; Margarita Beatriz Luna Ramos votó con salvedades.—Ponente: Luis María Aguilar Morales.—Secretario: Óscar Palomo Carrasco.

Amparo en revisión 715/2010.—Grupo Guess, S. de R.L. de C.V.—30 de marzo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Luis María Aguilar Morales.—Secretario: Alejandro Manuel González García.

Amparo en revisión 891/2010.—Operadora de Ciudad Juárez, S.A. de C.V.—13 de abril de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Luis María Aguilar Morales.—Secretario: Alejandro Manuel González García.

Tesis de jurisprudencia 105/2011.—Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del uno de junio de dos mil once.

AMPARO EN REVISIÓN 891/2010. **********. Véase página 338.

SECRETARIO AUTORIZADO POR EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL PARA SUPLIR AL JUEZ DE DISTRITO. CASOS EN QUE TIENE FACULTADES PARA DICTAR SENTENCIA A FIN DE PRESERVAR LA ACTIVIDAD NORMAL DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL.—El párrafo segundo del artículo 43 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que en las ausencias del Juez de Distrito superiores a 15 días, el Consejo de la Judicatura Federal autorizará al correspondiente secretario o designará a quien deba sustituirlo durante su ausencia, sin establecer restricción alguna en relación con las facultades que se confieren al secretario designado en tales términos, lo cual encuentra explicación lógica en que las faltas temporales de los titulares de los juzgados que excedan dicho lapso, no deben propiciar que el trámite de los asuntos y el dictado de las sentencias quede paralizado indefinidamente. Consecuentemente, dada la amplitud de las atribuciones que la norma confiere al secretario en funciones de Juez de Distrito y, sobre todo, en observancia de la garantía a la tutela jurisdiccional efectiva prevista en el párrafo segundo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto establece que los tribunales estarán expeditos para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, el secretario autorizado conforme a la disposición citada está facultado para dictar sentencia aun en los juicios de amparo cuya audiencia no hubiese presidido, a fin de preservar la actividad normal del órgano jurisdiccional al cual se encuentre adscrito. En cambio, en los casos en que el secretario queda encargado del despacho durante el periodo vacacional del Juez de Distrito, no es aplicable el mencionado artículo 43, en virtud de que la actuación del secretario que lo supla la regula el párrafo segundo del artículo 161 de la propia Ley Orgánica, que le faculta para resolver única y exclusivamente los juicios de amparo cuyas audiencias constitucionales se hubiesen celebrado en dicho periodo. Conviene hacer dos precisiones más: 1) Sea que se trate de una sustitución con motivo de vacaciones o de una ausencia mayor a 15 días del titular por cualquiera otra razón, el secretario que haga las funciones de Juez de Distrito solamente está facultado para dictar resolución durante el periodo en el que rija la autorización respectiva, de modo que si presidió alguna audiencia y no tuvo oportunidad de dictar sentencia cuando estaba autorizado para ello, ya no podrá hacerlo con posterioridad, ya que

sólo corresponderá al titular resolver esos asuntos aunque no hubiera presidido las audiencias respectivas; y 2) Cuando en el Juzgado de Distrito se presente un cambio de titular, basta que en los autos del juicio de amparo obre constancia del aviso de dicha sustitución y que se haga del conocimiento a las partes esa circunstancia, para que el nuevo titular pueda pronunciar las sentencias en los juicios cuyas audiencias se hubieran celebrado con anterioridad al día en que asumió el cargo, para no interrumpir el funcionamiento normal de ese órgano jurisdiccional. Por último, a fin de que exista certidumbre de los términos de la autorización en los cuales los secretarios en funciones de Juez de Distrito asumen el cargo por un lapso superior a 15 días, debe transcribirse en la propia sentencia el contenido de dicho documento y, en su caso, recabarse la copia certificada por el órgano revisor antes de emitir la resolución correspondiente.

2a./J. 67/2011

Contradicción de tesis 4/2011.—Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región y el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito.—23 de marzo de 2011.—Mayoría de cuatro votos.—Disidente y Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.—Secretario: Alfredo Villeda Ayala.

Tesis de jurisprudencia 67/2011.—Aprobada por la Segunda Sala de esta Alto Tribunal, en sesión privada del seis de abril de dos mil once.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2011. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA QUINTA REGIÓN Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO SEGUNDO CIRCUITO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer y resolver el presente asunto de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero,[1] de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexi-

[1] "Artículo 107.
"…
"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que el Pleno o la Sala respectiva, según corresponda, decidan la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia."

canos, 197-A[2] de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII,[3] de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en relación con los puntos tercero, fracción VI y cuarto del Acuerdo General 5/2001 emitido por el Pleno de este Alto Tribunal el veintiuno de junio de dos mil uno, reformado mediante acuerdos de treinta y uno de marzo de dos mil tres, diez de marzo de dos mil ocho y quince de abril de dos mil nueve.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, ya que la formularon los integrantes del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, cuyo criterio se estima en oposición con el sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito.

TERCERO.—**Antecedentes.** A fin de determinar si existe la contradicción de tesis, es preciso sintetizar los antecedentes de los cuales derivaron los criterios que se denuncian como contradictorios:

I. Los antecedentes que dieron lugar a la ejecutoria del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, relativa al amparo en revisión **********, son esencialmente los siguientes:

AR. **********	
2 junio 2010	**********, por su propio derecho, promovió juicio de amparo en contra del auto de formal prisión de fecha 17 de mayo de 2010, emitido por el Juez Octavo de Distrito del Décimo Quinto Circuito.
2 junio 2010	El Juez Séptimo de Distrito en el Estado de Baja California, con residencia en Tijuana a quien por turno le tocó conocer de la demanda, la admitió.

---

[2] "Artículo 197-A. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales o los Magistrados que los integren, o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, la que decidirá cuál tesis debe prevalecer. El procurador general de la República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de treinta días."

[3] "Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas:
"…
"VIII. De las denuncias de contradicción entre tesis que sustenten dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, para los efectos a que se refiere la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

16 junio 2010	Seguido el juicio de los trámites correspondientes, el citado Juez Federal celebró la audiencia constitucional.
28 julio 2010	El secretario del Juzgado Séptimo de Distrito en el Estado, en funciones de Juez de Distrito dictó la sentencia **(después de 43 días de haber sido celebrada la audiencia)**. Lo anterior con fundamento en el artículo 81, fracción XXII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y el oficio **********, de fecha 28 de junio de 2010, emitido por el secretario técnico de la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal.
30 julio 2010	Inconforme, con dicha resolución, el quejoso, por conducto de su defensor público, interpuso recurso de revisión.
10 agosto 2010	El Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito con residencia en Mexicali, Baja California, admitió dicho recurso.
12 noviembre 2010	El Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región dictó resolución en el sentido de revocar la sentencia recurrida y conceder el amparo solicitado. En la parte que interesa en las consideraciones determinó lo siguiente: "QUINTO.—En principio es importante señalar que este tribunal federal, no desatiende que de las constancias que integran el juicio de amparo **********, a las cuales se otorga valor probatorio pleno en términos de los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, en términos de su artículo 2o., revelan que la audiencia constitucional, que inició a las once horas con diez minutos del dieciséis de junio de dos mil diez, fue celebrada por el licenciado Luis Enrique Pérez Chan, Juez Séptimo de Distrito en el Estado de Baja California, con residencia en Tijuana (foja 52), en tanto que la sentencia correspondiente, con la cual debe culminar dicha audiencia, fue suscrita por el secretario de ese Juzgado, el licenciado Juan Domingo Valadéz Rivera, ya que en la parte final de la sentencia sobre el particular se asentó: 'Lo resolvió y firma, el licenciado Juan Domingo Valadéz Rivera, secretario del Juzgado Séptimo de Distrito en el Estado, en funciones de Juez de Distrito, de

	conformidad con el artículo 81, fracción XXII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, conforme al oficio número **********, remitido por el secretario técnico de la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal, hasta hoy veintiocho de julio de dos mil diez, ante el licenciado José Rivas González, secretario que autoriza y da fe.' (fojas 52 a 80 vuelta).—Sin embargo, ello de manera alguna trae consigo que este tribunal federal ordene la reposición del procedimiento para el efecto de que el Juez Federal emita la sentencia al haber sido celebrada la audiencia constitucional por él, dado que el secretario fue autorizado en funciones de Juez de Distrito y con ello quedó en posibilidad de emitir la resolución que en derecho considerara. … De lo anterior, se estima que si el licenciado Juan Domingo Valadéz Rivera resolvió el juicio de amparo como secretario del Juzgado Séptimo de Distrito en el Estado, en funciones de Juez de Distrito, en términos del artículo 81, fracción XXII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y conforme al oficio número **********, remitido por el secretario técnico de la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal, se encontraba en aptitud de emitir la resolución correspondiente, al haber sido autorizado en términos del referido numeral, es decir, el Consejo de la Judicatura Federal lo autorizó para desempeñar en forma temporal las funciones encomendadas a un Juez de Distrito.—Además no se comparte lo sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito, en cuanto a que al resolver el asunto el secretario en funciones de Juez de Distrito, contraviene el artículo 161 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; ello al no estar en el caso de una autorización por vacaciones del titular, por lo que no puede homologarse, sino que la falta temporal se da por diversos motivos.—En esa virtud, se estima que es legal el dictado de la sentencia no obstante que el Juez de Distrito levantara la audiencia, al así ser dictada por un secretario, que actuaba como Juez de Distrito, al haber sido autorizado por el Consejo de la Judicatura Federal, por ende, esa sustitución no puede llevar a sostener que se trata de un acto diverso, pues conforme al artículo 155 de la Ley de Amparo se trata de un solo acto, por lo que tal circunstancia no constituye violación a las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de garantías que amerite su reposición, siempre y cuando el acta haya sido firmada."

II. Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito, al resolver los amparos en revisión números **********, **********, **********, ********** y **********, integró la jurisprudencia XII.3o. J/5 de rubro: "SECRETARIO DE JUZGADO EN FUNCIONES DE JUEZ DE DISTRITO. NO ESTÁ FACULTADO PARA FALLAR ASUNTOS CUYA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL SE HAYA CELEBRADO CON ANTERIORIDAD AL PERIODO PARA EL QUE FUE AUTORIZADO."; asuntos en los cuales ordenó reponer el procedimiento, en virtud de que la audiencia constitucional fue presidida por el Juez de Distrito y la sentencia, como etapa culminante de aquélla fue suscrita por el secretario en funciones de Juez. El resumen de estas cinco ejecutorias es el siguiente:

	AR. ********
12 agosto 2004	**********, por conducto de su apoderado general para pleitos y cobranzas, promovió juicio de amparo en contra del auto de fecha 7 de julio de 2004, dictado por el Juez Segundo de Primera Instancia de lo Civil de la ciudad de los Mochis, Sinaloa dentro del juicio ordinario mercantil **********.
26 agosto 2004	La Juez Segundo de Distrito en el Estado de Sinaloa, con residencia en Culiacán a quien por turno le tocó conocer de la demanda, la admitió.
8 octubre 2004	Seguido el juicio de los trámites correspondientes, la Juez Federal celebró la audiencia constitucional.
2 diciembre 2004	El secretario en funciones de Juez dictó sentencia en el sentido de sobreseer en el juicio **(después de 55 días de haber sido celebrada la audiencia constitucional).** Lo anterior con fundamento en el artículo 81, fracción XXII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y el oficio **********, de fecha nueve de noviembre de dos mil cuatro, autorizado por la Comisión de la Secretaría Ejecutiva de Carrera Judicial adscripción y creación de nuevos órganos del Consejo de la Judicatura Federal.
17 diciembre 2004	Inconforme con dicha resolución, la parte quejosa interpuso recurso de revisión.

11 febrero 2005	El Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito, con residencia en Mazatlán, Sinaloa, admitió dicho recurso.
16 marzo 2005	El citado Tribunal Colegiado dictó resolución en el sentido de revocar la sentencia recurrida y reponer el procedimiento. Las consideraciones medulares que sustentaron dicha decisión fueron las siguientes: "QUINTO.—Resulta innecesario analizar las consideraciones de la resolución impugnada, y los motivos de agravio que se hacen valer, por advertirse que se violaron las reglas que norman el procedimiento en el juicio de amparo, lo que obliga, atento a lo dispuesto en el artículo 91, fracción IV, de la ley de la materia, a revocar el fallo recurrido y ordenar la reposición del procedimiento. … Ahora bien, del juicio de amparo no se advierte constancia alguna que justifique, jurídicamente, el motivo por el cual el secretario dictó la sentencia, pese a que la audiencia constitucional la celebró la Juez de Distrito, esto es, no hay certeza sobre si la sustitución operó debido a una falta accidental o temporal de la titular.—La ausencia de esta información no impide concluir que en el caso existe una violación a las normas del procedimiento, porque ninguno de los preceptos legales anteriormente transcritos autoriza que la audiencia sea presidida por el Juez de Distrito y la sentencia, como etapa culminante de aquélla, sea suscrita por el secretario en funciones de Juez."

	AR. **********
9 septiembre 2004	**********, por su propio derecho, promovió juicio de amparo en contra del acto que atribuye a la Comisión Federal de Electricidad, División Noroeste, zona Culiacán, consistente en la suspensión del servicio de energía eléctrica en el domicilio ubicado en **********, Culiacán, Sinaloa.
9 septiembre 2004	El Juez Segundo de Distrito en el Estado de Sinaloa, con residencia en Culiacán a quien por turno le tocó conocer de la demanda, la admitió.
3 noviembre 2004	Seguidos los trámites correspondientes, el Juez de Distrito mencionado celebró la audiencia constitucional.

14 diciembre 2004	El secretario encargado del despacho por autorización del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal dictó sentencia en la que determinó sobreseer en el juicio **(después de 42 días de haber sido celebrada la audiencia constitucional)**. Lo anterior con fundamento en el artículo 81, fracción XXII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y el oficio **********, de fecha veinticuatro de noviembre de dos mil cuatro, autorizado por el secretario ejecutivo del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.
28 diciembre 2004	En desacuerdo con dicha resolución, el quejoso interpuso recurso de revisión.
13 enero 2005	El Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito, con residencia en Mazatlán, Sinaloa, admitió dicho recurso.
11 marzo 2005	El citado Tribunal Colegiado dictó resolución en el sentido de revocar la sentencia recurrida y reponer el procedimiento. Las consideraciones medulares que sustentaron dicha decisión fueron las siguientes: "QUINTO.—Resulta innecesario analizar las consideraciones de la resolución impugnada, y los motivos de agravio que se hacen valer, por advertirse que se violaron las reglas que norman el procedimiento en el juicio de amparo, lo que obliga, atento a lo dispuesto en el artículo 91, fracción IV, de la ley de la materia, a revocar el fallo recurrido y ordenar la reposición del procedimiento. … Ahora bien, del juicio de amparo no se advierte constancia alguna que justifique, jurídicamente, el motivo por el cual el secretario dictó la sentencia, pese a que la audiencia constitucional la celebró la Juez de Distrito, esto es, no hay certeza sobre si la sustitución operó debido a una falta accidental o temporal de la titular.—La ausencia de esta información no impide concluir que en el caso existe una violación a las normas del procedimiento, porque ninguno de los preceptos legales anteriormente transcritos autoriza que la audiencia sea presidida por el Juez de Distrito y la sentencia, como etapa culminante de aquélla, sea suscrita por el secretario en funciones de Juez."

	AR. **********
14 junio 2004	**********, por conducto de su representante legal, promovió juicio de amparo en contra del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor y otros.
15 junio 2004	La Juez Segundo de Distrito en el Estado de Sinaloa, con residencia en Culiacán a quien por turno le tocó conocer de la demanda, la admitió.
21 septiembre 2004	Seguidos los trámites correspondientes, la Juez Segundo de Distrito mencionada celebró la audiencia constitucional.
16 diciembre 2004	El secretario en funciones dictó sentencia en la que determinó, por una parte, sobreseer en el juicio y, por otra, negar el amparo solicitado **(después de 86 días de haber sido celebrada la audiencia constitucional)**. Lo anterior con fundamento en el artículo 81, fracción XXII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y el oficio **********, de fecha veinticuatro de noviembre de dos mil cuatro, autorizado por la Secretaría Ejecutiva del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.
4 enero 2005	Inconforme con dicha resolución, la parte quejosa, por conducto del autorizado, interpuso recurso de revisión.
30 marzo 2005	El Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito, con residencia en Mazatlán, Sinaloa, admitió dicho recurso.
27 abril 2005	Este tribunal federal dictó resolución en el sentido de revocar la sentencia recurrida y ordenó reponer el procedimiento. Las consideraciones medulares que sustentaron dicha decisión fueron las siguientes: "QUINTO.—Resulta innecesario analizar las consideraciones de la resolución impugnada, y los motivos de agravio que se hacen valer, por advertirse que se violaron las reglas que norman el procedimiento en el juicio de amparo, lo que obliga, atento a lo dispuesto en el artículo 91, fracción IV, de la ley de la materia, a revocar el fallo recurrido y ordenar la reposición del procedimiento. … Ahora bien, del juicio de amparo no se advierte constancia alguna que

	justifique, jurídicamente, el motivo por el cual el secretario dictó la sentencia, pese a que la audiencia constitucional la celebró la Juez de Distrito, esto es, no hay certeza sobre si la sustitución operó debido a una falta accidental o temporal de la titular.—La ausencia de esta información no impide concluir que en el caso existe una violación a las normas del procedimiento, porque ninguno de los preceptos legales anteriormente transcritos autoriza que la audiencia sea presidida por el Juez de Distrito y la sentencia, como etapa culminante de aquélla, sea suscrita por el secretario en funciones de Juez."

	AR. **********
23 marzo 2007	**********, por su propio derecho, promovió juicio de amparo en contra del oficio con número de folio **********, relativo a la emisión de la respuesta de solicitud de croquis oficial de lote y alineamiento emitido por el Ayuntamiento de Culiacán.
27 marzo 2007	El Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Sinaloa, con residencia en Culiacán a quien por turno le tocó conocer de la demanda, la admitió.
25 junio 2007	Seguidos los trámites correspondientes, el Juez de Distrito mencionado celebró la audiencia constitucional.
19 julio 2007	El encargado del despacho en funciones de Juez dictó sentencia en la que determinó negar el amparo solicitado **(después de 24 días de haber sido celebrada la audiencia constitucional)**. Lo anterior con fundamento en el artículo 81, fracción XXII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y el oficio **********, de fecha diecinueve de junio de dos mil siete, autorizado por el secretario técnico de la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal.
3 agosto 2007	No conforme con dicha resolución, la quejosa, por su propio derecho, interpuso recurso de revisión.
15 agosto 2007	El Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito, con residencia en Mazatlán, Sinaloa, admitió dicho recurso.

17 octubre 2007	El citado Tribunal Colegiado emitió resolución en el sentido de revocar la sentencia recurrida y reponer el procedimiento. Lo anterior con base en las siguientes consideraciones: "QUINTO.—Resulta innecesario analizar las consideraciones de la resolución impugnada, y los motivos de agravio que se hacen valer, por advertirse que se violaron las reglas que norman el procedimiento en el juicio de amparo, lo que obliga, atento a lo dispuesto en el artículo 91, fracción IV, de la ley de la materia, a revocar el fallo recurrido y ordenar la reposición del procedimiento. … Ahora bien, del juicio de amparo no se advierte constancia alguna que justifique, jurídicamente, el motivo por el cual el secretario dictó la sentencia, pese a que la audiencia constitucional la celebró la Juez de Distrito, esto es, no hay certeza sobre si la sustitución operó debido a una falta accidental o temporal de la titular.—La ausencia de esta información no impide concluir que en el caso existe una violación a las normas del procedimiento, porque ninguno de los preceptos legales anteriormente transcritos autoriza que la audiencia sea presidida por el Juez de Distrito y la sentencia, como etapa culminante de aquélla, sea suscrita por el secretario en funciones de Juez."

AR. *********	
13 febrero 2007	**********, por conducto de su representante legal, promovió juicio de amparo en contra del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Activo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 2006.
15 febrero 2007	El Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Sinaloa, con residencia en Culiacán a quien por turno le tocó conocer de la demanda, la admitió.
9 mayo 2007	Seguidos los trámites correspondientes, el referido Juez de Distrito celebró la audiencia constitucional.
13 julio 2007	El secretario en funciones dictó sentencia en la que determinó sobreseer en el juicio **(después de 64 días de haber sido celebrada la audiencia constitucional)**.

	Lo anterior con fundamento en el artículo 81, fracción XXII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y el oficio ********** de fecha diecinueve de junio de dos mil siete, autorizado por el secretario técnico de la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal.
31 julio 2007	Inconforme con dicha resolución, la parte quejosa interpuso recurso de revisión.
21 septiembre 2007	El Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito, con residencia en Mazatlán, Sinaloa, admitió dicho recurso.
24 octubre 2007	El citado órgano colegiado dictó resolución en la que revocó la sentencia recurrida y ordenó reponer el procedimiento. Las consideraciones conducentes son las siguientes: "QUINTO.—Resulta innecesario analizar las consideraciones de la resolución impugnada, y los motivos de agravio que se hacen valer, por advertirse que se violaron las reglas que norman el procedimiento en el juicio de amparo, lo que obliga, atento a lo dispuesto en el artículo 91, fracción IV, de la ley de la materia, a revocar el fallo recurrido y ordenar la reposición del procedimiento. … Ahora bien, del juicio de amparo no se advierte constancia alguna que justifique, jurídicamente, el motivo por el cual el secretario dictó la sentencia, pese a que la audiencia constitucional la celebró la Juez de Distrito, esto es, no hay certeza sobre si la sustitución operó debido a una falta accidental o temporal de la titular.—La ausencia de esta información no impide concluir que en el caso existe una violación a las normas del procedimiento, porque ninguno de los preceptos legales anteriormente transcritos autoriza que la audiencia sea presidida por el Juez de Distrito y la sentencia, como etapa culminante de aquélla, sea suscrita por el secretario en funciones de Juez."

Estas cinco ejecutorias dieron origen a la tesis número XII.3o. J/5 del índice de ese órgano colegiado, que dice:

"SECRETARIO DE JUZGADO EN FUNCIONES DE JUEZ DE DISTRITO. NO ESTÁ FACULTADO PARA FALLAR ASUNTOS CUYA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL SE HAYA CELEBRADO CON ANTERIORIDAD AL

PERIODO PARA EL QUE FUE AUTORIZADO.—Los artículos 43 y 161 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación no autorizan que la audiencia constitucional sea presidida por el Juez de Distrito y la sentencia, como etapa culminante de aquélla, sea suscrita por el secretario en funciones de Juez, no obstante que el artículo 81, fracción XXII, de la citada ley orgánica establece, dentro de las atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal, la de autorizar a los secretarios de Juzgados de Distrito, para desempeñar las funciones de los Jueces en las ausencias temporales de los titulares; y, además, para designar secretarios interinos, ya que por esa autorización el secretario no está facultado para fallar asuntos cuya audiencia se haya celebrado con anterioridad al periodo para el que fue autorizado, porque de ser así, el referido artículo 161 así lo hubiera establecido. Consecuentemente, el secretario en funciones de Juez de Distrito debe limitarse al periodo y facultades por los cuales fue autorizado, pues de otra manera se le permitiría decidir qué asuntos puede resolver de los integrados en un periodo anterior por el cual fue autorizado, y se permitiría al Juez de Distrito encomendar a un secretario del juzgado a su cargo la emisión de la resolución de un asunto que legalmente le compete fallar, evadiendo así la responsabilidad para la que fue nombrado."[4]

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** Con el propósito de dilucidar si existe en el caso la contradicción de tesis denunciada, se debe tener presente lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[5] y 197-A[6] de la

---

[4] Núm. registro IUS: 170444. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, enero de 2008, tesis XII.3o. J/5, página 2735.

[5] "Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes: … XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que el Pleno o la Sala respectiva, según corresponda, decidan la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.—Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, cualquiera de esas Salas, el procurador general de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, que funcionando en Pleno decidirá cuál tesis debe prevalecer.—La resolución que pronuncien las Salas o el Pleno de la Suprema Corte en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, sólo tendrá el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción."

[6] "Artículo 197-A. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el

Ley de Amparo que regulan las hipótesis específicas de tesis contradictorias entre Tribunales Colegiados de Circuito.

De igual manera, se debe tener presente que el Pleno de este Alto Tribunal ha sostenido que para que se configure una contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito, resulta necesario que se actualicen los supuestos contenidos en la jurisprudencia número 72/2010,[7] cuyo rubro es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."

Precisado lo anterior, se advierte que sí existe contradicción de criterios:

El **Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región** determinó que el secretario estaba legalmente en aptitud de emitir la sentencia, al afirmar que conforme al oficio remitido por el Consejo de la Judicatura Federal, la ausencia del titular no obedeció a una autorización para disfrutar vacaciones, por lo que sería absurdo que el juicio de amparo quedara paralizado hasta en tanto regresara el Juez de Distrito, cuya ausencia podría prolongarse incluso por meses.

Por su parte, el **Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito** al resolver los amparos en revisión **********, **********, **********, ********** y **********, resolvió que la sentencia engrosada por el secretario en funciones de Juez de Distrito cuya audiencia había sido presidida por el titular del órgano jurisdiccional en un periodo distinto al invocado en la respectiva autorización era motivo de reposición de procedimiento.

De acuerdo con todo lo relacionado, la contradicción de tesis estriba en determinar si el secretario autorizado para desempeñar funciones de Juez

---

procurador general de la República, los mencionados tribunales o los Magistrados que los integren, o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, la que decidirá cuál tesis debe prevalecer. El procurador general de la República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de treinta días.—La resolución que se dicte no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias contradictorias.—La Suprema Corte deberá dictar la resolución dentro del término de tres meses y ordenar su publicación y remisión en los términos previstos por el artículo 195."

[7] Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, tesis P./J. 72/2010.

de Distrito por ausencia del titular superior a quince días puede válidamente pronunciar sentencias en los juicios de amparo, aun cuando no haya presidido con ese carácter la audiencia constitucional.

QUINTO.—**Criterio que debe prevalecer.** Debe adoptarse con el carácter de jurisprudencia, el criterio que sustenta esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con base en las consideraciones siguientes:

El artículo 43 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es del tenor siguiente:

"Artículo 43. Cuando un Juez de Distrito falte por un término menor a quince días al despacho del juzgado, el secretario respectivo practicará las diligencias y dictará las providencias de mero trámite y resoluciones de carácter urgente.

"En las ausencias del Juez de Distrito superiores a quince días, el Consejo de la Judicatura Federal autorizará al correspondiente secretario o designará a la persona que deba sustituirlo durante su ausencia. Entretanto se hace la designación o autoriza al secretario, este último se encargará del despacho del juzgado en los términos del párrafo anterior sin resolver en definitiva."

El precepto legal antes transcrito regula las faltas del Juez de Distrito, contemplando dos supuestos, a saber:

- Las faltas por un plazo menor a quince días; y,

- Las ausencias superiores a quince días.

En el primer caso, el secretario respectivo practicará las diligencias y dictará las providencias de mero trámite y resoluciones de carácter urgente.

En el segundo de los supuestos se tiene que el Consejo de la Judicatura Federal debe autorizar al secretario o designar a la persona que deba sustituir al Juez de Distrito durante su ausencia cuando ésta sea superior a quince días.

Al respecto, cabe señalar que el artículo 81, fracción XXII, de la citada ley orgánica[8] prevé la facultad del Consejo de la Judicatura Federal para

[8] "Artículo 81. Son atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal: … XXII. Autorizar a los secretarios de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito para desempeñar las funciones de los Magistrados y Jueces, respectivamente, en las ausencias temporales de los titulares y facultarlos para designar secretarios interinos."

autorizar a los secretarios de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito para desempeñar las funciones de los Magistrados y Jueces, respectivamente, en las ausencias temporales de los titulares y facultarlos para designar secretarios interinos.

Es de precisarse que esta facultad, como cualquiera otra de las que confiere la ley al Consejo de la Judicatura Federal, la tendrá que ejercer sólo en caso de que se den los supuestos normativos legales para ello, esto es, cuando se trate de una ausencia del Juez de Distrito superior a quince días, lo cual significa que este tipo de faltas temporales del titular corresponden a situaciones imprevistas cuya posible extensión no está previamente determinada, y lo que resuelve la norma es garantizar la continuidad de las labores de los juzgados sin afectar el trámite y resolución de los asuntos.

En efecto, el párrafo segundo del artículo 43 de la ley mencionada no establece restricción alguna en relación con las facultades conferidas al secretario autorizado a cubrir la ausencia del titular del juzgado, cuando ésta sea superior a quince días, de lo que sigue que el funcionario a quien se le encomiende esa tarea jurisdiccional queda facultado para emitir sentencias definitivas en todos los casos que se encuentren pendientes de resolución, haya o no presidido las audiencias respectivas.

Tal disposición encuentra su justificación en que esas faltas extraordinarias de los Jueces de Distrito que exceden de quince días obedecen a motivos de índole personal del titular del órgano jurisdiccional, como podrían ser las que tengan origen en motivos de salud, o cualquier otra contingencia que amerite que la ausencia del titular pueda prolongarse justificadamente por más de quince días.

En estas condiciones, resulta necesario autorizar al secretario de Juzgado para el desempeño de las funciones de Juez sin reservas, con la finalidad de evitar el retraso de la labor jurisdiccional que los justiciables demandan, ya que el trámite de los asuntos y el dictado de las sentencias no deben depender de ninguna manera de los imprevistos personales del Juez de Distrito.

Considerar lo contrario, equivaldría a desconocer que los gobernados tienen derecho a que les sea administrada justicia por los tribunales que deben estar expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, conforme al artículo 17 constitucional.[9]

---

[9] "Artículo 17. ... Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales."

En suma, dada la amplitud de las atribuciones que el artículo 43, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación confiere al secretario en funciones y, sobre todo, en observancia a la garantía a la tutela jurisdiccional efectiva prevista en el artículo 17, segundo párrafo, constitucional, el secretario autorizado por el Consejo de la Judicatura Federal, en términos de la disposición citada queda facultado para dictar sentencia aun en los juicios de amparo cuya audiencia no hubiese presidido con ese carácter, a fin de preservar el normal funcionamiento del órgano jurisdiccional al cual se encuentra adscrito.

Conviene también aclarar que en los casos en que el secretario queda encargado del despacho durante el periodo vacacional del Juez de Distrito, no resulta aplicable el mencionado artículo 43, en virtud de que la actuación del secretario que lo supla se encuentra regulada en el párrafo segundo del artículo 161 de la propia Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,[10] el cual sólo lo faculta para resolver única y exclusivamente los juicios de amparo cuyas audiencias constitucionales se celebren en dicho periodo, a no ser que deban diferirse o suspenderse con arreglo a la ley.

En este sentido, el Tribunal Pleno sustentó la jurisprudencia número P./J. 26/2003, de rubro y texto siguientes:

"SECRETARIO ENCARGADO DEL DESPACHO DURANTE EL PERIODO VACACIONAL DEL JUEZ DE DISTRITO. NO REQUIERE AUTORIZACIÓN DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL PARA RESOLVER LOS JUICIOS DE AMPARO EN LOS CASOS DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 161 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, PUES LA PROPIA LEY LO FACULTA EXPRESAMENTE PARA HACERLO.—El artículo 161 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación regula el caso específico del funcionamiento de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito en los periodos de vacaciones de los Magistrados y Jueces, y si bien prevé el nombramiento por parte del Consejo de la

[10] "Artículo 161. Durante los periodos vacacionales a que se refiere el artículo anterior, el Consejo de la Judicatura Federal nombrará a las personas que deban sustituir a los Magistrados o Jueces, y mientras esto se efectúa, o si el propio Consejo no hace los nombramientos, los secretarios de los Tribunales de Circuito y los de los Juzgados de Distrito, se encargarán de las oficinas respectivas en los términos que establece esta ley.—Los secretarios encargados de los Juzgados de Distrito, conforme al párrafo anterior, fallarán los juicios de amparo cuyas audiencias se hayan señalado para los días en que los Jueces de Distrito de que dependan disfruten de vacaciones, a no ser que dichas audiencias deban diferirse o suspenderse con arreglo a la ley.—Los actos de los secretarios encargados de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, conforme a este artículo, serán autorizados por otro secretario si lo hubiere, y en su defecto, por el actuario respectivo o por testigos de asistencia.

Judicatura Federal de las personas que deban sustituir a éstos, también establece que entretanto esto ocurre o en caso de que no se hiciese el nombramiento, queden a cargo los secretarios respectivos. Tratándose de los juzgados faculta expresamente al secretario para resolver los juicios de amparo cuyas audiencias constitucionales estén señaladas para los días que los Jueces de Distrito disfruten de vacaciones, a no ser que deban diferirse o suspenderse con arreglo a la ley, lo que obedece a la garantía de justicia pronta y expedita consagrada por el artículo 17 constitucional, de manera que en tal caso el secretario no requiere de autorización del consejo para dictar sentencia y, por tanto, no hay motivo alguno para hacer mención de esta circunstancia."[11]

También conviene aclarar que, sea que se trate de una sustitución con motivo de las vacaciones del titular o de una falta superior a quince días del titular originada por cualquiera otra razón, el secretario que haga las funciones de Juez de Distrito solamente está facultado para dictar resolución durante el periodo en el que rija la autorización respectiva, de modo tal que si presidió alguna audiencia y no tuvo oportunidad de dictar sentencia cuando estaba autorizado para ello, ya no podrá hacerlo con posterioridad, ya que sólo corresponderá al titular resolver esos asuntos, aunque no hubiera presidido las audiencias respectivas, conforme se explica en la jurisprudencia 36/99[12] del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"SECRETARIO AUTORIZADO COMO JUEZ PARA RESOLVER EN JUICIOS DE AMPARO. PUEDE VÁLIDAMENTE PRONUNCIAR SENTENCIAS SI PRESIDIÓ CON ESE CARÁCTER LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL Y AÚN NO CONCLUYE EL PERIODO DE LA AUTORIZACIÓN.—De acuerdo con los artículos 107, fracción VII, de la Constitución Federal y 155 de la Ley de Amparo, el trámite de la audiencia constitucional está regido por los principios procesales de continuidad, unidad y concentración, la que se integra, entre otros actos, con la sentencia, con la que culmina dicha audiencia. De esas disposiciones y principios, deriva que el secretario autorizado por el Consejo de la Judicatura Federal para fallar los asuntos de amparo en los términos del artículo 161 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, debe dictar la sentencia el mismo día en que se celebre la audiencia constitucional; y por excepción, si el cúmulo de las labores y atenciones que demanda el

[11] Registro IUS: 183700. Novena Época. Instancia: Pleno. Materia(s): Común. Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, julio de 2003, tesis P./J. 26/2003, página 25.

[12] Novena Época. Registro IUS: 194091. Instancia: Pleno. Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IX, abril de 1999. Materia(s): Común, tesis P./J. 36/99, página 30.

juzgado impide al secretario, en funciones de Juez, dictar la sentencia el día de la audiencia, debe firmar el acta relativa junto con el funcionario judicial que funja como fedatario, a fin de cerrar formalmente el periodo de la audiencia ese mismo día. En esta última hipótesis, el secretario autorizado podrá, válidamente, dictar la sentencia correspondiente con posterioridad, a condición de que se encuentre dentro del tiempo que comprende la autorización, pues si dicho periodo ya transcurrió y, por ende, ya está en funciones el Juez titular, sólo a éste corresponderá dictar la sentencia respectiva, en el caso de que el acta de la audiencia esté levantada y formalmente cerrada. En el supuesto de que el secretario autorizado, sin haber dictado la sentencia en los términos anteriores, tampoco firme con su fedatario el acta de la audiencia constitucional, ante la falta de constancia que pruebe su formal existencia, la audiencia deberá reponerse por el titular, independientemente de la responsabilidad que pueda resultar al secretario autorizado. El criterio que asume este Tribunal Pleno, además de que respeta los principios procesales que rigen la audiencia constitucional, circunscribe la actuación del secretario al tiempo estricto en que se le otorgó la autorización, con lo cual se acata el acuerdo del Consejo de la Judicatura Federal y se evita la inconveniencia jurídica de que en un momento dado existan dos Jueces en un mismo juzgado, si se permite que el secretario autorizado dicte la sentencia después de vencida su autorización, en asuntos en los que había presidido, con ese carácter, la audiencia."

Por último, resulta pertinente destacar que cuando en el Juzgado de Distrito se presente algún cambio de titular, basta que en los autos del juicio de amparo obre constancia del aviso de dicha sustitución y que ésta se haga del conocimiento de las partes, para que el nuevo titular Juez de Distrito esté en aptitud de pronunciar las sentencias en los juicios cuya audiencia hubiera sido celebrada con anterioridad al día en que asumió dicho cargo federal a fin de no interrumpir el funcionamiento normal de ese órgano jurisdiccional.

Al respecto, resulta oportuno citar las jurisprudencias P./J. 129/2000[13] y 104/2010[14] sustentadas respectivamente, por el Pleno y esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos textos son los siguientes:

"AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. SI LAS PRUEBAS Y ALEGATOS LOS RECIBE UN JUEZ DE DISTRITO Y LA SENTENCIA LA EMITE EN DIVERSA FECHA EL QUE LO SUSTITUYE, ELLO NO DA LUGAR A LA REPO-

[13] Núm. registro IUS: 190717. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, tesis P./J. 129/2000, página 7.
[14] Novena Época. Registro IUS: 164217. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, julio de 2010, tesis 2a./J. 104/2010, página 312.

SICIÓN DEL PROCEDIMIENTO, PORQUE NO SON ACTOS PROCESALES DISTINTOS, SINO UNO SOLO.—El primer párrafo del artículo 155 de la Ley de Amparo dispone: 'Abierta la audiencia se procederá a recibir, por su orden, las pruebas, los alegatos por escrito y, en su caso, el pedimento del Ministerio Público; acto continuo se dictará el fallo que corresponda.'. De lo expuesto se infiere que la audiencia constitucional comprende los periodos de pruebas, alegatos y sentencia; ahora bien, si un Juez de Distrito recibe las pruebas y alegatos, y la sentencia la dicta en diversa fecha el Juez que legalmente lo sustituye, dicha sustitución no puede llevar a sostener que se trate de un diverso acto, pues conforme a la disposición transcrita se trata de un solo acto procesal, por lo que tal circunstancia no constituye violación a las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de garantías que amerite su reposición, siempre y cuando el acta haya sido firmada."

"SENTENCIA DE AMPARO INDIRECTO. EL CAMBIO DE TITULAR DEL ÓRGANO QUE LA DICTARÁ DEBE NOTIFICARSE A LAS PARTES, PUES DE LO CONTRARIO SE ACTUALIZA UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE AMERITA REPONER EL PROCEDIMIENTO, SIEMPRE QUE SE HAGA VALER EN LOS AGRAVIOS DEL RECURSO DE REVISIÓN EL ARGUMENTO REFERENTE AL IMPEDIMENTO DEL JUEZ *A QUO* PARA CONOCER DEL ASUNTO.—Del primer párrafo del artículo 66 de la Ley de Amparo se advierte que los juzgadores federales no son recusables; sin embargo, están obligados a manifestar su impedimento para conocer del juicio de actualizarse alguna de las causas previstas en las diversas fracciones del propio precepto. Por su parte, el primer párrafo del artículo 70 del indicado ordenamiento establece que las partes podrán alegar el impedimento de los juzgadores federales, por lo que para formularlo deben conocer quién es el titular del órgano jurisdiccional que dictará la sentencia o resolución correspondiente, para lo cual en caso de cambio de titular, debe notificarse, por regla general, mediante lista al quejoso y al tercero perjudicado, y por oficio a las autoridades responsables, en términos del artículo 28, fracciones I y III, de la ley, salvo que el Juez del conocimiento, con fundamento en el artículo 30 de la referida legislación, ordene que se haga personalmente. Ahora bien, la violación procesal consistente en la falta de notificación a las partes del cambio de titular trasciende al resultado del fallo y, por ende, con fundamento en el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, debe reponerse el procedimiento; lo anterior siempre que la recurrente haga valer en los agravios el argumento referente al impedimento del Juez, pues de no hacerlo así, aun cuando exista dicha violación al procedimiento, no trasciende al resultado del fallo, siendo innecesario ordenar la reposición del procedimiento, pues ello a nada práctico lleva y, por el contrario, dilataría la impartición de justicia en contravención del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Por último, a fin de que exista certidumbre de los términos de la autorización en los cuales los secretarios en funciones de Juez de Distrito asumen

el cargo por un lapso superior a quince días, en estos casos deberá transcribirse en la propia sentencia el contenido de dicho documento y, en su caso, recabarse por el órgano revisor antes de emitir la resolución que corresponda.

En tal virtud, el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia es el siguiente:

SECRETARIO AUTORIZADO POR EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL PARA SUPLIR AL JUEZ DE DISTRITO. CASOS EN QUE TIENE FACULTADES PARA DICTAR SENTENCIA A FIN DE PRESERVAR LA ACTIVIDAD NORMAL DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL.—El párrafo segundo del artículo 43 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que en las ausencias del Juez de Distrito superiores a 15 días, el Consejo de la Judicatura Federal autorizará al correspondiente secretario o designará a quien deba sustituirlo durante su ausencia, sin establecer restricción alguna en relación con las facultades que se confieren al secretario designado en tales términos, lo cual encuentra explicación lógica en que las faltas temporales de los titulares de los juzgados que excedan dicho lapso, no deben propiciar que el trámite de los asuntos y el dictado de las sentencias quede paralizado indefinidamente. Consecuentemente, dada la amplitud de las atribuciones que la norma confiere al secretario en funciones de Juez de Distrito y, sobre todo, en observancia de la garantía a la tutela jurisdiccional efectiva prevista en el párrafo segundo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto establece que los tribunales estarán expeditos para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, el secretario autorizado conforme a la disposición citada está facultado para dictar sentencia aun en los juicios de amparo cuya audiencia no hubiese presidido, a fin de preservar la actividad normal del órgano jurisdiccional al cual se encuentre adscrito. En cambio, en los casos en que el secretario queda encargado del despacho durante el periodo vacacional del Juez de Distrito, no es aplicable el mencionado artículo 43, en virtud de que la actuación del secretario que lo supla la regula el párrafo segundo del artículo 161 de la propia ley orgánica, que le faculta para resolver única y exclusivamente los juicios de amparo cuyas audiencias constitucionales se hubiesen celebrado en dicho periodo. Conviene hacer dos precisiones más: 1) Sea que se trate de una sustitución con motivo de vacaciones o de una ausencia mayor a 15 días del titular por cualquiera otra razón, el secretario que haga las funciones de Juez de Distrito solamente está facultado para dictar resolución durante el periodo en el que rija la autorización respectiva, de modo que si presidió alguna audiencia y no tuvo oportunidad de dictar sentencia cuando estaba autorizado para ello, ya no podrá hacerlo con posterioridad, ya que sólo corresponderá al titular resolver esos asuntos aunque no hubiera presidido las audiencias respectivas; y 2) Cuando

en el Juzgado de Distrito se presente un cambio de titular, basta que en los autos del juicio de amparo obre constancia del aviso de dicha sustitución y que se haga del conocimiento a las partes esa circunstancia, para que el nuevo titular pueda pronunciar las sentencias en los juicios cuyas audiencias se hubieran celebrado con anterioridad al día en que asumió el cargo, para no interrumpir el funcionamiento normal de ese órgano jurisdiccional. Por último, a fin de que exista certidumbre de los términos de la autorización en los cuales los secretarios en funciones de Juez de Distrito asumen el cargo por un lapso superior a 15 días, debe transcribirse en la propia sentencia el contenido de dicho documento y, en su caso, recabarse la copia certificada por el órgano revisor antes de emitir la resolución correspondiente.

En mérito de lo expuesto y fundado, con apoyo en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis a que este toca se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio que sustenta esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señalado en el considerando último de esta ejecutoria.

Notifíquese; remítanse testimonios de esta resolución a los órganos colegiados de los que derivó dicha contradicción; envíese la jurisprudencia que se sustenta al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 195 de la Ley de Amparo; remítase de inmediato la indicada jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano. La señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos votó en contra.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción II, 8, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en los diversos 2, 8 y 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Fede-

ral de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

SERVIDUMBRE LEGAL DE PASO CONSTITUIDA EN TERRENOS EJIDALES, EN SU MODALIDAD DE CONDUCCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA. CÓMPUTO DEL PLAZO PARA QUE PRESCRIBA LA ACCIÓN PARA RECLAMAR LA INDEMNIZACIÓN POR PERJUICIOS.—La servidumbre es un derecho real que recae sobre el bien inmueble y obedece siempre a la situación natural de los predios. Con relación al tema, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias 2a./J. 29/2008 y 2a./J. 47/2011, determinó que la servidumbre legal de paso se constituye desde que se instalan los materiales correspondientes o se actualizan los supuestos normativos, y que la ley aplicable para reclamar la indemnización es la legislación civil federal. En ese tenor, se concluye que el plazo para la prescripción negativa de la acción indemnizatoria tratándose de la constitución de una servidumbre legal de paso en terrenos ejidales, en su modalidad de conducción de energía eléctrica, inicia sin excepción desde que ésta se actualiza, por tratarse de una acción real instituida a favor del bien inmueble, y el hecho de que los predios afectados pertenecientes al ejido estén o no asignados a un ejidatario, no hace nula la configuración de la servidumbre, ya que el ejido detenta la propiedad de los predios, y la parcelación posterior no le otorga al ejidatario la posibilidad de exigir la indemnización correspondiente, si no lo hizo dentro del plazo de 10 años que al efecto establece la ley aplicable.

2a./J. 68/2011

Contradicción de tesis 459/2010.—Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región.—23 de marzo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.—Secretaria: Ma. de la Luz Pineda Pineda.

Tesis de jurisprudencia 68/2011.—Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del seis de abril de dos mil once.

Nota: Las tesis 2a./J. 29/2008 y 2a./J. 47/2011 citadas, aparecen publicadas con los rubros: "SERVIDUMBRE LEGAL DE PASO. SE CONSTITUYE CUANDO SE ACTUALIZAN LOS SUPUESTOS NORMATIVOS Y SE ESTABLECE FÍSICAMENTE EL ACCESO O SE INSTALAN LOS MATERIALES CORRESPONDIENTES, SIN QUE ELLO REQUIERA DE DECLARACIÓN JUDICIAL." y "SERVIDUMBRE LEGAL DE PASO SOBRE TERRENOS EJIDALES PARA LA INSTALACIÓN DE POSTES Y CABLEADO DE ENERGÍA ELÉCTRICA. LA INDEMNIZACIÓN RESPECTIVA DEBE

CALCULARSE CONFORME AL VALOR COMERCIAL DEL INMUEBLE AFECTADO AL CONSTITUIRSE AQUÉLLA, MÁS SU CORRESPONDIENTE ACTUALIZACIÓN." en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXVII, marzo de 2008, página 240 y XXXIII, abril de 2011, página 591, respectivamente.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 459/2010. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SÉPTIMO CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y cuarto del Acuerdo 5/2001, del Tribunal Pleno, aprobado el veintiuno de junio de dos mil uno, toda vez que las ejecutorias de donde emanan los posibles criterios opositores, corresponden a la materia agraria en cuyo conocimiento está especializada esta Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto en el artículo 197-A de la Ley de Amparo, toda vez que la realiza el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

TERCERO.—A fin de verificar la existencia de la contradicción de tesis denunciada, se estima necesario atender a los antecedentes y contenido de las consideraciones de las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

I. El amparo directo ********** del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito tiene los siguientes antecedentes:

1) Con fecha ********** ********** **********, el poblado ejidal "**********" del Municipio de ********** del **********, **********, por conducto de su comisariado ejidal, promovió demanda ante el Tribunal Unitario Agrario del Distrito Treinta y Uno con sede en Jalapa, Veracruz, reclamando de la Comisión Federal de Electricidad, la acción de restitución de sus tierras ejidales, así como el pago de daños y perjuicios ocasionados por la instalación de torres de alta tensión, postes, cableado y demás instalaciones eléctricas en sus líneas de conducción y transmisión de energía eléctrica.

2) La Comisión Federal de Electricidad, a través de su apoderado legal, dio contestación a la demanda y, a la vez, reconvino la declaración judicial de la constitución de la servidumbre legal de paso y, como consecuencia, la inscripción a su favor en el Registro Agrario Nacional, Delegación Veracruz, de esta servidumbre.

3) Una vez integrado el expediente, el Tribunal Agrario del conocimiento dictó sentencia en la que resolvió, entre otras cosas, lo siguiente:

I) Los actores no demostraron sus pretensiones y, por tanto, son improcedentes; y,

II) En el juicio reconvencional determinó que la Comisión Federal de Electricidad demostró parcialmente sus pretensiones y declaró la existencia de la servidumbre legal de paso en su modalidad de conducción de energía eléctrica, **constituida en los años** ********** ********** ********** **y** ********** ********** ********** con motivo de la instalación de postes en los predios sirvientes, ubicados en las parcelas **********, ********** **********, ********** ********** **********, ********** **********, ********** ********** ********** ********** del ejido **********, ya que al margen de que el ejido afectado concediera o no su anuencia, por ley estaba obligado a permitir la servidumbre; ordenó la inscripción de la respectiva sentencia en el acta de asamblea de ********** de ********** de ********** ********** y **********; declaró que operó la prescripción negativa y que la Comisión Federal de Electricidad quedaba liberada del pago de la indemnización a que alude el artículo 1108 del Código Civil Federal, porque a los actores les fueron expedidos sus certificados parcelarios base de su reclamación, con fecha ********** ********** ********** ********** **********, fecha posterior a la de la constitución de la servidumbre legal de paso, pues para el ********** ********** ********** ********** en que éstos presentaron su demanda, ya había transcurrido con exceso el plazo de diez años que señala el numeral 1159 del Código Civil Federal.

4) En contra de este fallo, el comisariado ejidal del poblado el ********** ********** ********** **********, **********, promovió juicio de amparo del que conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito con el número de registro DA. **********, y resolvió en sesión de ********** ********** ********** **********, **conceder el amparo** al poblado ejidal quejoso, al tenor de las siguientes consideraciones:

"QUINTO.—Sobre la base de que es incierto que la sentencia combatida carezca de fundamentación y motivación y que, además, se hubieren omitido valorar pruebas, puesto que de su lectura se aprecia lo contrario, cabe decir

que en términos del artículo 189 de la Ley Agraria en vigor, las sentencias en los juicios en esa materia se deben dictar a verdad sabida, conforme a las constancias de los autos, sin sujetarse necesariamente a las formalidades y reglas sobre estimación de aquéllas, inspirándose en la equidad y en la buena fe, cumpliendo con la exigencia que previene el artículo 16 constitucional, lo que es acorde con la jurisprudencia número 2a./J. 118/2002, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página doscientos noventa y cinco, Tomo XVI, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, correspondiente al mes de octubre de dos mil dos, de rubro y texto siguientes: 'PRUEBAS EN MATERIA AGRARIA. PARA SU VALORACIÓN EL TRIBUNAL AGRARIO PUEDE APLICAR EL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, O BIEN, APOYARSE EN SU LIBRE CONVICCIÓN.' (se transcribe); deben declararse parcialmente fundados los conceptos de violación transcritos en el anterior considerando, los que, por cuestión de técnica, se analizarán en un orden que enseguida se advertirá. …

"En cambio, es ilegal la sentencia que declaró, por un lado, que en el caso operó la excepción de prescripción negativa respecto de la indemnización reclamada por los actores principales, ahora quejosos, con motivo de la instalación, por parte de la indicada Comisión Federal de Electricidad, de torres y cables conductores de energía eléctrica en diversas áreas de sus parcelas ubicadas en el ejido de mérito, ya que la misma se opuso, porque el repetido organismo descentralizado estimó que se instalaron las referidas líneas de transmisión desde los indicados años de ********** ********** ********** ********** **********; sin embargo, tal como alegan los quejosos, no podía iniciar el cómputo de los diez años aludido en el numeral 1159 del indicado Código Civil, dado que ninguno de los ejidatarios, ahora quejosos, tenía determinada la tierra que a cada uno de ellos correspondía, ya que de haber tenido algún título sólo habría sido el certificado de derechos agrarios, en el cual, es bien sabido, no se precisaba la superficie, ni la ubicación de la misma, pues no estaba parcelada, ya que el núcleo lo asigna o adjudica, con base en el plano general que para ello se elabora, cuando celebra la asamblea general de ejidatarios prevista en el artículo 56 de la invocada Ley Agraria, en la que, como consecuencia, el Registro Agrario Nacional expide los certificados parcelarios correspondientes que, en el caso de la mayoría de los quejosos, según aparece de los autos relativos, fue en el mes de agosto de ********** ********** ********** (fojas 22 a 27 del juicio natural), y dado que la demanda que originó el juicio en que se dictó la sentencia combatida se presentó ante el tribunal responsable el ********** ********** ********** (foja 1 ibídem), es claro y patente que a esa fecha no había transcurrido dicho lapso de diez años, con base en el cual se opuso por el organismo de mérito la multialudida

excepción de prescripción negativa y, por ende, es ilegal la declaración de improcedencia de pago de la indemnización ejercida como acción principal por dichos quejosos, que hizo el tribunal responsable, siendo de advertirse que a esa conclusión se llega teniendo en cuenta, que si bien la citada jurisprudencia número 2a./J. 29/2008, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, establece que el precitado término de la prescripción negativa de la acción indemnizatoria, comienza a computarse a partir de que físicamente se instalan los postes y cables de conducción de energía eléctrica, sin necesidad de que el establecimiento de la servidumbre deba ordenarse por autoridad jurisdiccional, dada su naturaleza, en el presente caso, por tratarse de tierras que aún no se encontraban distribuidas en parcelas y, por ende, existir discrepancia en las áreas afectadas, no podía correr dicho término, ni estimarse consentida la constitución de ese gravamen real por parte de los actores, máxime que, en la especie, no puede válidamente decirse que se encuentre delimitada y determinada esa área de afectación de cada unidad agraria, por la instalación del indicado organismo descentralizado, ya que es en el procedimiento del juicio agrario respectivo donde se desahogó la correspondiente prueba pericial con ese fin, ni obviamente declaración del tribunal responsable al respecto, actualizándose, por ende, la excepción a que alude la parte final de la jurisprudencia antes transcrita, por la cual, la hoy tercera perjudicada, debía ejercer la acción relativa, como en efecto lo hizo al contestar el libelo y exigir en vía reconvencional su existencia y que, conforme al artículo 1108 del invocado Código Civil, la obligaba a cubrir la indemnización de mérito solicitada por los quejosos, siendo de advertirse que similar criterio se sostuvo por este Tribunal Colegiado al resolver, entre otros, los juicios de amparo directos (sic) **********, **********, ********** y **********, en sesiones de ********** ********** ********** y ********** ********** ********** ********** y ********** ********** **********, respectivamente.—Sentado lo anterior, debe concederse la protección constitucional para el efecto de que el tribunal responsable deje insubsistente la sentencia combatida y, en su oportunidad, dicte otra, en la que, reiterando lo que no es materia de la concesión, declare no probada la excepción de prescripción negativa que opuso la Comisión Federal de Electricidad, demandada en lo principal, por cuanto al pago de la indemnización derivada de la servidumbre legal de paso, ejercida por los aquí quejosos y, en consecuencia, analice esa acción, previo análisis de los dictámenes periciales en materia topográfica y de avalúo, y demás pruebas habidas en los autos relativos, resuelva, con plenitud de jurisdicción, lo que proceda en derecho, en el entendido de que tal indemnización deberá ser acorde al valor real que prive al momento en que materialmente se llegue a ejecutar el fallo cuestionado, cuya cuantificación, en caso de no contar con los elementos necesarios para ello, será materia de la ejecución de la sentencia."

II) El amparo directo número AD. ********** del índice del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región tiene los siguientes antecedentes:

1) El ********** ********** ********** **********, el señor ********** ********** ********** y otro en su calidad de ejidatarios del ejido "********** **********" del Municipio de ********** del Estado de **********, demandaron ante el Tribunal Unitario Agrario del Distrito Treinta y Uno, de la Comisión Federal de Electricidad, las siguientes prestaciones:

"a) La restitución íntegra de la superficie de nuestras tierras ejidales localizadas en el ejido de '********** **********', Municipio de ********** **********, Estado de ********** … b) La condena judicial a la demandada, al pago de daños y perjuicios o el monto que resulte del desahogo de la prueba pericial de valuación que nos ha causado por y desde la invasión y/o ocupación deliberada e ilícita efectuada sobre nuestras tierras ejidales … c) La condena judicial a la demandada, al pago de daños y perjuicios o el monto que resulte del desahogo de la prueba pericial en valuación, por los destrozos de nuestros bienes ejidales distintos a la tierra, que se nos vienen causando periódicamente y que calificamos de tracto sucesivo por ser cada ciclo agrícola y en cada una de nuestras unidades de dotación … d) El pago de los gastos y costas que se originen en la tramitación del juicio agrario que se instaure con motivo de la presente demanda …"

2) La Comisión Federal de Electricidad contestó la demanda a través de su apoderado e interpuso a la vez reconvención, reclamando de los actores el cumplimento de las siguientes prestaciones:

"a) La declaración judicial de la constitución de servidumbre legal de paso … b) Como consecuencia de la prestación anterior, ordenar la inscripción en el Registro Agrario Nacional correspondiente, de la sentencia en la que se declare la existencia de las servidumbres legales de paso a favor de mi representada … c) La declaración judicial de haber operado a favor de mi representada la figura jurídica de prescripción negativa … d) La declaración judicial que se haga de todos y cada uno de los demandados en reconvención de lo que dispone el artículo 1108 del Código Civil Federal, en el sentido de que deberán otorgar al personal de la Comisión Federal de Electricidad, el paso a las parcelas de las que son titulares, a efecto de realizar las obras de mejora y mantenimiento en las líneas de transmisión de energía eléctrica … e) La declaración judicial que se haga a todos y cada uno de los demandados en reconvención, para que se abstengan de realizar cualquier tipo de construcción y/o siembra de cualquier especie mayor a los tres metros de altura, dentro del derecho de vía de las líneas citadas …"

Seguido el procedimiento en todas sus etapas, el ********** ********** ********** el Tribunal Agrario dictó sentencia en la que resolvió lo siguiente: 1) declaró improcedentes todas y cada una de las prestaciones de los actores por considerar que éstos no demostraron sus pretensiones; 2) en la reconvención, tuvo por demostradas en el juicio las pretensiones de la Comisión Federal de Electricidad, y constituida la servidumbre legal de paso en su modalidad de conducción de energía eléctrica **desde los años de** ********** ********** ********** **y** ********** ********** ********** con motivo de la instalación de las líneas de transmisión de energía eléctrica Veracruz ********** **********, y Amatlán, **********, respecto de los predios sirvientes correspondientes a las parcelas ********** y **********, cuyos titulares son ********** ********** ********** y ********** ********** **********, respectivamente; y, 3) determinó que por haber operado la prescripción negativa a favor de la Comisión Federal de Electricidad, ésta quedó liberada del pago de la indemnización a que la obliga el artículo 1108 del Código Civil Federal.

3) En contra de este fallo, los ejidatarios actores promovieron demanda de amparo, de la que en un inicio conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito con residencia en Boca del Río, Veracruz, pero fue resuelto con número de registro **********, en sesión del ********** ********** **********, por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región.

La parte que interesa de esta ejecutoria, dice:

"SEXTO.—… Esgrimen los quejosos en su primer concepto de violación, que en autos no se demostró que previamente se hubiera constituido legalmente la servidumbre de la que la paraestatal pide su reconocimiento, pero sí se acreditó con la inspección judicial, las periciales topográficas, en agronomía y valuación, así como con la confesión del apoderado legal de la demandada, que ésta se encuentra instalada y atraviesa las tierras hoy parceladas, antes de uso común del ejido, y sin embargo, no cumple con la norma de derecho de vía, el cual se especifica en la norma oficial mexicana número **********, pues no se acredita que desde ********** ********** ********** y ********** ********** **********, fecha en la cual argumenta que se estableció, haya tenido autorización para instalar el cableado, los postes y las torres dentro de las parcelas afectadas.—No les asiste razón.—Debe precisarse que el ********** ********** ********** ********** y **********, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la norma oficial mexicana **********, cuyo objetivo es establecer las disposiciones y especificaciones de carácter técnico que deben satisfacer las instalaciones destinadas a la utilización de la energía eléctrica, a fin de que ofrezcan condiciones adecuadas de seguridad para las personas y sus propiedades, en lo referente a protección contra choque eléctrico, efec-

tos térmicos, sobrecorrientes, corrientes de falla, sobretensiones, fenómenos atmosféricos e incendios, entre otros, cuyo cumplimiento de las disposiciones indicadas garantice el uso de la energía eléctrica en forma segura; razón por la cual se obtiene que el ámbito material de validez de dicha disposición no son las servidumbres de paso, pues éstas están regidas por el Código Civil Federal, y específicamente la que se refiere a la servidumbre legal de paso en su modalidad de conducción de energía eléctrica, se prevé en el artículo 1108 de dicho código.—En efecto, dicha servidumbre de paso en la modalidad en comento, es de naturaleza legal, no consensual, de modo que no requiere de declaración judicial alguna para su constitución, sino que nace a partir de que la hipótesis legal se realice, siendo que en este caso se constituyó en cada uno de los años en que las líneas de conducción fueron construidas por la Comisión Federal de Electricidad sobre los terrenos ejidales (********** ********** ********** y ********** ********** **********), como lo consideró el tribunal agrario, partiendo de la base de que la servidumbre legal de paso en su modalidad de conducción de energía eléctrica quedó constituida a partir de que se instalaron los medios necesarios, teniendo originalmente al ejido '**********' como fundo sirviente y, posteriormente, a las parcelas de los actores aquí quejosos la obligación de permitir y tolerar ese paso, que en la modalidad indicada se traduce en la colocación de postes, torres, cables de alta tensión y demás actos que sean necesarios para la conducción de la energía eléctrica, y dicha servidumbre se constituyó en una fecha muy anterior al ********** ********** ********** ********** en que se les expidieron los certificados agrarios a los aquí quejosos.—Entonces, ello condujo a la autoridad responsable a determinar que era improcedente la acción restitutoria ejercitada, por quedar desvirtuada la premisa de que partieron, consistente en que la Comisión Federal de Electricidad ocupaba indebidamente los terrenos afectados por la servidumbre, pues lo cierto es que era el ejido '**********', en los años de ********** ********** ********** ********** ********** ********** ********** (en que se instalaron y entraron en operación las líneas de transmisión eléctrica), quien tenía la titularidad de los predios afectados y, posteriormente, ********** ********** ********** y ********** ********** **********, la tuvieron, de acuerdo con los certificados parcelarios que les fueron expedidos de conformidad con el acta de asamblea de ********** ********** ********** ********** ********** **********, por tanto, es hasta esa fecha que se actualiza su calidad de ejidatarios y su derecho sobre las parcelas afectadas con la servidumbre de paso, siendo inconcuso que cuando adquirieron tal carácter, el gravamen real ya se encontraba constituido.—Así como en relación con el pago de los daños y perjuicios exigidos por los actores, el Tribunal Unitario Agrario adecuadamente consideró que en estricto derecho equivale al pago de la indemnización aludida por el numeral 1097 del Código Civil Federal, en el cual se apoyó, además del numeral 1098 de la citada codificación.—Con la confesional rendida por el apoderado

legal de la demandada, se desprendió que a partir de ********** ********** ********** ********** ********** ********** ********** **********, respectivamente, se instalaron en las tierras ejidales afectadas por la servidumbre legal de paso en su modalidad de conducción de energía eléctrica, las líneas de conducción de energía eléctrica denominadas Veracruz ********** Amatlán, **********.—Lo anterior adminiculado con la aceptación de los actores, en la audiencia de ********** ********** **********, al absolver las posiciones números ********** a la **********, que les fueron articuladas, las cuales son del siguiente contenido: … Posiciones a las cuales respondieron afirmativamente los actores ********** ********** ********** y ********** ********** ********** en la audiencia, además que cuando adquirieron la titularidad de sus respectivas parcelas, sobre las mismas ya cruzaba la aludida línea de transmisión de energía eléctrica propiedad de la demandada y que la posesión la tenía desde ********** ********** **********, lo que reveló que tuvieran conocimiento de la instalación de cables de dichas líneas y las consintieron … Por otra parte, son infundados los argumentos vertidos por los quejosos en el segundo, tercero, cuarto y séptimo de sus conceptos de violación, tendentes a establecer la inaplicabilidad del criterio jurisprudencial 2a./J. 29/2008, resultado de la contradicción de tesis **********-SS, aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página doscientos cuarenta del Tomo XXVII, marzo de dos mil ocho, Materia Civil, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto: 'SERVIDUMBRE LEGAL DE PASO. SE CONSTITUYE CUANDO SE ACTUALIZAN LOS SUPUESTOS NORMATIVOS Y SE ESTABLECE FÍSICAMENTE EL ACCESO O SE INSTALAN LOS MATERIALES CORRESPONDIENTES, SIN QUE ELLO REQUIERA DE DECLARACIÓN JUDICIAL.' (se transcribe).—Lo infundado de las alegaciones hechas en los conceptos de violación analizados, relativas a que el criterio transcrito al inicio de este considerando es inaplicable, porque interpreta disposiciones civilistas y no se puede aplicar sólo por los artículos que invoca y de que a la fecha no puede existir este medio alternativo de la contratación de la servidumbre de paso, regido por las disposiciones civiles federales y el juicio natural es en materia agraria, se trata de una servidumbre de paso constituida por la Comisión Federal de Electricidad de manera unilateral, sin precisar la superficie, medidas y colindancias; se sustenta en que de la lectura íntegra a la ejecutoria en que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la contradicción de tesis número **********-SS, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero del Vigésimo Segundo Circuito y Tercero en Materia Civil del Primer Circuito, se pone de manifiesto que el estudio de la prescripción negativa de la acción indemnizatoria por la constitución de una servidumbre legal de paso, comprendió también aquellas que establece la Comisión Federal de Electricidad para la conducción de energía eléctrica, cuestión que fue discutida en juicios agrarios, como se evi-

dencia de su considerando quinto, en el cual, en lo que interesa, dice: … De igual forma, es infundado el quinto y sexto conceptos de violación en lo atinente a que de acuerdo con la prohibición expresa del artículo 52 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, todos los actos y hechos realizados sobre los bienes agrarios en controversia, por parte de la demandada, durante los años de ********** ********** ********** y ********** ********** **********, no produjeron ningún efecto jurídico, porque en esas épocas, las leyes agrarias prohibían la ocupación previa de los bienes, los cuales eran inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles. Aunado a que es una obligación para la demandada, la celebración de los convenios y contratos para el cumplimiento de su objeto.—Ello es así, porque de acuerdo con los artículos 1o., 4o., fracciones II y III, 7o., 8o., 9o., fracciones I y VIII, 20 y 23 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, que rigen la prestación, entre otros servicios públicos, de los relativos a la conducción y abastecimiento de energía eléctrica, relacionado con lo dispuesto en la jurisprudencia 2a./J. 29/2008, resultado de la contradicción de tesis **********-SS, aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'SERVIDUMBRE LEGAL DE PASO. SE CONSTITUYE CUANDO SE ACTUALIZAN LOS SUPUESTOS NORMATIVOS Y SE ESTABLECE FÍSICAMENTE EL ACCESO O SE INSTALAN LOS MATERIALES CORRESPONDIENTES, SIN QUE ELLO REQUIERA DE DECLARACIÓN JUDICIAL.', se desprende que la Comisión Federal de Electricidad, es el organismo encargado de proporcionar el servicio de abastecimiento de energía eléctrica y debe realizar los actos que sean necesarios para dicho fin, y en caso de que deba constituirse alguna servidumbre, ésta se ajustará a las disposiciones del Código Civil Federal.—De ahí que con independencia de que los actores, aquí impetrantes del amparo, hayan dado o no su anuencia para la constitución de la servidumbre legal de paso en su modalidad de energía eléctrica, su creación fue necesaria para cumplir con la prestación del servicio público de energía eléctrica, de la cual es responsable la demandada y que, por ende, no puede quedar supeditada al consentimiento de los particulares.—Además, que de acuerdo con la tesis jurisprudencial en cita, se ha definido el momento en que surge el gravamen real consistente en la servidumbre legal de paso en su modalidad de energía eléctrica, siendo éste, en cuanto se establece físicamente el paso o se instalan los materiales necesarios, como son postes y cables, cuando surge el gravamen legal referido y comienza a computarse el plazo de la prescripción negativa de la acción indemnizatoria, no siendo imprescindible la celebración de convenios o contratos como se aduce.—También en el quinto concepto de violación aducen los quejosos, que la sentencia reclamada si bien parte del supuesto de que la infraestructura de la demandada constituye una servidumbre, y con fundamento en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, a falta de norma le son aplicables las disposiciones del Código Civil Federal, incurre en un error al equiparar una

servidumbre legal establecida para la utilidad pública o comunal como sucede en el caso, con una servidumbre legal de paso que prevé el artículo 1097 de la codificación civil, siendo que el interés que tienden a satisfacer es diferente, lo que les causa agravio por una aplicación deficiente de las normas al caso concreto.—No les asiste razón a los quejosos, pues la autoridad responsable claramente advirtió la constitución de la servidumbre legal de paso en lo particular, es decir, en su modalidad de conducción de energía eléctrica, la cual está prevista en el artículo 1108 del Código Civil Federal, teniendo aplicación igualmente los numerales 844 y 1070 de dicho código, que aluden a las servidumbres establecidas por utilidad pública o comunal, y que todo lo concerniente a las mismas, se regirá por las leyes y reglamentos especiales, como en el caso lo es la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y en suplencia en el Código Civil Federal, de tal manera, no es verdad que se haya equiparado a la servidumbre legal de paso en lo general, por lo que no se advierte una aplicación deficiente de las normas al caso concreto.—Asimismo, es infundado el sexto concepto de violación en lo referente a que en el fallo reclamado se dieron efectos retroactivos al criterio jurisprudencial multicitado que interpreta las disposiciones civilistas que igualmente se aplicaron.— … Argumentan los quejosos en otra parte del séptimo concepto de violación, que en la sentencia reclamada se debió observar el principio de congruencia, que debe contener toda sentencia agraria, por lo que se debieron analizar todos los argumentos planteados en la demanda y en la reconvención que hicieron los actores, ello al ser una obligación resolver todos los argumentos que se pusieron a la consideración de la autoridad agraria, y que respecto a ello omitió pronunciarse.—Contrario a lo así esgrimido, se advierte que la autoridad agraria estudió en su integridad los puntos planteados en la demanda, considerando al efecto improcedentes las prestaciones reclamadas (fojas 1 a 8) y las excepciones opuestas por los reconvenidos en su escrito visible en autos en las fojas noventa y nueve a ciento treinta y dos, las cuales consideró inatendibles e infundadas, apoyándose en lo dispuesto por los artículos 1o., 4o., fracciones II y III, 7o., 8o., 9o., fracciones I y VIII, 20 y 23 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, relacionado con lo dispuesto en la jurisprudencia 2a./J. 29/2008, resultado de la contradicción de tesis **********-SS, aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'SERVIDUMBRE LEGAL DE PASO. SE CONSTITUYE CUANDO SE ACTUALIZAN LOS SUPUESTOS NORMATIVOS Y SE ESTABLECE FÍSICAMENTE EL ACCESO O SE INSTALAN LOS MATERIALES CORRESPONDIENTES, SIN QUE ELLO REQUIERA DE DECLARACIÓN JUDICIAL.', analizando también las pruebas con las que los reconvencionistas intentaron demostrar sus excepciones, las cuales fueron las mismas que ofrecieron en el juicio principal, concluyendo en su ineficacia para tenerlas por probadas.—En conclusión, ante lo infundado de los conceptos de violación aducidos, al no advertirse por este Tribunal Colegiado

deficiencia de la queja que deba suplirse de oficio en términos del artículo 76 Bis, fracción III, de la Ley de Amparo, lo que procede, en la especie, es negar el amparo y protección de la Justicia Federal solicitados."

De las transcripciones de las ejecutorias, se observa que los Tribunales Colegiados contendientes analizaron el contenido y alcance de la tesis de jurisprudencia número 2a./J. 29/2008, de esta Segunda Sala, derivada de la contradicción de tesis **********-SS, la cual dice:

"SERVIDUMBRE LEGAL DE PASO. SE CONSTITUYE CUANDO SE ACTUALIZAN LOS SUPUESTOS NORMATIVOS Y SE ESTABLECE FÍSICAMENTE EL ACCESO O SE INSTALAN LOS MATERIALES CORRESPONDIENTES, SIN QUE ELLO REQUIERA DE DECLARACIÓN JUDICIAL.—De los artículos 1097, 1099, 1105, 1106, 1107 y 1108 del Código Civil Federal, se desprende que la servidumbre legal de paso obedece a la situación natural de los predios, de la cual surge la necesidad de que el dueño del sirviente proporcione acceso a la vía pública o, en su caso, tolere el paso para la recolección de frutos, la conducción del ganado a un abrevadero, la colocación de andamios u otros objetos con el propósito de construir o reparar un edificio, o la instalación de postes y cables para el establecimiento de comunicaciones telefónicas o la conducción de energía eléctrica, que incluye el tránsito de personas y el traslado de materiales para la construcción y vigilancia de la línea. En ese sentido, una vez que surge la necesidad apuntada, por disposición expresa de los preceptos citados, el propietario del predio dominante adquiere el derecho a exigir el acceso y, en forma correlativa, el dueño del sirviente queda obligado a soportar esa afectación a su propiedad, obteniendo únicamente el derecho a reclamar la indemnización por el perjuicio que se le ocasione y a señalar el lugar en que habrá de ubicarse el acceso; por tanto, en cuanto se establezca físicamente el paso o se instalen los materiales necesarios, como son postes y cables en el caso de comunicaciones telefónicas o de conducción de energía eléctrica, surge el gravamen legal referido y comienza a computarse el plazo de la prescripción negativa de la acción indemnizatoria, en términos del artículo 1098 del ordenamiento sustantivo citado, sin que el establecimiento de la servidumbre deba ordenarse por autoridad jurisdiccional, pues sólo cuando exista discrepancia en cuanto a las medidas y ubicación del paso, o cuando haya diversos predios que puedan dar acceso e impere desacuerdo sobre cuál debe proporcionarlo, en función del menor perjuicio que deba causarse, el dueño del predio dominante puede ejercer la acción relativa, para que el órgano jurisdiccional disponga, en términos de los artículos 1099, 1100, 1101 y 1102 del Código Civil Federal, cuál es el predio obligado o, en su caso, establezca el sitio y las medidas adecuadas para la ubicación del paso o para la colocación de los materiales correspondientes." (Núm. registro IUS: 170011. Jurisprudencia. Materia(s): Civil. Novena Época. Instancia: Se-

gunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, marzo de 2008, tesis 2a./J. 29/2008, página 240).

CUARTO.—Para determinar si en el caso existe o no la contradicción de tesis, se estima necesario tener presentes los requisitos fijados por el Tribunal Pleno para que se configure ésta, los cuales se plasmaron en la contradicción de tesis **********-PL, que dio origen a la jurisprudencia 72/2010, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis

de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución." (Núm. registro IUS: 164120. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, tesis P./J. 72/2010, página 7).

De acuerdo con este criterio, existe contradicción cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales.

En el caso, existe contradicción de tesis porque los órganos colegiados de referencia estudiaron la misma cuestión jurídica, ya que ambos se pronunciaron sobre el tema relativo al momento en que inicia el término para promover la acción para reclamar la indemnización a que refiere el artículo 1108 del Código Civil Federal, tratándose de una servidumbre legal de paso en su modalidad de conducción de energía eléctrica, constituida en tierras ejidales cuando los integrantes del núcleo aún no cuentan con la delimitación de sus porciones parcelarias, arribando a conclusiones divergentes al interpretar la tesis de jurisprudencia 2a./J. 29/2008, de esta Segunda Sala, que dice al rubro: "SERVIDUMBRE LEGAL DE PASO. SE CONSTITUYE CUANDO SE ACTUALIZAN LOS SUPUESTOS NORMATIVOS Y SE ESTABLECE FÍSICAMENTE EL ACCESO O SE INSTALAN LOS MATERIALES CORRESPONDIENTES, SIN QUE ELLO REQUIERA DE DECLARACIÓN JUDICIAL."

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito resolvió conceder el amparo, pues consideró que, en el caso, opera la excepción a que se refiere la parte final de la jurisprudencia 2a./J. 29/2008, en la medida en que el área afectada por la servidumbre legal de paso no se encontraba delimitada en parcelas en el momento en que se constituyó ésta y, por tanto, el término para contabilizar el plazo de diez años para la prescripción no había fenecido, porque éste debía determinarse a partir

de que se realizó la asignación de las parcelas, debido a que existía discrepancia en las áreas afectadas.

El Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región determinó en un caso similar, que el núcleo ejidal tenía la obligación de solicitar la reclamación de la indemnización correspondiente a la servidumbre legal de paso en su modalidad de conducción de energía eléctrica, desde la fecha en que se estableció ésta, ello con independencia de que los ejidatarios tuvieran o no delimitadas las porciones de sus parcelas, porque el gravamen real surge en el momento en que se establece físicamente la servidumbre y se instalan los materiales necesarios para su constitución, ya que el ejido tenía la titularidad de los predios afectados.

Consecuentemente, el tema objeto de la presente contradicción, se centra en determinar si el plazo para que opere la prescripción del pago de la indemnización correspondiente, puede o no iniciar excepcionalmente a partir de la delimitación de las parcelas, tratándose de una servidumbre legal de paso en su modalidad de conducción de energía eléctrica, cuando ésta se constituyó en terrenos ejidales que no se encontraban distribuidos en parcelas.

Sin que obste para la determinación de existencia de la presente contradicción de tesis, la circunstancia de que los criterios deriven de la interpretación de una jurisprudencia de este Alto Tribunal, porque los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo, no exigen que los criterios jurídicos opuestos provengan del análisis de la ley, sino que se trate de opiniones jurídicas contrapuestas, lo que válidamente puede derivar del sentido y alcance antagónico que los órganos colegiados le den a una tesis de este Alto Tribunal.

Lo anterior, de conformidad con la tesis 2a. CLXXXIV/2007, de esta Segunda Sala que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE DERIVAR DEL SENTIDO Y ALCANCE QUE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO LE DEN A UNA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 197-A de la Ley de Amparo no exigen para la configuración de una contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito, que los criterios jurídicos opuestos provengan del análisis de la ley, sino que se trate de opiniones jurídicas contrapuestas, lo que válidamente puede derivar del sentido y alcance antagónico que los órganos colegiados le den a una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación." (Núm. registro IUS: 170812. Tesis aislada. Materia(s): Común. Novena Época.

Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, diciembre de 2007, tesis 2a. CLXXXIV/2007, página 226).

QUINTO.—En primer lugar, y con el fin de determinar si no existe pronunciamiento por parte de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto del tema jurídico controvertido, se estima necesario transcribir la parte conducente de la ejecutoria de la CT. **********, que dio origen a la tesis de jurisprudencia 2a./J. 29/2008.

"SEXTO.—A fin de elucidar el tema en contradicción planteado, en primer lugar resulta conveniente acudir a la definición de la servidumbre y sus implicaciones. … En cambio, la servidumbre legal de paso para la conducción de energía eléctrica es continua, en la medida en que, en términos de lo dispuesto en el artículo 1060 del Código Civil Federal, las servidumbres continuas son aquellas cuyo uso necesita de algún hecho actual del hombre. En ese sentido, tales servidumbres deben entenderse como aquellas que su uso es o puede ser incesante, que sin necesidad de actividad humana se ejercen por sí solas, en atención a la situación natural de los predios.—Precisado lo anterior, debe acudirse ahora a los preceptos que rigen la figura de la servidumbre de paso en el Código Civil Federal.— … El texto legal reproducido evidencia, que en el caso específico de la servidumbre legal de paso, se origina por la naturaleza propia de los inmuebles y de su ubicación, toda vez que tiene lugar cuando un predio se encuentra enclavado entre otros, sin paso o acceso a una vía pública, de manera que el acceso a ella no es materialmente posible, sino a través de alguno de dichos terrenos.—Cuando tiene lugar esa circunstancia fáctica, la ley autoriza al propietario que no tiene salida a la vía pública, a reclamar un paso sobre un predio vecino, mediante el pago de una indemnización y, en forma correlativa, el dueño del predio sirviente tiene la obligación de tolerar ese paso. Ello da lugar a que se abra una vía de acceso en el predio vecino, en el lugar que permita la salida a la vía pública en la forma más corta y menos perjudicial.—Ahora bien, el dueño del predio sirviente tiene derecho a establecer el lugar para el paso, con la condición de que no resulte muy gravoso al dueño del predio dominante; no obstante, cuando exista discrepancia al respecto, puede pedirse la intervención de autoridad judicial, según lo disponen los artículos 1100 y 1101 del Código Civil Federal, para que califique el lugar señalado por el predio sirviente, como impracticable u oneroso, caso en el cual se debe conceder al titular del predio sirviente, nuevamente la prerrogativa de señalar el lugar para el paso correspondiente, más accesible, comunicativo y menos gravoso; en defecto de ello, el Juez es quien señalará el lugar que considere más apropiado, conciliando los intereses de ambos predios.—De igual forma, en cuanto a la servidumbre legal de paso para la instalación de conductores eléctricos, a fin de tolerar el paso de líneas telefónicas o de cables de energía eléctrica, que permitan el establecimiento

de comunicaciones telefónicas o la conducción de energía eléctrica a partir de una central autorizada, a cuyo efecto sea necesario colocar postes y tender cables en terrenos de una finca ajena, cuyo dueño tiene la obligación de permitirlo, mediante la indemnización respectiva, atiende también a la necesidad de que se proporcione el servicio telefónico o de energía eléctrica, a la finca dominante. Esta servidumbre resulta extensiva al derecho de tránsito de personas y al de conducción de los materiales necesarios para la construcción y vigilancia de la línea.—Como se ve, la servidumbre legal de paso obedece siempre a la situación natural de los predios, de la cual surge la necesidad de que el dueño del predio vecino proporcione acceso a la vía pública o, en su caso, tolere el paso para: la recolección de frutos; la conducción del ganado a un abrevadero; la colocación de andamios u otros objetos con el propósito de construir o reparar un edificio, o la instalación de postes y cables para el establecimiento de comunicaciones telefónicas o la conducción de energía eléctrica, lo que incluye el tránsito de personas y el traslado de materiales para la construcción y vigilancia de la línea; por tanto, una vez que surja esa necesidad, por disposición legal de los artículos 1097, 1105, 1106, 1107 y 1108 del Código Civil Federal, el propietario del predio dominante tiene derecho a exigir el paso correspondiente y, en forma correlativa, el dueño del predio sirviente está obligado a tolerar ese paso y sólo puede reclamar la indemnización por el perjuicio que ello le ocasione, además de que tiene derecho a señalar el lugar en que habrá de ubicarse el paso.—Ahora bien, cuando exista discrepancia en cuanto a las medidas y ubicación del paso, o cuando existan varios predios por donde pueda darse el paso, y no exista acuerdo sobre cuál es el que debe proporcionarlo, en función del menor perjuicio que deba causarse, el dueño del predio dominante puede ejercer la denominada acción confesoria, para que el órgano jurisdiccional determine, en términos de los artículos 1099, 1100, 1101 y 1102 del Código Civil Federal, el predio obligado y, en su caso, el lugar y medidas idóneas para la ubicación del paso correspondiente.—No obstante, la intervención del órgano jurisdiccional sólo tiene lugar ante la discrepancia referida; de manera que, no existiendo ésta, es innecesaria la intervención del juzgador para el establecimiento de la servidumbre legal de paso, pues en ese caso no habrá controversia que deba someterse a la potestad jurisdiccional.—Consecuentemente, si los supuestos descritos en la norma obedecen a la situación natural de enclavamiento de los predios, es patente que la mera actualización fáctica de tales presupuestos hacen nacer el derecho a exigir el paso y la obligación de concederlo; **es claro que en cuanto se establezca el acceso o se instalen los materiales necesarios, surge la servidumbre legal de paso, sin necesidad de que intervenga autoridad jurisdiccional; asimismo, la actualización de esos supuestos fácticos y el establecimiento material de la servidumbre generan automáticamente a favor del dueño del predio sirviente, el derecho a exigir la indemnización por los perjui-**

cios que se le ocasionen y, en consecuencia, a partir de ese momento surge la legitimación para ejercer la acción tendente a exigir judicialmente tal indemnización; por ende, ese evento es también el punto de partida para que comience a computarse el plazo de la prescripción negativa de tal acción indemnizatoria, en términos del artículo 1098 del ordenamiento sustantivo citado."

De la parte considerativa de esta ejecutoria, destaca lo siguiente:

1) La servidumbre legal de paso es un derecho real que recae sobre el bien inmueble y obedece siempre a la situación natural de los predios, de la cual surge la necesidad de que el dueño del predio vecino proporcione acceso a la vía pública o, en su caso, tolere el paso; y una vez que se da ésta, por disposición de los artículos 1097, 1105, 1106, 1107 y 1108 del Código Civil Federal, el propietario del predio dominante tiene derecho a exigir el paso correspondiente; a la vez en forma correlativa, el dueño del predio sirviente está obligado a tolerar el paso, **y únicamente puede reclamar la indemnización por el perjuicio que ello le ocasione.**

2) La servidumbre legal de paso en la modalidad de conducción de energía eléctrica, que regula el artículo 1108 del Código Civil Federal, es de naturaleza legal, no consensual. Por tanto, **no requiere de declaración judicial alguna para su constitución**, pues nace a partir de que la hipótesis legal se realiza.

3) En el caso de que exista discrepancia, **en cuanto a las medidas y ubicación del paso, o bien, cuando existan varios predios por donde deba darse éste, y no haya acuerdo sobre cuál es el predio que deba proporcionarlo**, el dueño del predio dominante puede ejercer la acción confesoria, para que el órgano jurisdiccional determine cuál es el predio obligado y, en su caso, el lugar y medidas idóneas para la ubicación de la servidumbre.

4) El establecimiento material de la servidumbre **genera automáticamente a favor del dueño del predio sirviente el derecho a exigir la indemnización por los perjuicios que se le ocasionen, y a partir de ese momento, surge la legitimación para ejercer la acción tendente a exigir judicialmente la indemnización correspondiente.**

Ahora bien, como el contenido de la tesis de jurisprudencia 2a./J. 29/2008, de esta Segunda Sala, de rubro: "SERVIDUMBRE LEGAL DE

PASO. SE CONSTITUYE CUANDO SE ACTUALIZAN LOS SUPUESTOS NORMATIVOS Y SE ESTABLECE FÍSICAMENTE EL ACCESO O SE INSTALAN LOS MATERIALES CORRESPONDIENTES, SIN QUE ELLO REQUIERA DE DECLARACIÓN JUDICIAL.", que fue analizada por los órganos colegiados contendientes, no incluye el pronunciamiento relativo al momento en que inicia el plazo de la prescripción negativa, tratándose de una servidumbre legal de paso en su modalidad de conducción de energía eléctrica, constituida en tierras ejidales cuando los integrantes del núcleo no tienen delimitadas sus parcelas, este órgano colegiado estima necesario en cumplimento a la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 17 constitucional, definir el punto de contradicción, y que se señale la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo.

Para tal efecto, el estudio debe iniciarse a la luz de lo resuelto por esta Segunda Sala en la contradicción de tesis **********, en la que se determinó que cuando se demande a la Comisión Federal de Electricidad el pago de la indemnización correspondiente por la constitución de una servidumbre para la instalación de obras destinadas a la conducción de energía eléctrica en tierras ejidales o comunales, la norma aplicable lo es la legislación civil federal, en razón de lo siguiente:

• Las cuestiones que atañen a la Comisión Federal de Electricidad son de jurisdicción federal.

• La Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica **remite expresamente al Código Civil Federal;**

• Los tribunales agrarios aplican en forma supletoria, tanto el Código Civil Federal como lo dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Civiles;

• La Ley Agraria **no contiene normas específicas para regular servidumbres para la conducción de la energía eléctrica, sino sólo enuncia la posibilidad de que se constituyan las que sean necesarias para el aprovechamiento y uso del agua en los ejidos; y**,

• La Ley Agraria, prevé la posibilidad de que los bienes ejidales se afecten por la instalación de postes y cableado para proporcionar energía eléctrica a la población, a través de la expropiación, figura jurídica que como alternativa puede solicitar la Comisión Federal de Electricidad.

La parte conducente de esta ejecutoria, dice:

"De lo hasta aquí expuesto, puede concluirse que cuando se demanda a la Comisión Federal de Electricidad, ante los tribunales agrarios, el pago de la correspondiente indemnización por la constitución de una servidumbre para la instalación de obras destinadas a la conducción de energía eléctrica, las normas aplicables para que tales tribunales decidan sobre la procedencia de dicha prestación, son las correspondientes a la legislación civil federal.—Primero, porque las cuestiones que atañen a dicha Comisión son de jurisdicción federal; segundo, porque la propia Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica remite expresamente al Código Civil Federal; tercero, porque los tribunales agrarios aplican en forma supletoria tanto el Código Civil Federal, como lo dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Civiles; cuarto, porque la Ley Agraria no contiene normas específicas para regular servidumbres para tales fines, sino que sólo enuncia la posibilidad de que se constituyan las que sean necesarias para el aprovechamiento y uso del agua en los ejidos; y, quinto, porque si bien la Ley Agraria prevé la posibilidad de que los bienes ejidales se afecten por la instalación de postes y cableado para proporcionar energía eléctrica a la población, el mecanismo que instituyó dicha ley es la expropiación, figura jurídica que como alternativa pudo haber solicitado la Comisión Federal de Electricidad, pero que sin embargo no fue la que utilizó para tender dichos postes y cableado."

La tesis de jurisprudencia número 2a./J. 47/2011, que derivó de este criterio pendiente de publicación, dice:

"SERVIDUMBRE LEGAL DE PASO SOBRE TERRENOS EJIDALES PARA LA INSTALACIÓN DE POSTES Y CABLEADO DE ENERGÍA ELÉCTRICA. LA INDEMNIZACIÓN RESPECTIVA DEBE CALCULARSE CONFORME AL VALOR COMERCIAL DEL INMUEBLE AFECTADO AL CONSTITUIRSE AQUÉLLA, MÁS SU CORRESPONDIENTE ACTUALIZACIÓN.—El artículo 1070 del Código Civil Federal señala que las servidumbres establecidas para la utilidad pública se regirán por las leyes y reglamentos especiales y, en su defecto, por las disposiciones del título sexto del propio código, que regula ese derecho real; por su parte, el artículo 23 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica prevé que la constitución de servidumbres para la instalación de postes y cableado de energía eléctrica se ajustará a las disposiciones del referido código; y finalmente, como la Ley Agraria no establece regulación alguna para las servidumbres con ese destino, es evidente que para ellas cobra aplicación la normativa de la codificación civil federal. Por tanto, al tratarse de un gravamen real impuesto sobre un inmueble en beneficio de otro perteneciente a distinto dueño, en términos del artículo 1057 del referido código, la indemnización sólo debe comprender el valor comercial de la superficie afectada, determinado por peritos, teniendo en cuenta los precios de plaza y los frutos que, en su caso, produjere o fuere capaz de producir el inmueble en

el momento en que materialmente se constituyó la servidumbre, en términos del supletorio artículo 155 del Código Federal de Procedimientos Civiles, más la correspondiente actualización a la fecha en que se condene a su pago, cuya cuantificación corresponde hacer en el incidente de liquidación de sentencia respectivo, a fin de que la indemnización refleje el valor presente."

El artículo 1108 del Código Civil Federal señala:

"Artículo 1108. Cuando para establecer comunicaciones telefónicas particulares entre dos o más fincas, o para conducir energía eléctrica a una finca, sea necesario colocar postes y tender alambres en terrenos de una finca ajena, el dueño de ésta tiene obligación de permitirlo, mediante la indemnización correspondiente. Esta servidumbre trae consigo el derecho de tránsito de las personas y el de conducción de los materiales necesarios para la construcción y vigilancia de la línea."

El numeral 1098 de este ordenamiento legal prevé la prescriptibilidad por el solo transcurso del tiempo, del derecho que tiene el propietario de una finca afectada por una servidumbre legal de paso, de obtener la indemnización equivalente al perjuicio que se le ocasione, pues dicho numeral establece:

"Artículo 1098. La acción para reclamar esta indemnización es prescriptible; pero aunque prescriba, no cesa por este motivo el paso obtenido."

A este plazo se le denomina prescripción negativa, y se regula en los artículos 1158 y 1159, de la siguiente manera:

"Artículo 1158. La prescripción negativa se verifica por el solo transcurso del tiempo fijado por la ley."

"Artículo 1159. Fuera de los casos de excepción, se necesita el lapso de diez años, contado desde que una obligación pudo exigirse, para que se extinga el derecho de pedir su cumplimiento."

El primero de los numerales transcritos alude a la prescripción negativa, que se actualiza por el transcurso del tiempo fijado por la ley; el segundo establece el término de diez años para que ésta opere, contado a partir de que la obligación pudo exigirse.

Ahora bien, partiendo del hecho de que la servidumbre es un derecho real que recae sobre el bien inmueble, que obedece siempre a la situación natural de los predios, y tomando en cuenta los criterios de esta Segunda Sala que se contienen en las tesis jurisprudenciales 2a./J. 29/2008 y 2a./J.

47/2011, en el sentido de que la servidumbre legal de paso se constituye desde el momento en que se instalan los materiales correspondientes o se actualizan los supuestos normativos, y sólo se debe acudir a la autoridad jurisdiccional cuando exista discrepancia en cuanto a las medidas y ubicación del predio, o bien, cuando hubiere desacuerdo respecto del predio que deberá proporcionar la servidumbre, además de que la ley aplicable para el reclamo de la indemnización correspondiente a una servidumbre legal de paso en su modalidad de conducción de cables de energía eléctrica en terrenos ejidales, lo es la ley civil federal, resulta válido concluir, que el cómputo del plazo para que opere la prescripción negativa, tratándose de una servidumbre legal de esta naturaleza, inicia sin excepción alguna, desde el momento en que ésta se actualiza.

Lo anterior, porque el hecho de que los predios afectados pertenecientes al ejido estén o no asignados a un ejidatario en lo particular, no hace nula la configuración de la servidumbre porque se trata de una acción real que recae sobre el inmueble, y es el ejido el que detenta la propiedad de los predios. Por tanto, la parcelación posterior no le otorga al ejidatario la posibilidad de exigir la indemnización correspondiente, si no lo hizo dentro del plazo de diez años que para tal efecto establece la ley aplicable, pues la servidumbre de esta naturaleza, surge desde el momento en que la Comisión Federal de Electricidad instala los materiales necesarios para su establecimiento, y porque se trata de un gravamen de naturaleza legal, no consensual, que no requiere de declaración judicial, excepto en el caso de que exista discrepancia en cuanto a que el predio sirviente sea impracticable, porque resulte muy oneroso, salvedad a que refiere expresamente el artículo 1100 del Código Civil Federal, que dice:

"Artículo 1100. Si el Juez califica el lugar señalado de impracticable o de muy gravoso al predio dominante, el dueño del sirviente debe señalar otro."

En estas condiciones, esta Segunda Sala considera que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo, el criterio siguiente:

SERVIDUMBRE LEGAL DE PASO CONSTITUIDA EN TERRENOS EJIDALES, EN SU MODALIDAD DE CONDUCCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA. CÓMPUTO DEL PLAZO PARA QUE PRESCRIBA LA ACCIÓN PARA RECLAMAR LA INDEMNIZACIÓN POR PERJUICIOS.—La servidumbre es un derecho real que recae sobre el bien inmueble y obedece siempre a la situación natural de los predios. Con relación al tema, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias 2a./J. 29/2008 y 2a./J. 47/2011, determinó que la servidumbre legal de paso se constituye desde que se instalan los materiales correspondientes o se actualizan los supues-

tos normativos, y que la ley aplicable para reclamar la indemnización es la legislación civil federal. En ese tenor, se concluye que el plazo para la prescripción negativa de la acción indemnizatoria tratándose de la constitución de una servidumbre legal de paso en terrenos ejidales, en su modalidad de conducción de energía eléctrica, inicia sin excepción desde que ésta se actualiza, por tratarse de una acción real instituida a favor del bien inmueble, y el hecho de que los predios afectados pertenecientes al ejido estén o no asignados a un ejidatario, no hace nula la configuración de la servidumbre, ya que el ejido detenta la propiedad de los predios, y la parcelación posterior no le otorga al ejidatario la posibilidad de exigir la indemnización correspondiente, si no lo hizo dentro del plazo de 10 años que al efecto establece la ley aplicable.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este toca se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio de esta Sala a que se refiere el considerando último de este fallo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; envíese la jurisprudencia que se sustenta al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 195 de la Ley de Amparo; remítase de inmediato la indicada jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y Ministro presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

Fue ponente la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

En términos de lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

VALOR AGREGADO. EL ARTÍCULO 1o.-B, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, AL ESTABLECER EL MOMENTO EN QUE SE CONSIDERARÁN EFECTIVAMENTE COBRADAS LAS CONTRAPRESTACIONES, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DE 2003).—El citado precepto, al establecer que se consideran efectivamente cobradas las contraprestaciones cuando se reciban en efectivo, en bienes o en servicios, aun cuando aquéllas correspondan a anticipos, a depósitos o a "cualquier otro concepto" sin importar el nombre con el que se les designe, no transgrede el principio de legalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque la base del tributo, tratándose de la prestación de servicios, conforme al artículo 18 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado es el valor total de la contraprestación pactada, así como las cantidades que se carguen o cobren a quien reciba el servicio por otros impuestos, derechos, viáticos, gastos de toda clase, reembolsos, intereses normales o moratorios, penas convencionales o cualquier otro concepto; mientras que el artículo 1o.-B, párrafo primero, de la ley citada, sólo regula el momento en que debe considerarse efectivamente cobrada la contraprestación para determinar la obligación de pago, lo que no deja en manos de la autoridad la determinación de los conceptos que se toman en cuenta para calcular la base del impuesto, ni existe incertidumbre jurídica, ya que son los propios contribuyentes los que pactan la contraprestación e integran los conceptos que se cobran a quien recibe la prestación del servicio, de manera que para determinar la base gravable es entendible que el legislador se haya referido a "cualquier otro concepto" que se integre al valor de la contraprestación pactada, cuyo resultado es el valor total del acto o actividad objeto del tributo, y se justifica que para determinar el momento en que se consideran efectivamente cobradas las contraprestaciones, lo cual da lugar a la obligación de pago, el legislador se haya referido "a cualquier otro concepto sin importar el nombre con el que se les designe", toda vez que, como se dijo, es el propio contribuyente quien pacta y determina la naturaleza, los términos y las condiciones de la contraprestación que representa el valor de los actos o actividades objeto del impuesto.

2a./J. 108/2011

Amparo en revisión 1933/2004.—Cooperativa Sociocultural La Góndola, S.C.S.—28 de enero de 2005.—Cinco votos.—Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.—Secretario: Marco Antonio Cepeda Anaya.

Amparo en revisión 283/2005.—Centro Administrativo Cabrio, S.A. de C.V.—8 de abril de 2005.—Cinco votos.—Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.—Secretario: David Rodríguez Matha.

Amparo en revisión 943/2005.—Reynolds Consultores, S.C.—8 de julio de 2005.—Cinco votos.—Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.—Secretario: Rolando Javier García Martínez.

Amparo en revisión 879/2010.—All Services Supplier, S.A. de C.V.—2 de febrero de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.—Secretaria: Diana Minerva Puente Zamora.

Amparo en revisión 904/2010.—Operser, S.A. de C.V.—18 de mayo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Luis María Aguilar Morales.—Secretaria: Úrsula Hernández Maquívar.

Tesis de jurisprudencia 108/2011.—Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del ocho de junio de dos mil once.

AMPARO EN REVISIÓN 904/2010. **********.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es **competente** para conocer del recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo y 21, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como con apoyo en los puntos segundo y cuarto del Acuerdo General Plenario 5/2001, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintinueve de junio de dos mil uno; lo anterior en virtud de que se trata de un recurso de revisión interpuesto contra una sentencia dictada por un Juez de Distrito en la audiencia constitucional en un juicio de amparo indirecto en donde se planteó la inconstitucionalidad de diversos artículos de una norma federal, como es la Ley del Impuesto al Valor Agregado, y sin que, por otra parte, se advierta que para su resolución se requiera de la intervención del Pleno.

SEGUNDO.—No es el caso de hacer pronunciamiento alguno sobre la oportunidad del recurso de revisión ni respecto de la legitimidad de quien lo promueve, en virtud de que sobre tales aspectos se ocupó el Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Naucalpan, Estado de México (foja 115 del toca de revisión).

TERCERO.—El Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Naucalpan, Estado de México, modificó la sentencia recurrida, bajo las siguientes consideraciones destacadas:

• No es materia de la revisión, por falta de impugnación, el sobreseimiento decretado en el resolutivo primero, regido por el considerando

tercero de la resolución recurrida, ante la inexistencia no desvirtuada de los actos reclamados del secretario de Hacienda y Crédito Público, del administrador local de Recaudación de Naucalpan y del jefe del Servicio de Administración Tributaria, consistentes en la aplicación del artículo séptimo del decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de las Leyes del Impuesto sobre la Renta, del Impuesto a los Depósitos en Efectivo y del Impuesto al Valor Agregado, y del Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de diciembre de dos mil nueve; en razón de que no existe inconformidad en relación con dicha determinación por la parte a que le perjudica, por lo que debía declararse firme.

• Procede revocar la resolución recurrida, porque contrario a lo que había estimado el Juez de Distrito, la actora contaba con interés jurídico.

• Al no actualizarse las causales de improcedencia hechas valer por las autoridades responsables, ni alguna otra que de oficio se advierta, entonces, al subsistir el problema de inconstitucionalidad, se deja a salvo la jurisdicción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer respecto de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en particular de los artículos 1o., segundo párrafo, 1o.-C, fracciones IV, V, primer párrafo y VI, primer párrafo, 2o., primero, segundo y tercer párrafos, 2o.-A, fracción I, último párrafo, 5o., último párrafo, 1o.-B, 12, 14, 18 y 23, publicados en el decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales de las Leyes del Impuesto sobre la Renta, del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, del Impuesto al Valor Agregado y del Código Fiscal de la Federación, en el Diario Oficial de la Federación el siete de diciembre de dos mil nueve.

Por tanto, al haber levantando el Tribunal Colegiado que previno, el sobreseimiento que el Juez de Distrito había decretado en el juicio de garantías respecto del **decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de diciembre de dos mil nueve**, dejándose así a salvo la jurisdicción de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto del problema de constitucionalidad apuntado, con fundamento en el artículo 91, fracción I, de la Ley de Amparo, lo que procede es examinar los **conceptos de violación** que hizo valer la parte quejosa, ahora recurrente.

En su **demanda de amparo** la quejosa alega en sus conceptos de violación que es inconstitucional el decreto legislativo que reformó la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por no haber contado con una iniciativa de ley específicamente propuesta por la autoridad competente respecto del aumento de la tasa impositiva.

Sobre el particular, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que dicho argumento orientado a combatir el proceso legislativo que reformó la Ley del Impuesto al Valor Agregado resulta infundado, de conformidad con las consideraciones que se exponen a continuación, con base en precedentes del Tribunal Pleno, los cuales dieron lugar, al analizar la constitucionalidad de un diverso proceso legislativo, a la jurisprudencia cuyos datos de identificación, rubro y texto son del tenor siguiente:

"Núm. registro: 175464
"Jurisprudencia
"Materia(s): Constitucional, Administrativa
"Novena Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"XXIII, marzo de 2006
"Tesis: P./J. 43/2006
"Página: 9

"RENTA. EL PROCESO LEGISLATIVO QUE CULMINÓ CON EL DECRETO DE REFORMAS A LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 1o. DE DICIEMBRE DE 2004, CUMPLE CON LOS REQUISITOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.—Conforme al artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los proyectos de ley o decreto que versen sobre contribuciones o impuestos primero deberán discutirse en la Cámara de Diputados (inciso H), la que de aprobarlos –en todo o en parte– los turnará a la Cámara de Senadores para su discusión (incisos A y H); si ésta los desecha parcialmente, los adiciona o modifica, deberá regresarlos a aquélla para la nueva discusión que versará sobre lo desechado, adicionado o modificado, sin poder alterar los artículos aprobados, y si la Cámara de Diputados aprueba tales adiciones o modificaciones por mayoría absoluta de los votos presentes, debe remitir el proyecto de ley o decreto al Ejecutivo para su promulgación (inciso E). En congruencia con lo antes expuesto, se concluye que el proceso legislativo que culminó con el decreto por el que se reforman, adicionan, derogan y establecen diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1o. de diciembre de 2004, cumplió con lo ordenado en el indicado artículo 72 constitucional, ya que del referido proceso legislativo se advierte que el proyecto presentado por el presidente de la República se discutió primero en la Cámara de Diputados, la que lo aprobó parcialmente y lo envió a la Cámara de Senadores, en donde se retomó el tema de la reforma y se decidió, además,

modificar otros preceptos que no habían sido materia de debate en la Cámara de Origen; con estas modificaciones y adiciones el proyecto se devolvió a la Cámara de Diputados para su discusión, la que lo aprobó por mayoría absoluta y lo envió al Ejecutivo Federal para su promulgación."

Para estar en aptitud de resolver el problema planteado, es conveniente tomar en cuenta lo dispuesto por los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen lo siguiente:

"Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

"I. Al presidente de la República;

"II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión; y

"III. A las Legislaturas de los Estados.

"Las iniciativas presentadas por el presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates."

"Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.

"A. Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.

"B. Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido.

"C. El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara Revisora. Si por esta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

"Las votaciones de ley o decreto, serán nominales.

"D. Si algún proyecto de ley o decreto, fuese desechado en su totalidad por la Cámara de Revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; pero si lo reprobase, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones.

"E. Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara Revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara Revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara Revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Si la Cámara Revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

"F. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

"G. Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.

"H. La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

"I. Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde

que se pasen a la comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.

"J. El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.

"Tampoco podrá hacerlas al decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente."

Del análisis de los preceptos constitucionales antes transcritos, así como de otras disposiciones constitucionales que resultan aplicables se desprende, en lo que interesa, lo siguiente:

I. El Poder Legislativo Federal es ejercido por el Congreso de la Unión, que se divide en dos Cámaras: una de Diputados y otra de Senadores.

II. En el artículo 73 se establecen las facultades que corresponde ejercer a ambas Cámaras del Congreso, entre otras, la de legislar en materia de contribuciones, en términos de sus fracciones VII, XXIX-A y XXX, por tanto, no es una facultad exclusiva de alguna de ellas, al no ubicarse esa atribución en alguno de los supuestos previstos en los artículos 74 o 76 de la Constitución Federal.

III. Además, en los artículos 74 y 76 de la Norma Fundamental, se establecen las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados y del Senado, siendo las de la primera, entre otras, examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la cuenta pública del año anterior.

IV. El artículo 71 autoriza iniciar el procedimiento legislativo al presidente de la República, a los diputados y a los senadores que componen el Congreso de la Unión, así como a las Legislaturas de los Estados.

V. Todo proyecto de ley o decreto cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, como es el caso del presupuesto de egresos de la Federación, que corresponde exclusivamente a la Cámara de Diputados, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.

VI. Salvo en tres materias, la Cámara de Diputados fungirá como Cámara de Origen, a saber: (i) empréstitos; (ii) contribuciones; o impuestos; (iii) sobre reclutamiento de tropas. En los demás casos –de la competencia concurrente de ambas Cámaras– la formación de leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de ellas, en los términos del anterior punto.

Como puede apreciarse, el indicado precepto constitucional establece un requisito de orden para la validez del proceso legislativo, consistente en que en la formación de leyes o de decretos que versaren, entre otras materias, sobre contribuciones o impuestos, deben discutirse, en primer lugar, en la Cámara de Diputados.

En ese tenor, si el proyecto de ley o decreto se vincula o versa sobre contribuciones o impuestos, sea en su aspecto material, accesorio o formal, debe cumplirse invariablemente con ese requisito, en virtud de que no se evidencia del texto o de los antecedentes legislativos del señalado artículo 72, inciso H, de la Norma Fundamental, que sólo deba colmarse cuando se trate de un impuesto o tributo nuevo, o de modificaciones a sus elementos esenciales.

En este sentido, debe apreciarse que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorgó las mismas facultades legislativas tanto a la Cámara de Diputados como a la de Senadores, cuando éstas actúan de manera bicameral.

Es importante dejar en claro, que la iniciativa de ley o decreto, como causa eficiente que pone en marcha el mecanismo de creación de la norma general para satisfacer y atender las necesidades que requieran cierta forma de regulación, fija de alguna manera el debate parlamentario en la propuesta que contiene, sin que ello signifique que la discusión no pueda abordar otros temas que por razón de su íntima vinculación con la temática del proyecto deban regularse también para ajustarlos a la nueva normatividad.

Así, en virtud de la potestad legislativa que tienen los asambleístas para modificar y *adicionar* el proyecto de ley o decreto contenido en la iniciativa, pueden cambiar la propuesta dándole un enfoque diverso al tema parlamentario de que se trate, ya que, se insiste, la Constitución no prohíbe al Congreso de la Unión cambiar las razones o motivos que dieron origen al proyecto de ley o decreto, antes bien, lo permite.

Estas consideraciones del Tribunal Pleno expuestas, entre otras, en la ejecutoria correspondiente al amparo en revisión 820/2005, resuelto el treinta de enero de dos mil seis, por unanimidad de diez votos (ausente el señor Ministro Gudiño Pelayo), aportan elementos valiosos para resolver el presente caso.

En efecto, en aquella ocasión el Tribunal Pleno resolvió sobre la constitucionalidad de un proceso legislativo en el que la Cámara de Senadores –al recibir un proyecto presentado por el Ejecutivo Federal y discutido originalmente en la Cámara de Diputados, que lo aprobó parcialmente– formuló modificaciones a preceptos que no habían sido materia de debate en la Cámara de Origen, adiciones éstas que fueron posteriormente aprobadas por la Cámara de Diputados.

Al analizar dichas circunstancias, se determinó que el hecho de que los proyectos de ley o decreto que versen sobre contribuciones o impuestos deban discutirse primero en la Cámara de Diputados y posteriormente en la de Senadores, sólo constituye una excepción a la regla general de que las iniciativas de ley o decreto pueden presentarse indistintamente en cualquiera de las Cámaras, pero no implica restricción o limitación al ejercicio de las facultades legislativas que la Norma Fundamental otorga también a la Cámara de Senadores, ya que a ambas compete legislar sobre esa materia en términos de los artículos 73, fracciones VII, XXIX-A y XXX, 74 y 76 de la Constitución Federal. Es decir, el orden que debe seguirse para la discusión de las iniciativas de leyes que versen sobre aquellas materias –primero en la Cámara de Diputados y luego en la de Senadores–, no convierte a estos últimos en simples sancionadores de los actos de los primeros, pues al no existir prescripción constitucional alguna en ese sentido, debe concluirse que la Cámara de Senadores, aun en esos supuestos, se encuentra, al igual que su colegisladora, en plena aptitud de realizar todos aquellos actos que caracterizan su función principal, esto es, aprobar, rechazar, modificar o adicionar el proyecto de ley dictaminado por aquélla.

De la misma manera, puede ahora concluirse que las facultades que se desprenden de los artículos 71 y 72 de la Constitución Federal, y específicamente la de presentar iniciativas de leyes, no implica que por cada modificación legislativa que se busque establecer deba existir una específica iniciativa de ley, sino que las atribuciones que de manera general se desprenden de dichas disposiciones, permiten apreciar que no existe una limitante en ese sentido, quedando a disposición de los órganos participantes en el proceso legislativo el modificar una propuesta determinada, lo cual abarca la posibilidad de proponer una alteración a la legislación vigente –diversa a la originalmente propuesta a través de una iniciativa formulada por cualquiera de los facultados a través del artículo 71 constitucional–. Igualmente, puede afirmarse que las Cámaras que integran el Congreso de la Unión se encuentran en plena aptitud de realizar todos aquellos actos que caracterizan su función principal, esto es, aprobar, rechazar, modificar o adicionar el proyecto de ley, independientemente del sentido en el que hubiere sido originalmente presentado.

Así, bastará con que se haya presentado una iniciativa en términos del artículo 71 constitucional, que –por utilizar determinada expresión– abra la discusión sobre la posibilidad de modificar, reformar o adicionar determinados textos legales, lo cual no vincula al Congreso de la Unión para limitar su debate a la materia como originalmente fue propuesta, o específica y únicamente para las determinadas disposiciones que incluía la propuesta, por lo que claramente existe la posibilidad de realizar nuevas modificaciones al proyecto.

De esta forma, si la propuesta del Ejecutivo Federal contemplaba la posibilidad de reformar –entre otros– el texto de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la no aprobación por la Cámara de Diputados de un aspecto de la propuesta, perfectamente puede permitirle analizar otras disposiciones del mismo ordenamiento –como puede ser la tasa del tributo–, a fin de realizar las reformas o adiciones correspondientes, sin que ello requiriera de una nueva iniciativa de ley.

Así, al igual que el Tribunal Pleno determinó que lo dispuesto por el inciso "H" del artículo 72 de la Constitución Federal, no implica "*... que las atribuciones legislativas de la Cámara de Senadores, de modificar, adicionar o desechar en parte un proyecto de ley o dictamen enviado por la Cámara de Origen, queden anuladas … limitándose a hacer simples revisiones formales del proyecto de ley o decreto, porque al igual que otras materias, tanto la Cámara de Origen como la Revisora, conservan plenamente las facultades legislativas antes enunciadas*", puede en el presente caso afirmarse que las atribuciones del Congreso de la Unión no quedan limitadas a la materia de la iniciativa, ni podrían considerarse vinculadas a esos extremos, como si sólo pudieran hacer revisiones formales.

Por el contrario, las facultades con las que cuenta el Congreso de la Unión incluyen todos aquellos actos que caracterizan su función, esto es, los de aprobar, rechazar, modificar o adicionar el proyecto de ley, iniciado por los órganos autorizados por el artículo 71 constitucional, sin que pueda pretenderse que las adiciones a la materia de la iniciativa requirieran de una nueva propuesta en ese sentido.

Así, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos las Cámaras Legisladoras podrán aprobar, rechazar, modificar o adicionar el proyecto de ley o decreto propuesto en la iniciativa, sin requerir de una iniciativa de ley específica para tal efecto, pues tales facultades se las confiere expresamente la mencionada Norma Fundamental, sin que se prevea una restricción para el ejercicio de la facultad legislativa en el sentido apuntado.

En efecto, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que de los artículos 71 y 72 de la Constitución Federal, se des-

prende que no obstante la iniciativa de ley origina el proceso de creación de una norma, su presentación no vincula de ninguna forma el dictamen que consecuentemente emita la comisión encargada de su análisis, ni mucho menos condiciona el sentido de la discusión y votación que efectúen los integrantes del Congreso de la Unión, toda vez que los legisladores pueden resolver en sentido negativo respecto de la iniciativa presentada.

Lo anterior se sustenta en la tesis aislada del Máximo Tribunal del País, cuyos datos de identificación, rubro y texto son del tenor literal siguiente:

"Núm. registro: 193256
"Tesis aislada
"Materia(s): Constitucional
"Novena Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"X, septiembre de 1999
"Tesis: P. LXIX/99
"Página: 8

"INICIATIVA DE LEYES Y DECRETOS. SU NATURALEZA JURÍDICA.—El examen sistemático del contenido de los artículos 71 y 72 de la Constitución, en relación con las disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión y del reglamento para su gobierno interior, que se vinculan con el trabajo legislativo de dicho órgano, lleva a concluir que si bien es cierto que la iniciativa de leyes o decretos representa la causa eficiente que pone en marcha el mecanismo de creación de la norma general, para satisfacer y atender las necesidades que requieren cierta forma de regulación, también se observa que su presentación no vincula jurídicamente de ninguna forma el dictamen que al efecto llegue a presentar la comisión encargada de analizarla, ni mucho menos condiciona el sentido de la discusión y votación que realicen los miembros de las Cámaras de Origen y Revisora donde se delibere sobre el proyecto de que se trate, dado que los diputados y senadores válidamente pueden resolver en sentido negativo a la proposición legislativa, mediante un dictamen adverso, o bien, una vez discutido éste y escuchadas las opiniones en favor y en contra de la iniciativa, a través de la votación que produzca el desechamiento o modificación del proyecto de ley o decreto sujeto a su consideración, pues es en estos momentos cuando se ejerce propiamente la facultad legislativa por los representantes populares, con independencia del órgano político que hubiese presentado la iniciativa que dio origen al proceso."

Asimismo, esta Suprema Corte ha determinado que la Cámara de Diputados se encuentra facultada para realizar adiciones a las iniciativas de ley que presenta el titular del Poder Ejecutivo, lo cual se encontraría implícito en

el artículo 50 constitucional, pues la función legislativa de discusión y aprobación o bien, de desaprobación total o parcial, únicamente podría concebirse mediante la modificación de la iniciativa a dictaminar, a través de la adición o supresión parcial.

Tales consideraciones cobran sustento en la tesis cuyos datos de identificación, rubro y texto son del tenor siguiente:

"Núm. registro: 232096
"Tesis aislada
"Materia(s): Constitucional
"Séptima Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*
"205-216, Primera Parte
"Página: 58
"Genealogía: Informe 1987, Primera Parte, Pleno, tesis 14, página 906.

"INICIATIVAS DE LEYES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. LA CÁMARA DE DIPUTADOS TIENE FACULTADES PARA ADICIONARLAS.—La facultad para adicionar las iniciativas de ley que somete a la consideración de la Cámara de Diputados el presidente de la República se encuentra implícita en la potestad de legislar del Congreso de la Unión establecida en el artículo 50 de la Constitución Federal, sin que pueda exigirse que el Texto Constitucional consigne de manera expresa las formas particulares que adopta la atribución legislativa, pues no puede concebirse la función legislativa de discusión y aprobación o desechamiento total o parcial de un proyecto de ley, sin la facultad correlativa de modificar, vía adición o supresión parcial, la iniciativa de ley correspondiente."

De igual forma, conviene precisar que este Alto Tribunal ha determinado que no existe obligación establecida constitucionalmente que implique una correspondencia entre las leyes emitidas por el Congreso de la Unión y las iniciativas que dieron origen a la norma en cuestión, toda vez que éstas no habrían sido contempladas por el Constituyente como elementos de validez de una ley, razón por la que no existe impedimento alguno para que los legisladores se aparten de las razones o motivos considerados en la iniciativa, lo que a su vez permite que éstos puedan modificar lo propuesto, sin importar que se obtengan alcances o efectos distintos o, incluso, contrarios a los expresados en la exposición de motivos.

Lo anterior se desprende de la tesis jurisprudencial cuyos datos de identificación, rubro y texto son del tenor siguiente:

"Núm. registro: 205682
"Jurisprudencia
"Materia(s): Constitucional
"Octava Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*
"52, abril de 1992
"Tesis: P./J. 15/1992
"Página: 11
"Genealogía: *Apéndice* 1917-1995, Tomo I, Primera Parte, Constitucional, tesis 220, página 210.

"LEYES. NO SON INCONSTITUCIONALES PORQUE SE APARTEN DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LAS INICIATIVAS QUE LES DAN ORIGEN.—La Constitución de la República no instituye la necesaria correspondencia entre las leyes emanadas del Congreso de la Unión y las exposiciones de motivos que acompañan a las iniciativas que les dieron origen. El Constituyente no consideró a las exposiciones de motivos como elementos determinantes de la validez de las leyes, ni tampoco calificó la función que habrían de desempeñar en alguna de las fases de creación de las leyes. De ahí que el Congreso de la Unión puede apartarse de las razones o motivos considerados en la iniciativa, modificar los textos propuestos y formular los que en su lugar formarán parte de la ley, aunque éstos tengan alcances o efectos distintos o incluso contrarios a los expresados en la exposición de motivos por el autor de tal iniciativa. Por ello, desde el punto de vista constitucional, las exposiciones de motivos no condicionan en modo alguno las facultades del Congreso de la Unión para decidir y establecer las normas legislativas de acuerdo con su competencia."

De lo anterior, se advierte que la iniciativa de proyecto de ley o decreto no vincula a legislar en el sentido propuesto en ella, pero no llega al extremo de que las Cámaras tanto la de Origen como la Revisora, en el ejercicio de las facultades que les confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos –aprobar, desechar, modificar, reformar o adicionar el proyecto de ley o decreto–, puedan apartarse, sin justificación alguna, de su temática y legislar sobre otros tópicos ajenos o diversos de la materia de que se trate, ya que encuentran su justificación y medida en la propia temática sujeta a debate, que les permitirá, una vez discutida, inclusive, adicionarla con otros temas relacionados con ella.

Aclarado lo anterior, debe procederse al análisis del proceso de formación legislativa que se desarrolló, en la parte que interesa para la resolución del presente asunto, de la siguiente manera:

El ocho de septiembre de dos mil nueve el presidente de la República envió a la Cámara de Diputados, en su carácter de Cámara de Origen, la iniciativa de decreto que contiene las normas impugnadas, en la que, en materia del impuesto al valor agregado, se formularon propuestas relativas al tema de intereses y comprobantes fiscales.

No obstante, en el dictamen formulado al efecto por la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados el veinte de octubre de dos mil nueve, si bien se consideró prudente aprobar lo propuesto por el Ejecutivo Federal en materia del impuesto al valor agregado, en lo que respecta al tema de intereses y modificar lo que se planteó en torno al mismo ordenamiento por cuanto hace al tema de comprobantes fiscales, se consideró, además, adicionar a la iniciativa de referencia el incremento de la tasa general del quince al dieciséis por ciento y la tasa aplicable en la región fronteriza del diez al once por ciento, dado que había sido desaprobada la iniciativa de ley de la contribución para el combate a la pobreza, como integrante del paquete económico para el ejercicio de dos mil diez presentado por el presidente de la República.

En ese sentido, se observa que con base en las facultades que tiene la Cámara de Diputados, al dictaminar las iniciativas de leyes propuestas por el Ejecutivo Federal en materia de impuestos, los integrantes de la Cámara de Origen propusieron adicionar al proyecto de iniciativa de reformas presentada por el presidente de la República, el incremento en la tasa del impuesto al valor agregado aplicable para dos mil diez.

Lo anterior, pone de manifiesto que el proceso legislativo del citado decreto, acató el procedimiento previsto en los artículos 71 y 72 de la Constitución Federal, que ha sido explicado en este considerando, puesto que la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal se discutió: primero, en la Cámara de Diputados por referirse a la materia de contribuciones, y siendo el caso que no se aprobó la iniciativa del paquete económico en lo que se refiere a la ley de la contribución para el combate a la pobreza, la comisión dictaminadora determinó necesario reformar la Ley del Impuesto al Valor Agregado, específicamente la tasa de dicho tributo, al apreciar también la necesidad de contar con recursos públicos para atender los programas que buscaban ser sufragados a través de la contribución, cuyo establecimiento fue rechazado –contribución para el combate a la pobreza–.

Así, resulta patente que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, dio cumplimiento al proceso legislativo establecido en el artículo 72 de la Constitución Federal, al elaborar el dictamen respecto de la iniciativa formulada por el presidente de la República, en

torno al "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de las Leyes del Impuesto sobre la Renta, del Impuesto a los Depósitos en Efectivo y del Impuesto al Valor Agregado, del Código Fiscal de la Federación y del decreto por el que se establecen las obligaciones que podrán denominarse en unidades de inversión; y reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación y de la Ley del Impuesto sobre la Renta, publicado el 1 de abril de 1995", vigente para el ejercicio fiscal de dos mil diez.

En ese orden de ideas, como se ha demostrado, la parte conducente del proceso legislativo que fue reclamada fue cumplida cabalmente por el titular del Poder Ejecutivo y, subsecuentemente, por la Cámara de Diputados, de conformidad con lo establecido en el citado artículo 72 de la Constitución Federal.

De esta suerte, se advierte que la Ley del Impuesto al Valor Agregado surgió de un procedimiento legislativo propio, seguido conforme a las disposiciones constitucionales aplicables.

Sobre lo expuesto, en sesión de dos de febrero de dos mil once, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aprobó la **jurisprudencia 31/2011**:

"VALOR AGREGADO. EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE CULMINÓ CON EL DECRETO DE REFORMAS A LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 7 DE DICIEMBRE DE 2009, NO VIOLA EL ARTÍCULO 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.—Conforme al citado precepto constitucional, la potestad de legislar en materia federal se deposita en el Congreso de la Unión, quien determina los contenidos normativos que regirán la conducta de los gobernados, sin que al hacerlo deba subordinar su voluntad a las iniciativas que con arreglo al artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le proponga el presidente de la República. En ese tenor, si las iniciativas presentadas por el Ejecutivo Federal para reformar, entre otros, los artículos 1o., segundo párrafo, 1o.-C, fracciones IV, V, primer párrafo y VI, primer párrafo, 2o., primer, segundo y tercer párrafos, 2o.-A, fracción I, último párrafo, y 5o., último párrafo, todos de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, no contemplaban el incremento del 1% en la tasa del impuesto respectivo para el ejercicio fiscal de 2010, y no obstante ello la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados propuso ese incremento en el dictamen de proyecto de decreto que formuló, aprobado por la Asamblea General de ese órgano legislativo así

como de la Cámara Revisora, y finalmente se pasó el proyecto de decreto al Ejecutivo Federal, quien sin hacer observaciones ordenó su publicación en el Diario Oficial de la Federación, la cual se llevó a cabo el 7 de diciembre de 2009, es evidente que el procedimiento legislativo no viola el artículo 72 constitucional, ya que el ejercicio de la función legislativa entraña como condición sustancial la discusión de las iniciativas presentadas para decidir si merecen su aprobación o rechazo, sin limitar el ejercicio de esa atribución a los motivos o fines considerados por el autor de la iniciativa que haya excitado su pronunciamiento." (Núm. registro: 162679. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXXIII, febrero de 2011, tesis 2a./J. 31/2011, página 1259).

En otro orden de ideas, la parte quejosa señala que la propuesta para incrementar en un punto porcentual la tasa que prevé la Ley del Impuesto al Valor Agregado, nace bajo una ley que no fue aprobada en tiempo, toda vez que el presupuesto de egresos de la Federación, correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil diez, no se aprobó a más tardar el quince de noviembre del año anterior a su vigencia, lo que incide en el plazo establecido en el artículo 74, fracción IV, de la Carta Magna.

Sostiene, en esencia, que el presupuesto de egresos de la Federación no fue aprobado en tiempo y forma, tal como se prevé en el numeral citado, y agrega que de la versión estenográfica de la sesión ordinaria celebrada por la Cámara de Diputados, LXI Legislatura, se aprecia que el presupuesto de egresos fue aprobado hasta el dieciséis de noviembre a las dieciséis horas. Señala que al ser inconstitucional el presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal de dos mil diez, las leyes fiscales aprobadas para cumplir ese presupuesto resultan inconstitucionales también, como lo es el decreto reclamado por la quejosa, en la parte específica de los artículos relativos de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente en dos mil diez, por contravenir el principio de uso y destino de las contribuciones, tutelado por la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal.

Refiere también lo previsto por los artículos 65 y 66 de la Constitución Federal, y destaca que el presupuesto de egresos de la Federación no fue aprobado en tiempo y forma, como lo prevén los preceptos citados, por lo que insiste en que cumpliendo cabalmente con la ley, toda contribución debe estar destinada exclusivamente al gasto público, pero única y necesariamente podrá ser mediante una norma con rango de ley acorde a la Constitución Federal, por lo que al no ocurrir así, se torna inconstitucional la Ley del Impuesto al Valor Agregado vigente en dos mil diez.

No le asiste la razón a la quejosa, por las razones que esta Segunda Sala comparte y fueron expuestas en la jurisprudencia que a continuación se invoca, bajo rubro, texto y datos de localización siguientes:

"PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2005. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE LA SESIÓN RELATIVA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS HUBIERA CONTINUADO DESPUÉS DE LA FECHA QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 74, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA APROBARLO, NO ES CONTRARIA A LA FINALIDAD DE ESTABLECER LAS PREVISIONES DE GASTOS OBLIGATORIAS PARA LOS ENTES PÚBLICOS A LOS QUE SE DESTINA RESPECTO DEL EJERCICIO FISCAL SIGUIENTE AL EN QUE SE APRUEBA.—La circunstancia señalada en el rubro no es contraria a la finalidad de establecer las previsiones de gastos obligatorias para los entes públicos a los que se destina, pues conforme a los artículos 65 y 66 constitucionales, los dos periodos de sesiones ordinarias que el Congreso de la Unión tiene para ocuparse del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a la propia Ley Fundamental, constituyen el lapso necesario para agotar los asuntos mencionados; de manera que aun cuando constitucionalmente se establezca un plazo para que sea aprobado el presupuesto de egresos de la Federación, lo relevante y esencial es que la sesión concluya hasta que la Cámara de Diputados determine que han sido agotados los temas incluidos en el orden del día, lo que tampoco incide en la expedición y aplicación de la Ley de Ingresos de la Federación u ordenamientos jurídicos que establecen diversas contribuciones, en virtud de que los ingresos que por esta vía se recauden se destinarán a solventar el gasto público en términos de los artículos 31, fracción IV, 74, fracción IV y 126 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos." (Núm. registro: 171397. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXVI, septiembre de 2007, tesis 1a./J. 123/2007, página 269).

Del contenido de la jurisprudencia transcrita se advierte que la circunstancia de que el presupuesto de egresos de la Federación hubiese sido aprobado fuera del plazo previsto en los artículos 65 y 66 constitucionales, en forma alguna incide en la expedición de ordenamientos jurídicos que establecen diversas contribuciones, toda vez que los ingresos que por esa vía se recaudan se destinarán a solventar el gasto público. De ahí lo infundado del concepto de violación expuesto por la quejosa.

En estos términos se resolvieron los amparos en revisión 59/2011 y 186/2011, bajo las ponencias de los señores Ministros Margarita Beatriz Luna

Ramos y Sergio A. Valls Hernández, resueltos en sesión de dos y veintitrés de marzo de dos mil once, respectivamente.

CUARTO.—En este considerando se analizará el concepto de violación con el que la quejosa combate directamente la constitucionalidad de los artículos 1o.-B, 12, 18 y 23 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente en dos mil tres.

La quejosa aduce que los artículos citados transgreden los principios de legalidad y seguridad tributaria, porque dejan al arbitrio de la autoridad la determinación de los conceptos que integran la base del impuesto.

Señala que el artículo 1o.-B de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, adicionado a través del decreto publicado el treinta de diciembre de dos mil dos, que entró en vigor el primero de enero de dos mil tres, deja al arbitrio de la autoridad hacendaria el determinar qué elementos formarán parte de la base gravable para efectos de calcular el impuesto al valor agregado, por lo que es violatorio de las garantías de legalidad y seguridad jurídica, consagradas en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

Al respecto, agrega que el artículo impugnado establece la forma en que el contribuyente podrá obtener los elementos que integran la base gravable para efectos de determinar el impuesto, y señala que la forma de obtener los elementos es en efectivo, en bienes o en servicios, sin importar el nombre con el que se les designe, o bien, cuando el interés del acreedor queda satisfecho mediante cualquier forma de extinción de las obligaciones que den lugar a las contraprestaciones.

Destaca que los artículos correlativos a ese numeral son 12, 18 y 23 de la misma ley que, respectivamente, establecen que para calcular el impuesto tratándose de enajenaciones, se considerará como valor el precio o la contraprestación pactados, así como las cantidades que se carguen o cobren al adquirente por otros impuestos, derechos, intereses normales o moratorios, penas convencionales o cualquier otro concepto; que debe considerarse como valor total de la contraprestación, así como las cantidades que además se carguen o cobren a quien reciba el servicio por otros impuestos, derechos, viáticos, gastos de toda clase, reembolsos, intereses normales o moratorios, penas convencionales y cualquier otro concepto; y que para calcular el impuesto en el caso de uso o goce temporal de bienes, se considerará el valor de la contraprestación pactada a favor de quien los otorga, así como las cantidades que además se carguen o cobren a quien se otorgue el uso o goce por otros impuestos, derechos, gastos de mantenimiento, construcción, reembolsos, intereses normales o moratorios, penas convencionales o cualquier otro

concepto. Concluye su argumento la quejosa, y dice que de lo anterior se advierte que efectivamente se deja a la autoridad hacendaria el arbitrio de determinar los elementos que integrarán la base para efectos de calcular la base gravable para efectos del impuesto materia de estudio.

Y que de lo anterior es manifiesto que se deja a la autoridad hacendaria que a su arbitrio considere qué elementos integrarán la base gravable y que el contribuyente no conoce los elementos integrantes del tributo, como lo es la base.

Insiste que lo anterior es violatorio del mandato de legalidad tributaria, porque los elementos del impuesto en el caso que nos ocupa, para determinar la base, se deben encontrar en la ley y no dejar al arbitrio de la autoridad que determine qué concepto integra y cuál no, para efecto de calcular la base para el impuesto al valor agregado.

Es infundado el concepto de violación antes sintetizado.

Sobre el tema, esta Segunda Sala ya se pronunció al resolver los amparos en revisión números 116/2007, de la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas, por unanimidad de votos, el catorce de marzo de dos mil siete y el 148/2009, de la ponencia del Ministro Mariano Azuela Güitrón, por unanimidad de votos, el veintidós de abril de dos mil nueve, precedentes que son aplicables en el asunto que se resuelve, toda vez que los artículos 1o.-B, 12, 18 y 23 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, no sufrieron reformas para el ejercicio fiscal de dos mil diez, por lo que rigen las mismas razones plasmadas en esas ejecutorias.

En primer orden, se precisa en qué consiste el principio de legalidad tributaria que deriva del artículo 31, fracción IV, constitucional, para determinar si la norma impugnada incide o no en la base de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, que es el supuesto legal en estudio.

El Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha expresado el contenido y alcance del principio de legalidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos, entre otras, en las jurisprudencias que enseguida se transcriben:

"IMPUESTOS, ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS. DEBEN ESTAR CONSIGNADOS EXPRESAMENTE EN LA LEY.—Al disponer el artículo 31 constitucional, en su fracción IV, que son obligaciones de los mexicanos 'contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y

Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes', no sólo establece que para la validez constitucional de un tributo es necesario que, primero, esté establecido por ley; sea proporcional y equitativo y, tercero, sea destinado al pago de los gastos públicos, sino que también exige que los elementos esenciales del mismo, como pueden ser el sujeto, objeto, base, tasa y época de pago, estén consignados de manera expresa en la ley, para que así no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras, ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que a la autoridad no quede otra cosa que aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante y el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda en todo momento conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos de la Federación, del Estado o Municipio en que resida." (Séptima Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, tomo 91-96, Primera Parte, página 172).

"IMPUESTOS, PRINCIPIO DE LEGALIDAD QUE EN MATERIA DE, CONSAGRA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—El principio de legalidad se encuentra claramente establecido por el artículo 31 constitucional, al expresar, en su fracción IV, que los mexicanos deben contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes y está, además, minuciosamente reglamentado en su aspecto formal, por diversos preceptos que se refieren a la expedición de la Ley General de Ingresos, en la que se determinan los impuestos que se causarán y recaudarán durante el periodo que la misma abarca. Por otra parte, examinando atentamente este principio de legalidad, a la luz del sistema general que informa nuestras disposiciones constitucionales en materia impositiva y de explicación racional e histórica, se encuentra que la necesidad de que la carga tributaria de los gobernados esté establecida en una ley, no significa tan sólo que el acto creador del impuesto deba emanar de aquel poder que, conforme a la Constitución del Estado, está encargado de la función legislativa, ya que así se satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar, sino fundamentalmente que los caracteres esenciales del impuesto y la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria, estén consignados de manera expresa en la ley, de tal modo que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda, en todo momento, conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos del Estado, y a la autoridad no queda otra cosa sino aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria, dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante. Esto, por lo demás, es consecuencia del principio general de legalidad, conforme al cual ningún órgano del Estado puede realizar

actos individuales que no estén previstos y autorizados por disposición general anterior, y está reconocido por el artículo 14 de nuestra Ley Fundamental. Lo contrario, es decir, la arbitrariedad en la imposición, la imprevisibilidad en las cargas tributarias y los impuestos que no tengan un claro apoyo legal, deben considerarse absolutamente proscritos en el régimen constitucional mexicano, sea cual fuere el pretexto con que pretenda justificárseles." (Séptima Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, tomo 91-96, Primera Parte, página 173).

De acuerdo con los criterios transcritos, el respeto a la garantía de legalidad tributaria exige que la carga impositiva esté prevista en una ley para evitar:

• Que quede al margen de la arbitrariedad de las autoridades exactoras la fijación del tributo, quienes sólo deberán aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria dictadas antes de cada caso concreto;

• El cobro de impuestos imprevisibles;

• El cobro de impuestos a título particular; y,

• Que el particular pueda, en todo momento, conocer la forma cierta de contribuir al gasto público, al ser el legislador y no otro órgano quien precise los elementos del tributo.

En esas condiciones, para determinar si el precepto impugnado satisface los presupuestos antes mencionados, es necesario establecer cuáles son los elementos del impuesto al valor agregado, de conformidad con el artículo 1o. de la ley relativa.

1. Objeto. La realización, en territorio nacional, de los actos o actividades de enajenación de bienes; la prestación de servicios independientes; el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes; y, la importación de bienes o servicios.

2. Sujetos pasivos. Las personas físicas y morales que realicen en territorio nacional los actos o actividades que son objeto del impuesto.

3. Base. Es el valor de la contraprestación pactada por los actos o actividades que son objeto del impuesto.

Tratándose de prestación de servicios, cuya actividad es la que interesa a la solución de este asunto, el artículo 18 de la referida ley considera como valor, el total de la contraprestación pactada, así como las cantidades

que además se carguen o cobren a quien reciba el servicio, por otros impuestos, derechos, viáticos, gastos de toda clase, reembolsos, intereses normales o moratorios, penas convencionales y cualquier otro concepto.

4. Tasa. Es el por ciento aplicado al valor de los actos o actividades gravadas, del 16%, 11% o 0%, según sea el caso (artículos 1o., párrafo segundo, 2o. y 2o.-A, reformados mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de diciembre de dos mil nueve).

Ahora bien, el planteamiento de inconstitucionalidad involucra el estudio conjunto de los artículos 1o.-B, párrafo primero, 12, 18 y 23 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigentes en dos mil tres, cuyo contenido es el siguiente:

"Artículo 1o.-B. Para los efectos de esta ley se consideran efectivamente cobradas las contraprestaciones cuando se reciban en efectivo, en bienes o en servicios, aun cuando aquéllas correspondan a anticipos, depósitos o a cualquier otro concepto sin importar el nombre con el que se les designe, o bien, cuando el interés del acreedor queda satisfecho mediante cualquier forma de extinción de las obligaciones que den lugar a las contraprestaciones."

"Artículo 18. Para calcular el impuesto tratándose de prestación de servicios se considerará como valor el total de la contraprestación pactada, así como las cantidades que además se carguen o cobren a quien reciba el servicio por otros impuestos, derechos, viáticos, gastos de toda clase, reembolsos, intereses formales o moratorios, penas convencionales o cualquier otro concepto."

"Artículo 12. Para calcular el impuesto tratándose de enajenaciones se considerará como valor el precio o la contraprestación pactados, así como las cantidades que además se carguen o cobren al adquirente por otros impuestos, derechos, intereses normales o moratorios, penas convencionales o cualquier otro concepto."

"Artículo 23. Para calcular el impuesto en el caso de uso o goce temporal de bienes, se considerará el valor de la contraprestación pactada a favor de quien los otorga, así como las cantidades que además se carguen o cobren a quien se otorgue el uso o goce por otros impuestos, derechos, gastos de mantenimiento, construcciones, reembolsos, intereses normales o moratorios, penas convencionales o cualquier otro concepto."

De los preceptos citados se advierte que el artículo 18 establece la base del impuesto al valor agregado, tratándose de prestación de servicios, al establecer que se considera como valor (del acto o actividad objeto del tri-

buto): El total de la contraprestación pactada, así como las cantidades que además se carguen o cobren a quien reciba el servicio por otros impuestos, derechos, viáticos, gastos de toda clase, reembolsos, intereses formales o moratorios, penas convencionales o cualquier otro concepto, y sus correlativos 12 y 23 estatuyen que la tasa se aplicará, inclusive, sobre aspectos tales como las cantidades que se hubiesen pagado por viáticos, intereses normales o moratorios, penas convencionales y cualquier otro concepto, gastos todos ellos que no constituyen el objeto del impuesto y sí, en cambio, los diversos elementos que integran la base, de donde se sigue que la base gravable es el valor total de la actividad gravada, es decir, las cantidades que se cargan o cobran a la persona que recibe la prestación del servicio, lo cual no deja en manos de la autoridad administrativa la determinación de los conceptos que deben tomarse en cuenta, aun cuando se señale "cualquier otro concepto", ya que son los propios contribuyentes quienes establecen la naturaleza, términos y condiciones de la contraprestación, por lo cual no importa el nombre con el cual se designe, sino el hecho incontrovertible y bien determinado en la ley, es decir, el valor del acto o actividad gravada, el cual se integra con el valor total de la contraprestación y demás cantidades que se carguen o cobren a quien reciba el servicio, por tanto, sí está determinada la base en el texto legal, contrariamente a lo afirmado por la quejosa recurrente.

Al respecto, es aplicable la tesis de esta Segunda Sala que a continuación se cita:

"VALOR AGREGADO. EL ARTÍCULO 1o.-B, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, AL ESTABLECER EL MOMENTO EN QUE SE CONSIDERARÁN EFECTIVAMENTE COBRADAS LAS CONTRAPRESTACIONES, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2003).—El hecho de que el citado precepto establezca que se consideran efectivamente cobradas las contraprestaciones cuando se reciban en efectivo, en bienes o en servicios, aun cuando aquéllas correspondan a anticipos, a depósitos o a cualquier otro concepto sin importar el nombre con el que se les designe, no transgrede el principio de legalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque la base del tributo, tratándose de la prestación de servicios, conforme al artículo 18 de la ley mencionada es el valor total de la contraprestación pactada, así como las cantidades que se carguen o cobren a quien reciba el servicio por otros impuestos, derechos, viáticos, gastos de toda clase, reembolsos, intereses normales o moratorios, penas convencionales o cualquier otro concepto; mientras que el artículo 1o.-B, párrafo primero, de la ley citada, sólo regula el momento en que debe considerarse efectivamente cobrada la contraprestación para efectos de determinar la obligación de pago, situación que no deja en manos

de la autoridad la determinación de los conceptos que se toman en cuenta para calcular la base del impuesto, ni existe incertidumbre jurídica, ya que son los propios contribuyentes los que pactan la contraprestación e integran los conceptos que se cobran a quien recibe la prestación del servicio, de manera que para la determinación de la base gravable es entendible que el legislador se haya referido a 'cualquier otro concepto' que se integre al valor de la contraprestación pactada, cuyo resultado es el valor total del acto o actividad objeto del tributo, y se justifica que para determinar el momento en que se consideran efectivamente cobradas las contraprestaciones, lo cual da lugar a la obligación de pago, el legislador se haya referido 'a cualquier otro concepto sin importar el nombre con el que se les designe', toda vez que, como se dijo, es el propio contribuyente quien pacta y determina la naturaleza, términos y condiciones de la contraprestación que representa el valor de los actos o actividades objeto del impuesto." (Núm. registro: 178844. Tesis aislada. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXI, marzo de 2005, tesis 2a. XXXIII/2005, página 401).

Asimismo, se invoca la jurisprudencia P./J. 7/88, sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"VALOR AGREGADO, EL ARTÍCULO 18 DE LA LEY DEL IMPUESTO AL. NO VIOLA EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN.—Del análisis relacionado de los artículos 1o., 18, 23 y 27 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado se advierte que esta contribución tiene como hechos imponibles la enajenación de bienes, la prestación de servicios, la concesión del uso o goce temporal de bienes y la importación de bienes y servicios; es decir, estos son los actos que dan origen a la obligación jurídico-tributaria y constituyen el objeto del impuesto. Esos actos o actividades son, por tanto, los que actualizan las distintas hipótesis normativas previstas en la Ley del Impuesto al Valor Agregado; sin la realización de ellos no puede concebirse la debida aplicación de este ordenamiento, toda vez que son, por definición de la propia ley, las actividades que originan la obligación a cargo del contribuyente de pagar el referido gravamen. Consecuentemente, no puede considerarse que el impuesto al valor agregado grave el cumplimiento de otras obligaciones tributarias u otras actividades distintas a las contempladas en el artículo lo. citado, pues si el legislador señaló que en la base del gravamen también se incluiría la cantidad pagada por otros impuestos, fue con el propósito de que la tasa prevista en la ley se aplique tomando en cuenta las condiciones objetivas en que el sujeto pasivo del tributo enajena los bienes o presta los servicios materia de la imposición en favor de las personas a quienes se les traslada o repercute el impuesto. En efecto, no se desvirtúa la naturaleza del impuesto al valor agregado y menos aún se viola la fracción

IV del artículo 31 de la Constitución Federal, porque el artículo 18 cuestionado haya establecido la posibilidad legal de que la tasa de este tributo se aplique también sobre las cantidades que hubiese pagado el causante por otros impuestos. Lo que sucede es que estos últimos solamente constituyen uno de los múltiples factores que determinan el precio total de una mercancía o la contraprestación que debe otorgarse por recibir un servicio, razón por la cual se hace necesaria su inclusión en la base del impuesto discutido, que al gravar el consumo de los bienes y servicios tiene que hacerlo de manera tal que la tasa se aplique sobre un valor que refleje las condiciones reales en que se adquieren los productos o se contratan los servicios; tanto es así, que el artículo 18 reclamado y sus correlativos (12, 23 y 27 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado), estatuyen que la tasa se aplicará, inclusive, sobre aspectos tales como las cantidades que se hubiesen pagado por viáticos, intereses normales o moratorios, penas convencionales y cualquier otro concepto, gastos todos ellos que no constituyen el objeto del impuesto y sí, en cambio, los diversos elementos que integran su base." (Núm. registro: 206095. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Octava Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, I, Primera Parte-1, enero a junio de 1988, tesis 7, página 169).

Tal como se desprende de la jurisprudencia antes inserta, esencialmente, no puede sostenerse que la Ley del Impuesto al Valor Agregado grave el cumplimiento de otras obligaciones tributarias u otras actividades distintas a las contempladas en el artículo 1o. de esa norma, pues si el legislador señaló que en la base del gravamen también se incluiría la cantidad pagada por otros impuestos, fue con el propósito de que la tasa prevista en la ley se aplique tomando en cuenta las condiciones objetivas en que el sujeto pasivo del tributo enajena los bienes o presta los servicios materia de la imposición en favor de las personas a quienes se les traslada o repercute el impuesto.

Por su parte, el artículo 1o.-B, párrafo primero, señala el momento en que nace la obligación tributaria, en tanto prevé que "*se consideran efectivamente cobradas las contraprestaciones*": Cuando se reciban en efectivo, en bienes o en servicios, aun cuando aquéllas correspondan a anticipos, depósitos o a cualquier otro concepto sin importar el nombre con el que se les designe, o bien, cuando el interés del acreedor queda satisfecho mediante cualquier forma de extinción de las obligaciones que den lugar a las contraprestaciones.

El momento en que nace la obligación de pago, tiene que ver con lo dispuesto por el artículo 17 de la referida ley, que dice:

"Artículo 17. En la prestación de servicios se tendrá obligación de pagar el impuesto en el momento en el que se cobren efectivamente las con-

traprestaciones y sobre el monto de cada una de ellas, salvo tratándose de los intereses a que se refiere el artículo 18-A de esta ley, en cuyo caso se deberá pagar el impuesto conforme éstos se devenguen."

El precepto citado establece, como regla general, que se tendrá obligación de pagar el impuesto en el momento en el que se cobren efectivamente las contraprestaciones y sobre el monto de cada una de ellas.

Por tanto, la interpretación armónica y sistemática de los artículos 1o.-B, párrafo primero y 17, permite concluir que este último regula el momento en que se consideran efectivamente cobradas las contraprestaciones que representan el valor de los actos o actividades gravadas, para efectos de determinar el momento en que nace la obligación de pago.

Ahora bien, la circunstancia de que el artículo 1o.-B, en su párrafo primero, establezca que se consideran efectivamente cobradas las contraprestaciones, cuando se reciban en efectivo, en bienes o en servicios, aun cuando aquéllas correspondan a anticipos, depósitos o a cualquier otro concepto sin importar el nombre con el que se les designe, en modo alguno contraviene el principio de legalidad tributaria que deriva del artículo 31, fracción IV, constitucional, pues la base del tributo, tratándose de prestación de servicios, está plenamente determinada en el artículo 18 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, al establecer lo que debe considerarse como valor del acto o actividad gravada, al que se le aplicará la tasa correspondiente; mientras que el artículo 1o.-B, párrafo primero, de dicha ley, sólo regula el momento en que debe considerarse efectivamente cobrada la contraprestación, para efectos de determinar la obligación de pago, que es cuando se reciba en efectivo, en bienes o servicios, sin importar el nombre con que se le designe, porque esta expresión tiene como propósito evitar que los propios contribuyentes identifiquen las contraprestaciones con términos diversos de los utilizados por el legislador, ya que de ese modo serían ellos mismos los que determinarían el momento del hecho imponible y, por ende, de la obligación de pago.

De ese modo, no se deja en manos de la autoridad administrativa la determinación de los conceptos que se toman en cuenta para calcular la base del impuesto (valor de la contraprestación), ni existe incertidumbre jurídica, ya que son los propios contribuyentes los que pactan la contraprestación e integran los conceptos que se cobran a quien recibe la prestación del servicio, de modo que para la determinación de la base gravable, es entendible que el legislador se haya referido a "*cualquier otro concepto*" que se integre al valor de la contraprestación pactada, cuyo resultado es el valor total del acto o actividad que es objeto del tributo.

Del mismo modo, se justifica que para determinar el momento en que se consideran efectivamente cobradas las contraprestaciones, lo cual da lugar a la obligación de pago, el legislador se haya referido "*a cualquier otro concepto sin importar el nombre con el que se les designe*", dado que es el propio contribuyente quien pacta y determina la naturaleza, términos y condiciones de la contraprestación que representa el valor de los actos o actividades objeto del impuesto.

Aunado a lo anterior, la propia Ley del Impuesto al Valor Agregado, en su artículo 14, establece cuáles son los actos o actividades que se consideran prestación de servicios, y en el artículo 15, señala los casos de prestación de servicios en que no se pagará el impuesto, por lo que el valor de la contraprestación que constituye la base gravable, se refiere a las cantidades cobradas por la prestación del servicio que es objeto del impuesto.

En estas condiciones, resultan infundados los argumentos de la quejosa, ya que la base del impuesto está plenamente determinada en el artículo 18 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, al establecer cómo se integra el valor del acto o actividad gravada, a saber: con el valor total de la contraprestación y demás cantidades que se carguen o cobren a quien reciba el servicio (otros impuestos, derechos, viáticos, gastos, reembolsos, intereses formales o moratorios, penas convencionales o cualquier otro concepto), de donde se sigue que la base gravable es el valor total de la actividad gravada, es decir, las cantidades que se cargan o cobran a la persona que recibe la prestación del servicio, lo cual no deja en manos de la autoridad administrativa la determinación de los conceptos que deben tomarse en cuenta, ya que son los propios contribuyentes quienes establecen la naturaleza, términos y condiciones de la contraprestación.

Es importante destacar que esas consideraciones son aplicables al presente asunto, porque los artículos 1o.-B, 12, 18 y 23 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, controvertidas por la parte quejosa, no han sufrido modificación alguna. De ahí que dichos preceptos son constitucionales y lo procedente es negar el amparo y protección de la Justicia Federal solicitados por la quejosa.

QUINTO.—En este considerando se analizará el último concepto de violación expuesto por la quejosa. Sostiene que los artículos 1o. y 14 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado violentan lo previsto en el artículo 31, fracción IV, así como 14 y 16 constitucionales, porque inciden directamente en un elemento del tributo, como lo es el objeto, pues existe imprecisión en ese elemento.

Señala que los preceptos reclamados pretenden gravar actos que no son objeto del impuesto, porque de la lectura del artículo 1o., fracción II y 14, último párrafo, de la ley, se colige que la quejosa no se encuentra sujeta al gravamen del impuesto al valor agregado, por no estar tipificadas sus actividades como objeto del impuesto, al ser excluidas del artículo 14, último párrafo, ya que al realizar "actividades empresariales", éstas no tienen la característica de ser "personales", y desde luego que si no son "personales", tampoco son "independientes", ya que es claro que el precepto citado excluye a los servicios considerados empresariales y sólo están gravados los servicios independientes. Agrega, que robustece su argumento con lo sostenido en el criterio 70/2007/IVA, de compilación de criterios normativos del Servicio de Administración Tributaria, el cual se encuentra en un folleto electrónico en la página correspondiente.

Por tanto, aduce la quejosa que si las actividades que realiza su empresa son eminentemente empresariales, en términos de lo previsto en los artículos 14, último párrafo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 16 del Código Fiscal de la Federación y 75 del Código de Comercio, por ser de naturaleza mercantil no deben ser objeto del impuesto, porque no son personales.

El concepto de violación es infundado.

Al efecto, se transcriben los preceptos impugnados.

"Artículo 1o. Están obligadas al pago del impuesto al valor agregado establecido en esta ley, las personas físicas y las morales que, en territorio nacional, realicen los actos o actividades siguientes:

"I. Enajenen bienes.

"II. Presten servicios independientes."

"Artículo 14. Para los efectos de esta ley se considera prestación de servicios independientes:

"I. La prestación de obligaciones de hacer que realice una persona a favor de otra, cualquiera que sea el acto que le dé origen y el nombre o clasificación que a dicho acto le den otras leyes.

"II. El transporte de personas o bienes.

(Reformada, D.O.F. 28 de diciembre de 1994)
"III. El seguro, el afianzamiento y el reafianzamiento.

IV. El mandato, la comisión, la mediación, la agencia, la representación, la correduría, la consignación y la distribución.

"V. La asistencia técnica y la transferencia de tecnología.

"VI. Toda otra obligación de dar, de no hacer o de permitir, asumida por una persona en beneficio de otra, siempre que no esté considerada por esta ley como enajenación o uso o goce temporal de bienes.

"No se considera prestación de servicios independientes la que se realiza de manera subordinada mediante el pago de una remuneración, ni los servicios por los que se perciban ingresos que la Ley del Impuesto sobre la Renta asimile a dicha remuneración.

(Adicionado, D.O.F. 30 de diciembre de 1983)
"Se entenderá que la prestación de servicios independientes tiene la característica de personal, cuando se trate de las actividades señaladas en este artículo que no tengan la naturaleza de actividad empresarial."

En primer término, destaca la circunstancia de que en los hechos expuestos por la propia quejosa en su demanda de garantías, señala que realiza las actividades de enajenación de bienes, prestación de servicios y la del otorgamiento de uso o goce temporal de bienes (página 14 del escrito de demanda), afirmación que demuestra que no se encuentra en el supuesto que señala, esto es, que sus actividades son de naturaleza eminentemente mercantil y, por el contrario, su actividad sí está regulada en términos del artículo 1o. de la ley.

Además, la circunstancia de que se ostente como una persona moral que realiza una actividad empresarial en términos del Código Fiscal de la Federación, en forma alguna implica que el artículo 14, fracción II, último párrafo, de la ley, la excluya del supuesto normativo y que no esté sujeta al gravamen. Lo anterior, porque lo que establece la última parte del citado precepto es la diferencia entre un servicio de naturaleza personal y de una actividad empresarial, pero no tiene la connotación que la quejosa supone, esto es, que por tratarse de una actividad empresarial queda excluida del pago del impuesto al valor agregado. De ahí lo infundado del concepto de violación.

En ese sentido, es infundado el concepto de violación y, por ende, procede negar el amparo y protección de la Justicia Federal solicitados por la quejosa respecto de los artículos 1o., fracción II y 14, último párrafo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Respecto de lo expuesto en los dos últimos considerandos, cabe señalar que en los mismos términos se pronunció esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver en sesión de dos de febrero de dos mil once, el amparo en revisión 879/2010, por unanimidad de cinco votos.

Consecuentemente, al haber resultado infundados los conceptos de violación que la parte quejosa hizo valer, procede negar el amparo y protección de la Justicia de la Unión solicitados.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO.—En la materia de la revisión, competencia de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Justicia de la Unión no ampara ni protege a **********, contra los actos precisados en el considerando tercero.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, devuélvanse los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Fue ponente el Ministro Luis María Aguilar Morales.

En términos de lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 8, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada como legalmente reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

VISITA DOMICILIARIA. EL ARTÍCULO 45 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN FACULTA A LAS AUTORIDADES FISCALIZADORAS PARA REQUERIR ESTADOS DE CUENTA BANCARIOS DURANTE SU PRÁCTICA A LOS CONTRIBUYENTES.—El artículo citado prevé, entre otras cosas, que durante la práctica de la visita domiciliaria las autoridades pueden requerir a los contribuyentes la contabilidad y demás papeles que acrediten el cumplimiento de las disposiciones fiscales. Ahora bien, una interpretación sistemática de la locución "y demás papeles" permite

concluir que dentro de ese concepto se encuentran los estados de cuenta bancarios, pues aunque no forman parte de la contabilidad (como lo declaró la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 85/2008, de rubro: "REVISIÓN DE ESCRITORIO O GABINETE. EL ARTÍCULO 48 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 5 DE ENERO DE 2004, NO FACULTA A LAS AUTORIDADES FISCALES PARA REQUERIR DOCUMENTACIÓN O INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CUENTAS BANCARIAS DEL CONTRIBUYENTE."), están vinculados con los elementos que le dan sustento, pues son documentos en los que se hacen constar ingresos, retiros, existencia de valores, comisiones bancarias cobradas, intereses ganados o impuestos retenidos, lo que evidentemente tiene relación con los papeles de trabajo y conciliaciones bancarias.

2a./J. 98/2011

Contradicción de tesis 124/2011.—Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa y el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa, ambos del Décimo Cuarto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito.—18 de mayo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.—Secretaria: Diana Minerva Puente Zamora.

Tesis de jurisprudencia 98/2001.—Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticinco de mayo de dos mil once.

Nota: La tesis 2a./J. 85/2008 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, mayo de 2008, página 155.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 124/2011. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA, Y EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA, AMBOS DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO, Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 197-A de la Ley de Amparo; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y cuarto del Acuerdo General Plenario 5/2001, en virtud de que se refiere a la posible contradic-

ción entre tesis sustentadas por Tribunales Colegiados en asuntos en materia administrativa, cuya especialidad corresponde a esta Segunda Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada por una de las partes en los asuntos que dieron origen a la presente contradicción.

TERCERO.—Con el objeto de estar en aptitud de resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, es necesario conocer las consideraciones vertidas por los Tribunales Colegiados, estimadas como posiblemente contradictorias, para ello, se transcriben, en lo conducente.

El Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, al resolver el siete de abril de dos mil diez, la revisión fiscal 182/2009, sostuvo:

"SEXTO.—Resulta esencialmente fundado uno de los motivos de agravio aducido por el administrador local jurídico de Mérida en el estado de Yucatán, en representación de las autoridades demandadas, del secretario de Hacienda y Crédito Público y del jefe del Servicio de Administración Tributaria y suficiente para revocar la sentencia recurrida, de conformidad con las siguientes consideraciones.—Será materia del presente recurso de revisión, la sentencia de veintiséis de junio de dos mil nueve, dictada por la Sala Regional Peninsular del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en autos del juicio contencioso administrativo 251/09-16-01-1, mediante la cual declaró la nulidad lisa y llana tanto de la resolución impugnada como de la recurrida, respecto del oficio 600-16-2008-00799, de doce de noviembre de dos mil ocho, que emitió el administrador local jurídico de Campeche, a través del cual resolvió un recurso de revocación en el que confirmó el oficio 500-12-00-02-2008-1773, de veintinueve de agosto de dos mil ocho, emitido por la Administración Local de Auditoría Fiscal de Campeche, mediante el cual se determinaron diversos créditos fiscales, en concepto total de ********** (**********), por concepto de impuesto al valor agregado, recargos y multas, para el ejercicio fiscal comprendido del uno de junio al treinta y uno de agosto de dos mil seis.—Ahora bien, la Sala Regional Peninsular, estimó ilegal la determinación de mérito, en atención a que, a su juicio, el administrador local de Auditoría Fiscal de Campeche no contaba con facultades para emitir el oficio 324-SAT-04-1-4145, de nueve de octubre de dos mil seis, para requerir el original y copia fotostática de los estados de cuenta bancarios utilizados durante el periodo comprendido del uno de junio al treinta y uno de agosto de dos mil seis, así como las conciliaciones bancarias mensuales

correspondientes al mismo periodo, porque si bien era cierto que el artículo 42, fracción III, del Código Fiscal de la Federación le permitía a la autoridad que realizaba visitas domiciliarias, el revisar la contabilidad del contribuyente, también era verdad que los estados de cuenta bancarios y sus conciliaciones no formaban parte de la misma.—Además, señaló que la información relativa a las cuentas bancarias del contribuyente no constituían en estricto sentido información contable, pues no contenía información sobre las obligaciones fiscales, sino referente a las operaciones o servicios contratados por el particular con alguna institución de crédito y que de acuerdo con el artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, la contabilidad comprendía los libros, registros contables, así como los comprobantes de cumplimiento de las disposiciones fiscales, de manera que dentro de ese tipo de documentación no podía entenderse incluida la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente.—Finalmente, para apoyar sus razonamientos, transcribió la jurisprudencia de rubro: 'REVISIÓN DE ESCRITORIO O GABINETE. EL ARTÍCULO 48 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 5 DE ENERO DE 2004, NO FACULTA A LAS AUTORIDADES FISCALES PARA REQUERIR DOCUMENTACIÓN O INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CUENTAS BANCARIAS DEL CONTRIBUYENTE.', sustentada por la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal.—En contra de esa determinación la parte recurrente alega, en esencia, que la resolución recurrida es violatoria de los artículos 49, 50, 51, fracción I y 52, fracción II, todos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con los diversos 38, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, 16 constitucional y 6 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, porque, contrario a lo que consideró la Sala Fiscal, la Administración Local de Auditoría Fiscal de Campeche sí contaba con facultades para requerir los estados de cuenta bancarios de la contribuyente, utilizados durante el periodo comprendido del uno de junio al treinta y uno de agosto de dos mil seis, así como las conciliaciones bancarias mensuales correspondientes al mismo periodo de revisión.—Al respecto, agrega que lo anterior es así, en virtud de que la Sala del conocimiento señaló que la facultad de la autoridad fiscalizadora se encontraba dirigida al requerimiento de los estados de cuenta como parte de la contabilidad, lo cual es incorrecto, ya que la *a quo* perdió de vista que los estados de cuenta son considerados como otros documentos que no forman parte de la contabilidad, los cuales encuadran dentro del rubro 'y demás papeles' de conformidad con lo establecido en el artículo 45 del Código Fiscal de la Federación, siendo que en el acto impugnado contenido en el oficio 324-SAT-04-4-4145, de nueve de octubre de dos mil seis, se citó como parte de la fundamentación de la competencia de la autoridad fiscalizadora para requerir los estados de cuenta los artículos 42, fracción III y 45, ambos del Código Fiscal de la Federación, los cuales facultan a la autoridad fiscalizadora para requerir y revisar la contabilidad y demás

papeles, circunstancia que no fue considerada por la Sala al emitir el fallo que se recurre.—Además, aduce que por 'y demás papeles' se entendía cualquier tipo de documento, con los que acreditara el cumplimiento de las disposiciones fiscales, entre los cuales se encontraban los estados de cuenta, ya que éstos reflejan los depósitos y retiros que un contribuyente realiza y que se traduce en la determinación de posibles ingresos por los que el contribuyente debe pagar contribuciones y, por ende, su revisión sí es necesaria para determinar si se cumple con las disposiciones fiscales y sirven para determinar la situación fiscal real del particular, por lo que es inconcuso que la autoridad sí tiene competencia para requerirlos; añadiendo que de lo anterior se podía concluir que los estados de cuenta bancarios no obstante que no son documentos que integran la contabilidad a que se refiere el artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, se encuentran comprendidos dentro del rubro 'y demás papeles' de conformidad con el artículo 45 del citado ordenamiento tributario.—También, refiere que el artículo 42, fracción III, del Código Fiscal de la Federación no puede interpretarse en el sentido de que sólo faculta a la autoridad para realizar la visita en el domicilio del particular y verificar la contabilidad del contribuyente visitado, y que no tenga el alcance de permitirle que requiera a éste los datos, informes, documentos y demás papeles a que hace alusión el artículo 45 del Código Fiscal de la Federación; pues debe tomarse en cuenta que la finalidad de las visitas domiciliarias en materia fiscal no es, en sí, la intromisión en el domicilio de los particulares, sino la revisión de la contabilidad y demás papeles con los que logre acreditar el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales para efecto de que la autoridad esté en aptitud de comprobar que el contribuyente ha cumplido con las disposiciones fiscales y así determinar su real situación fiscal.—Para sustentar sus afirmaciones, la inconforme citó la parte conducente del criterio sostenido en la ejecutoria de cuatro de diciembre de dos mil ocho, emitida por el Tercer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito en la revisión fiscal 219/2008, que consideró aplicable de manera analógica.—Asimismo, alega que no resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 85/2008, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'REVISIÓN DE ESCRITORIO O GABINETE. EL ARTÍCULO 48 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 5 DE ENERO DE 2004, NO FACULTA A LAS AUTORIDADES FISCALES PARA REQUERIR DOCUMENTACIÓN O INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CUENTAS BANCARIAS DEL CONTRIBUYENTE.', en virtud de que se refiere a un supuesto diferente, como lo es la facultad de la autoridad para realizar revisiones de gabinete prevista en el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, siendo que en el caso sujeto a debate se trata de una visita domiciliaria prevista en la fracción III de los artículos 42 y 45 ambos del Código Fiscal de la Federación; por lo tanto, no se refiere a la misma facultad ejercida por la Administración Local de Auditoría Fiscal de Campeche, máxime que no

hace referencia expresa a que sea aplicable de manera genérica a todas las facultades de comprobación, sino que se refiere a las revisiones de gabinete iniciadas con antelación a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de enero de dos mil cuatro; sin embargo, el procedimiento que dio origen a la resolución impugnada en el juicio de nulidad es una visita domiciliaria iniciada el cuatro de octubre de dos mil seis.—Sobre la inaplicabilidad de la jurisprudencia de mérito, también arguye que en el supuesto sin conceder que se estimara que la jurisprudencia resulta aplicable, de igual manera, para las visitas domiciliarias, su aplicación también resulta ilegal, pues no debe perderse de vista que dicha jurisprudencia regula el procedimiento de revisión de gabinete en el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el año dos mil tres, lo cual inclusive es reconocido por la propia actora, pues a partir del ejercicio fiscal de dos mil cuatro, se adicionó el último párrafo del aludido numeral, en el cual se corrobora que se considera como parte de la documentación o información que pueden solicitar las autoridades fiscales, la relativa a las cuentas bancarias del propio contribuyente; de ahí que si la Sala Fiscal estimó aplicable el criterio jurisprudencial de mérito indistintamente a todas las facultades de comprobación (revisión de gabinete y visitas domiciliarias), resulta en consecuencia que la autoridad demandada contaba con plenas facultades para requerir los estados de cuenta, al llevar a cabo la visita domiciliaria, tal y como en la especie aconteció.—Finalmente, arguye que si la Sala *a quo* pretendía aplicar lo relativo a las revisiones de gabinete a las visitas domiciliarias, entonces debió aplicar lo dispuesto en el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, vigente en el dos mil seis, ya que la autoridad demandada inició la visita domiciliaria el cuatro de octubre de dos mil seis, tal y como se advierte de la orden de visita domiciliaria VRM7200026/06.—Resultan esencialmente fundados los argumentos de inconformidad anteriores.—En efecto, asiste razón a la recurrente, pues tal y como refiere, cuando las autoridades fiscales llevan a cabo visitas domiciliarias, en ejercicio de sus facultades de comprobación, pueden requerir al contribuyente no sólo su contabilidad, sino también los demás papeles con los que acredite el cumplimiento de las disposiciones fiscales, como lo constituyen los estados de cuenta bancarios del contribuyente y sus conciliaciones, sin que en el caso particular resulte aplicable la jurisprudencia que citó la Sala responsable.—Así, los artículos 42, fracción III, 45, primer párrafo, y 53 del Código Fiscal de la Federación, vigente en el dos mil seis, establecen lo siguiente: 'Artículo 42.'.—'Artículo 45.'.—'Artículo 53.' (se transcriben).—De una interpretación sistemática de los preceptos transcritos, se puede advertir que una de las facultades de comprobación fiscal que tiene la autoridad hacendaria consiste en la práctica de visitas domiciliarias, a través de las cuales se puede solicitar al contribuyente visitado no sólo su contabilidad, sino aquellos documentos que acrediten el cumplimiento de las disposiciones fiscales, los cuales pueden pedirse incluso a los terceros solidarios o responsables relacionados con

ellos.—Lo anterior es así, pues si bien es cierto que la fracción III del artículo 42 del ordenamiento legal en comento sólo hace mención a que se revisará la contabilidad del contribuyente, también es verdad que el diverso artículo 45 alude a la obligación de los visitados de mantener a disposición de la autoridad la contabilidad y demás papeles que acrediten el cumplimiento de las disposiciones fiscales; por lo que es evidente que la autoridad fiscal sí está facultada para requerir otros documentos que no forman parte de la contabilidad, pero que son inherentes para el cumplimiento de obligaciones fiscales. Esto se corrobora porque el diverso numeral 53, al hablar de las facultades de comprobación fiscal, hace alusión de manera genérica a los datos, informes o documentos del contribuyente que soliciten las autoridades fiscales, incluso los incisos a) y b) refieren que durante el transcurso de una visita pueden solicitarse los libros y registros que formen parte de la contabilidad, así como los documentos que deba tener en su poder el contribuyente, respectivamente.—Sirve de apoyo a lo expuesto, la tesis sustentada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la página 1647, Tomo XIX, enero de 2004, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes: 'VISITAS DOMICILIARIAS. EL VISITADOR AUTORIZADO EN LA ORDEN RESPECTIVA PARA PRACTICAR LA DILIGENCIA, ESTÁ FACULTADO PARA REQUERIR AL CONTRIBUYENTE LOS DOCUMENTOS RELATIVOS AL CUMPLIMIENTO DE SUS OBLIGACIONES FISCALES.' (se transcribe).—Como corolario de lo anterior, es necesario determinar si los estados de cuenta bancaria y sus conciliaciones pueden ser considerados como aquellos documentos que sin formar parte de la contabilidad del contribuyente, sirven para acreditar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y, por ende, si la autoridad fiscal está facultada para requerirlos en una visita domiciliaria.—Al respecto, este cuerpo colegiado considera que la información relativa a las cuentas bancarias del contribuyente y sus conciliaciones puede ser útil en la revisión del cumplimiento de las obligaciones fiscales y, por lo tanto, puede ser requerida por las autoridades fiscales durante la práctica de una visita domiciliaria. Esto es así, porque, como afirma la recurrente, aquéllas reflejan los depósitos y retiros que un contribuyente realiza y que se traduce en la determinación de posibles ingresos por los que deba pagar contribuciones y, por ende, su revisión sí es necesaria para determinar si se cumplen con las disposiciones fiscales a efecto de determinar la situación fiscal real del particular.—Además, es importante destacar que a partir de la reforma al artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, publicada el cinco de enero de dos mil cuatro en el Diario Oficial de la Federación, y que se refiere a las revisiones de gabinete, se añadió un último párrafo en el que se estableció que se considera como parte de la documentación o información que pueden solicitar las autoridades fiscales, la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente; por lo que es obvio que a partir de que entró en vigor dicha reforma las autoridades

hacendarias estaban facultadas para requerir al contribuyente sus estados de cuenta bancarios.—Ahora bien, aun cuando el numeral en comento se refiere a los informes, datos o documentos o contabilidad que pueden solicitar las autoridades fiscales a los contribuyentes, para el ejercicio de sus facultades de comprobación, fuera de una visita domiciliaria, no existe obstáculo alguno para aplicarlo precisamente en los casos de una visita domiciliaria, pues si bien existen diferencias entre la revisión de gabinete o escritorio y la orden de visita, entre otras que la primera se realiza en las oficinas de las autoridades, mientras que la segunda se lleva a cabo en el domicilio del gobernado; en ambos casos las autoridades fiscales ejercen sus facultades de comprobación, por lo que pueden válidamente solicitar al contribuyente, responsable solidario o tercero relacionado, no sólo su contabilidad, sino datos, informes o documentos necesarios para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.—Por lo tanto, si el legislador consideró de manera expresa establecer la facultad de las autoridades fiscales de solicitar, entre otros documentos, la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente cuando aquéllas realicen una revisión de gabinete, pues se trata de papeles que sirven para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales del contribuyente, existen las mismas razones jurídicas para estimar que en tratándose de visitas domiciliarias, las aludidas autoridades pueden requerir dichos documentos, ya que pueden ser de utilidad para verificar que se cumple con las disposiciones fiscales respectivas.—Finalmente, asiste razón a la recurrente cuando afirma que no resultaba aplicable la jurisprudencia que citó la Sala responsable en su resolución de rubro: 'REVISIÓN DE ESCRITORIO O GABINETE. EL ARTÍCULO 48 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 5 DE ENERO DE 2004, NO FACULTA A LAS AUTORIDADES FISCALES PARA REQUERIR DOCUMENTACIÓN O INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CUENTAS BANCARIAS DEL CONTRIBUYENTE.', pues dicho criterio se aplica para aquellos supuestos contemplados antes de la reforma al artículo 48 del Código Fiscal de la Federación de cinco de enero de dos mil cuatro; sin embargo, en la especie, la orden de visita domiciliaria y su desahogo se efectuaron con posterioridad a dicha reforma, ya que de las constancias que obran en el expediente de nulidad se advierte que el oficio por el que se ordenó la práctica de la visita domiciliaria se emitió el tres de octubre de dos mil seis y que la revisión abarcaría el periodo comprendido del uno de junio de dos mil seis al treinta y uno de agosto de dicha anualidad; por lo que es lógico que no podía aplicarse la jurisprudencia de mérito si la disposición que ahí se analizó ya no era la misma cuando la autoridad hacendaria ejerció sus facultades de comprobación.—En consecuencia, la autoridad fiscal demandada en el juicio de nulidad sí estaba facultada para requerir a la contribuyente visitada los estados de cuenta bancarios y sus conciliaciones mensuales porque si bien no forman parte de la contabilidad de aquél, son documentos que pueden ser de utilidad para acreditar el cum-

plimiento de las disposiciones fiscales.—En las relacionadas consideraciones, procede revocar la sentencia que se revisa, y observándose que existen en la demanda de nulidad diversos argumentos de ilegalidad, respecto de los cuales no se pronunció la Sala Fiscal, se estima necesario devolverle los autos del juicio natural a fin de que se avoque y proceda a analizar los argumentos omitidos y, en consecuencia, reasumiendo jurisdicción, resuelva como en derecho proceda el asunto sometido a su potestad, toda vez que los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando fungen como revisores en materia fiscal, no están facultados para abordar el estudio de los argumentos no examinados por el órgano de jurisdicción natural, pues en ese supuesto no es aplicable el artículo 91, fracción I, de la Ley de Amparo.—Apoya lo anterior, la jurisprudencia 6/91 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a página 48, del tomo VIII, noviembre de 1991, Octava Época, del *Semanario Judicial de la Federación*, que dice: 'REVISIÓN FISCAL. INAPLICABILIDAD DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 91 DE LA LEY DE AMPARO.' (se transcribe)."

CUARTO.—Por su parte, el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito al resolver la revisión fiscal 28/2010, sostuvo, en lo medular, lo siguiente:

"SEXTO.—Los agravios propuestos por la autoridad recurrente ameritan el análisis siguiente.—En primer término, importa destacar, que **********, demandó la nulidad de la resolución contenida en el oficio 600-75-2008-07858 de veintidós de octubre de dos mil ocho, emitida por el administrador local jurídico de Mérida, a través de los cuales se resolvió el recurso de revocación interpuesto por el actor, confirmándose el oficio 500-39-00-02-02-2008-8439, de catorce de mayo de dos mil ocho, emitido por la Administración Local de Auditoría Fiscal de Mérida, mediante el cual se le determinó un crédito fiscal por la cantidad total de **********.—La Sala *a quo* al dictar la sentencia recurrida, decidió declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, por estimar que el administrador local de Auditoría Fiscal de Mérida, no cuenta con facultades para requerir el original y copias fotostáticas de los estados de cuenta bancarios mensuales utilizados durante el ejercicio de dos mil tres, así como las conciliaciones bancarias mensuales correspondientes al mismo periodo, porque si bien el artículo 42, fracción III, del Código Fiscal de la Federación invocado en el oficio 324-SAT-31-1-2659, de trece de febrero de dos mil siete, permite a la autoridad que realiza las visitas domiciliarias, el revisar la contabilidad del contribuyente, no menos cierto era que los estados de cuenta bancarios y sus conciliaciones, no forman parte de la contabilidad.—También consideró la Sala Fiscal, que acorde con el artículo 28 del código tributario, la contabilidad comprende los libros, registros contables, así como los comprobantes de cumplimiento de las disposiciones fisca-

les, empero que dentro de ese tipo de documentación, no puede entenderse incluida la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente.—La Sala estimó que no era obstáculo que la autoridad demandada estimara que no resultaba aplicable la jurisprudencia 2a./J. 85/2008, de rubro: 'REVISIÓN DE GABINETE. EL ARTÍCULO 48 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 5 DE ENERO DE 2004, NO FACULTA A LAS AUTORIDADES FISCALES PARA REQUERIR DOCUMENTACIÓN O INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CUENTAS BANCARIAS DEL CONTRIBUYENTE.', porque se refería a las facultades de comprobación basadas en el artículo 48 del código tributario, que regula el ejercicio de las facultades de comprobación en las revisiones de gabinete, toda vez que lo analizado en la referida jurisprudencia alude a la facultad de la autoridad a revisar la contabilidad y a lo que comprende ésta.—Que en esa virtud, con independencia de que la citada jurisprudencia aludiera exclusivamente a las revisiones de gabinete, al dejar al descubierto que tratándose de revisión de contabilidad, ésta no comprende la revisión de los estados de cuentas bancarios y demás información relacionada, hacía evidente que al margen del tipo de revisión efectuada, la autoridad no cuenta con facultades para requerir la información mencionada.—Que si bien era cierto que en la jurisprudencia invocada se hacía alusión exclusivamente a las facultades de comprobación en las revisiones de gabinete, no menos veraz era que lo analizado en la jurisprudencia, aludía a la facultad de la autoridad de revisar la contabilidad, así como a lo que comprendía ésta, dejando en claro entonces, que en tratándose de revisiones de contabilidad, ésta no comprende la revisión de cuentas bancarias.—Que tampoco se podía inferir del texto del artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, que los estados de cuenta bancarios, formaran parte de la contabilidad de la contribuyente, en el periodo correspondiente a dos mil tres, dado que dicho precepto se limita a señalar los registros, cuentas especiales, libros y registros sociales, equipos y sistemas electrónicos de registro fiscal y sus registros, documentación comprobatoria de los asientos respectivos y los comprobantes de haber cumplido con las disposiciones fiscales, y que interpretado de manera adminiculada con el numeral 48 del citado ordenamiento legal, vigente en el periodo revisado, llevaba a concluir que no se desprendía que se incluyeran de manera tácita, los estados de cuenta bancarios, como parte de la contabilidad de la contribuyente en el periodo auditado.—Y, en consecuencia, se reconoció el derecho del demandante a recibir la indemnización regulada por el artículo 6 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en virtud de haberse declarado la nulidad de la resolución impugnada, porque la autoridad que emitió uno de los oficios por los que se solicitó informes y datos a la contribuyente era incompetente, lo cual se hizo en contravención de la jurisprudencia 85/2008, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y que la autoridad no se

allanó a las pretensiones del actor al contestar la demanda.—En primer término, debe decirse que son infundados los argumentos vertidos por la autoridad recurrente.—En efecto, la recurrente sostiene sustancialmente que la Administración Local de Auditoría Fiscal de Mérida, sí cuenta con facultades para requerir a la contribuyente, estados de cuenta bancarios y conciliaciones bancarias, correspondientes al periodo de revisión, toda vez que en el oficio de solicitud de información y documentación 324-SAT-31-1-2659, de trece de febrero de dos mil siete, la autoridad liquidadora lo fundó en los artículos 42, fracción III y 45 del Código Fiscal de la Federación.—También sostuvo la recurrente, en relación con el tema, que la Sala Fiscal pierde de vista que los estados de cuenta son considerados como otros documentos y que si bien no forman parte de la contabilidad, éstos se encuentran dentro del rubro establecido en el indicado numeral 45, dentro del rubro: 'demás papeles'.—Añadió que el citado precepto prevé que el contribuyente, durante la visita, debe poner a disposición de los visitadores la contabilidad y demás papeles, entendiéndose por éstos, cualquier tipo de documento con los que se acredite el cumplimiento de las disposiciones fiscales, entre los que se encuentran los estados de cuenta.—La inconforme también sostiene que se pierde de vista lo establecido en el artículo 26 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, que prevé las reglas que deben observar las personas que se encuentran obligadas a llevar la contabilidad, con lo que, afirma, se corrobora la facultad que tienen las autoridades para solicitar los estados de cuenta, y que bajo estas consideraciones, no obstante que no son documentos que integran la contabilidad, a que se refiere el numeral 28 del código tributario, se encuentran comprendidos en el rubro: 'y demás papeles', ya que reflejan los depósitos y retiros que un contribuyente realiza y se traduce en la determinación de posibles ingresos por los que se debe pagar contribuciones.—Dichas inconformidades son infundadas, como se verá a continuación.—En efecto, para así considerarlo, conviene transcribir los artículos 42, fracción III, 45 y 28 del Código Fiscal de la Federación, vigentes en dos mil tres, que establecían: 'Artículo 42.'.—'Artículo 45.'.—'Artículo 28.' (se transcriben).—De las transcripciones anteriores se advierte: a) que las autoridades fiscales pueden practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes, responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados, para determinar si han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales.—b) Que en virtud de esa facultad, pueden revisar la contabilidad, bienes y mercancías del contribuyente; que tanto los visitados, sus representantes o la persona con quien se entienda la visita en el domicilio fiscal, están obligados a permitir a los visitadores su acceso al lugar objeto de dicha visita, así como la verificación de bienes y mercancías, de los documentos, discos, cintas o cualquier otro medio procesable de almacenamiento de datos, que el contri-

buyente tenga en los lugares en donde se practique la visita.—c) De igual modo, que si los visitados llevan su contabilidad, o parte de ella con el sistema de registro electrónico o microfilmen o graben en discos ópticos o en cualquier otro medio autorizado por la Secretaría de Hacienda, deben poner a disposición de los visitadores, el equipo de cómputo en su auxilio. Y, d) También se desprende de dichos preceptos, las reglas que deben observar las personas que se encuentren obligadas, de conformidad con las disposiciones fiscales, a llevar su contabilidad.—Ahora bien, el sintetizado agravio es infundado porque contrario a las afirmaciones efectuadas por la autoridad recurrente, la autoridad fiscalizadora no se encontraba facultada para solicitar a la contribuyente actora, la exhibición de sus estados de cuenta bancarios, toda vez que tal como lo concluyó la Sala Fiscal, esa prerrogativa no le fue otorgada a la autoridad en los invocados artículos del Código Fiscal de la Federación, en que fundó la resolución impugnada, pues como se ve, del texto de los mismos solamente se advierte que permiten a la autoridad que realiza esas visitas domiciliarias, revisar la contabilidad del contribuyente, empero no se contempla la facultad de la autoridad fiscalizadora para requerir a los contribuyentes a quienes solicite documentación para la práctica del procedimiento de fiscalización conocido como visita domiciliaria, la relativa a sus cuentas bancarias.—Por ende, si el contribuyente actor en el juicio de nulidad, fue sujeto de una visita domiciliaria y la autoridad fiscalizadora mediante el oficio 324-SAT-31-1-2659, de trece de febrero de dos mil siete, le requirió el original y copia fotostática de los estados de cuenta bancarios utilizados durante el ejercicio dos mil tres, así como las conciliaciones bancarias mensuales correspondientes al mismo periodo, entonces es inconcuso que la orden que contiene tal requerimiento es ilegal, tal como lo consideró la Sala Fiscal.—Se llega a lo anterior, partiendo del principio fundamental de que la autoridad sólo puede actuar dentro del marco de las facultades que la ley le otorga, es decir, sólo puede hacer aquello que le está permitido.—Por esas razones, lo afirmado por la autoridad recurrente, referente a que no obstante que las cuentas bancarias citadas, no son documentos que integran la contabilidad, a que se refiere el numeral 28 del código tributario, sí se encuentran comprendidos en el rubro: 'y demás papeles', que establece el numeral 45 del Código Fiscal de la Federación, toda vez que como se vio, en dicho numeral solamente se refiere que los visitados, sus representantes, o la persona con quien se entienda la visita en el domicilio fiscal, están obligados a permitir a los visitadores designados por las autoridades fiscales el acceso al lugar o lugares objeto de la misma, así como mantener a su disposición la contabilidad y demás papeles que acrediten el cumplimiento de las disposiciones fiscales, sin que de esta expresión 'y demás papeles', pueda inferirse que dentro de éstos papeles se encuentren comprendidos los estados de cuenta bancarios, pues de haberlo considerado así el legislador, entonces lo habría consignado expresamente en el nume-

ral en cita, como lo hizo en tratándose de revisiones de gabinete, al adicionar al artículo 48 del código tributario federal, en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de cinco de enero de dos mil cuatro.—Cabe destacar, que el primer párrafo del citado artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, vigente en dos mil tres, establecía que: 'Cuando las autoridades fiscales soliciten de los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, informes, datos o documentos o pidan la presentación de la contabilidad o parte de ella, para el ejercicio de sus facultades de comprobación, fuera de una visita domiciliaria, se estará a lo siguiente: …'; sin que se refiriera que dentro de dichos documentos, se encontraran las cuentas bancarias de los contribuyentes, pues fue con la incorporación de un último párrafo al citado precepto, mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el cinco de enero de dos mil cuatro, en donde se determinó, que para los efectos del primer párrafo del numeral 48 del código tributario federal, se considera como parte de la documentación o información que pueden solicitar las autoridades fiscales, la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente; mientras que el artículo 45 del aludido ordenamiento legal, que se refiere a las visitas domiciliarias, no fue adicionado con ningún párrafo en donde se precisara que dentro de la expresión 'y demás papeles', se deberían incluir las cuentas bancarias.—Sin que a lo anterior se oponga el hecho de que la Sala fiscal se haya apoyado en la jurisprudencia 2a./J. 85/2008, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: 'REVISIÓN DE GABINETE. EL ARTÍCULO 48 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 5 DE ENERO DE 2004, NO FACULTA A LAS AUTORIDADES FISCALES PARA REQUERIR DOCUMENTACIÓN O INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CUENTAS BANCARIAS DEL CONTRIBUYENTE.', toda vez que aun cuando se refiere a las revisiones de escritorio o gabinete y no a las visitas domiciliarias, lo cierto es que tal criterio fue invocado por la Sala Fiscal para evidenciar que dicho criterio dejó en claro que en tratándose de revisión de contabilidad, ésta no comprende la revisión de estados de cuenta bancarios y demás información relacionada y que por tanto, con independencia del tipo de revisión que efectúe la autoridad (visitas domiciliarias o revisiones de gabinete), al revisar la contabilidad, no cuenta con facultades para requerir la información bancaria mencionada.—De ahí que también resulte infundado lo aseverado por la recurrente, en relación con el hecho de que se debió aplicar lo dispuesto por el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, vigente en dos mil siete, ya que la visita se inició el treinta de enero de dos mil siete y no las vigentes en dos mil tres, como lo señaló la responsable, toda vez que, en principio debe decirse que dicho precepto únicamente se refiere a las revisiones de gabinete y no a las visitas domiciliarias, como sucedió en el presente asunto; y si la Sala Fiscal abordó el análisis de dicho precepto, fue para evidenciar que en

la fecha en que el contribuyente adquirió el derecho, las cuentas bancarias no formaban parte de la contabilidad del contribuyente, en los términos destacados en la jurisprudencia 2a./J. 85/2008, que se dejó precisada.—(se transcribe)."

En otro orden de ideas, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, al resolver la revisión fiscal 262/2010, sostuvo, en lo medular lo siguiente:

"SEXTO.— … Ahora bien, se consideran esencialmente fundados y suficientes para revocar la decisión combatida, los argumentos sintetizados en los incisos d), e), f) y g), no sin antes destacar que no es materia de controversia establecer si el problema a dilucidar se refiere a la competencia material o si se trata de un requisito de legalidad en la práctica de la visita domiciliaria, que se ordenó realizar porque el dictamen de estados financieros fue exhibido fuera del plazo para ello otorgado, dentro de cuyo procedimiento la autoridad fiscalizadora requirió a la contribuyente visitada diversa información y documentación para comprobar el cumplimiento de disposiciones fiscales relativas al ejercicio fiscal de dos mil seis, toda vez que los agravios de la autoridad inconforme giran en torno a la debida fundamentación del oficio de requerimiento de información y documentación número 500-32-00-02-00-2008-5347 de veintiocho de octubre de dos mil ocho, emitido, como se apuntó, dentro del procedimiento de una visita domiciliaria, porque estima la autoridad recurrente, la Sala Fiscal apoyó su criterio en una jurisprudencia que no es aplicable al caso concreto, al exigirle que además de los artículos en que fundó el aludido oficio, debió citar también el artículo 48, fracción IX, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación.—Asimismo, es pertinente puntualizar que los agravios que se analizan son manifestaciones suficientes de la causa de pedir, considerando que exponen en lo medular la esencia del agravio inferido por la Sala Fiscal, como consecuencia de aplicar las jurisprudencias relativas a los requisitos del oficio de requerimiento de información y documentación 500-32-00-02-00-2008-5347 de veintiocho de octubre de dos mil ocho, conforme al criterio de la jurisprudencia número VI.3o.A. J/28, el cual comparte este Tribunal Colegiado, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, diciembre de 2003, página 1119, materia administrativa, Novena Época, sustentada por los Tribunales Colegiados de Circuito, cuyo contenido es el siguiente: 'AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. ALCANCE DE LA TEORÍA DE LA CAUSA DE PEDIR.' (se transcribe).—Destacado lo anterior, es cierto como lo aduce la autoridad inconforme que la Sala Fiscal aplicó las jurisprudencias por contradicción de tesis 23/2008 y 28/2010, sin que se actualicen los supuestos del artículo 193 de la Ley de Amparo.—En efecto, en la ejecutoria de la primera de las citadas jurisprudencias por contradicción de tesis (23/2008), se estableció medularmente lo

siguiente: (se transcribe).—En la ejecutoria de la segunda jurisprudencia por contradicción de tesis (28/2010), se precisó lo siguiente: (se transcribe).—De las transcripciones precedentes se desprende, tal como lo considera la autoridad recurrente, que en ellas el Alto Tribunal sólo analizó lo relativo a los requisitos de una revisión de gabinete, esto es, la revisión que realizan las autoridades fiscalizadoras fuera de una visita domiciliaria, hipótesis que no se actualiza en la especie, porque el oficio 500-32-00-02-00-2008-5347 de veintiocho de octubre de dos mil seis, que sirvió de base a la autoridad demandada para emitir las resoluciones en las que impuso a la sociedad actora las indicadas multas, se emitió durante el procedimiento de la visita domiciliaria ordenada en el diverso oficio 500-32-00-05-00-2008-03878 de once de agosto de dos mil ocho, considerando que el acta de inicio de dicha visita se levantó el trece del mes y año en cita, esto es, antes de que se emitiera el oficio de requerimiento de información mencionado, luego, es evidente que en la especie no pueden tener aplicación las jurisprudencias citadas por la Sala Fiscal, porque en ellas, como se indicó, fue materia de análisis un supuesto diferente, referido al requerimiento de información y documentación en el procedimiento de una revisión denominada de gabinete.—Por tanto, la Sala Fiscal aplicó en forma indebida las citadas jurisprudencias, porque en ellas se interpretó el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, en la parte relativa a las formalidades de la revisión de gabinete, procedimiento que difiere del seguido con motivo de una visita domiciliaria regulada por los numerales 42 y 43 del mismo cuerpo normativo, tal como lo ha establecido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia por contradicción de tesis 153/2007, en materia constitucional, administrativa, publicada en la Novena Época, Tomo XXVI, octubre de 2007, página 298, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el número de tesis 2a./J. 196/2007, que por rubro y texto lleva: 'ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. LA SUSTENTADA EN EL ARTÍCULO 42, FRACCIONES II Y III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, RESPETA LA GARANTÍA DE FUNDAMENTACIÓN.' (se transcribe).—Se considera que las jurisprudencias por contradicción de tesis ya mencionadas fueron aplicadas en forma indebida por la Sala Fiscal, porque de la sentencia recurrida se desprende que después de mencionar que la fundamentación de la autoridad demandada, vertida en el multicitado oficio número 500-32-00-02-00-2008-5347 de veintiocho de octubre de dos mil seis, referida a los artículos 42, fracciones II y III, 45 y 53, primer párrafo, inciso b), del Código Fiscal de la Federación, no es suficiente para sustentar la competencia material del mencionado oficio, porque se omitió citar también el numeral 48, fracción IX, último párrafo, del conjunto normativo ya mencionado, no obstante de que el referido oficio se emitió durante la práctica de una visita domiciliaria, hipótesis diferente al procedimiento y formalidades de una revisión de gabinete.—De esta forma, se actualizan los supuestos vertidos en la jurisprudencia

por contradicción de tesis 17/98, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que con el número de tesis P./J. 88/2000, aparece publicada en el Tomo XII, septiembre de 2000, página 8, Materia Común, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, del contenido siguiente: 'JURISPRUDENCIA. SU TRANSCRIPCIÓN POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN SUS RESOLUCIONES, PUEDE SER APTA PARA FUNDARLAS Y MOTIVARLAS, A CONDICIÓN DE QUE SE DEMUESTRE SU APLICACIÓN AL CASO.' (se transcribe).—Así como los lineamientos de la tesis número I.10o.T.3 K, consultable en la página 1370, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, diciembre de 2004, Materia Común, Novena Época, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, y compartida por este similar, que expresa: 'JURISPRUDENCIA. SU INVOCACIÓN Y APLICACIÓN OBEDECE A LA NECESARIA ADECUACIÓN DEL CASO JUSTICIABLE AL CONTENIDO DE ESA FUENTE DE DERECHO.' (se transcribe).—En consecuencia, al resultar fundados los agravios ya mencionados, lo que procede es revocar la sentencia recurrida para que la Sala Fiscal, prescindiendo de la aplicación de las jurisprudencias por contradicción de tesis 23/2008 y 28/2010 ya citadas, analice los conceptos de anulación y los argumentos que conformaron la litis del presente asunto, partiendo del hecho de que el oficio de requerimiento de información y documentación número 500-32-00-02-00-2008-5347 de veintiocho de octubre de dos mil ocho, fue emitido durante la práctica de la visita domiciliaria, contenida en el diverso oficio 500-32-00-05-00-2008-03878 de once de agosto del mismo año, y determine lo que en derecho corresponda.—Sentado el alcance restrictivo de la presente ejecutoria y dado el sentido en que se resuelve el presente recurso por resultar fundado el motivo de inconformidad dirigido a refutar la decisión sobre la debida fundamentación de la competencia material de la autoridad enjuiciada, respecto del oficio de requerimiento de información y documentación ya señalado, resulta innecesario que este Tribunal Colegiado se ocupe de los restantes motivos de disenso, en razón de que no variarían en modo alguno lo que se resuelve.—Robustece la determinación precedente, la tesis I.7o.A.577 A, pronunciada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 1671, que dice lo siguiente: 'AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. SI UNO DE ELLOS RESULTA FUNDADO Y SUFICIENTE PARA DEJAR SIN EFECTOS EL FALLO IMPUGNADO, ES INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS RESTANTES.' (se transcribe)."

QUINTO.—Ahora bien, para determinar si en el caso existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima indispensable hacer una síntesis de los aspectos más relevantes de las consideraciones en que se apoyaron los Tribunales Colegiados, cuyos criterios fueron denunciados como contradictorios.

I. El Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, al resolver el recurso de revisión fiscal 28/2010, el veintiséis de mayo de dos mil diez, consideró lo siguiente:

Destacó que el contribuyente demandó la nulidad de la resolución contenida en el oficio de veintidós de octubre de dos mil ocho, emitidas por el administrador local jurídico de Mérida, por las que se resolvió el recurso de revocación en el sentido de confirmar el diverso oficio por el que se determinó un crédito fiscal a cargo del contribuyente.

La Sala Fiscal al resolver el juicio de nulidad declaró la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada por las siguientes razones (únicamente se hace referencia a la parte conducente que interesa para resolver la presente contradicción):

a) Consideró que la autoridad fiscal no contaba con facultades para requerir el original y copias fotostáticas de los estados de cuenta bancarios, mensuales, utilizados durante el ejercicio de dos mil tres, así como las conciliaciones bancarias correspondientes, porque si bien el artículo 42, fracción III, del Código Fiscal de la Federación invocado en el oficio, permite a la autoridad que realiza visitas domiciliarias el poder revisar la contabilidad del contribuyente, no menos cierto es que los estados de cuenta bancarios y sus conciliaciones no forman parte de la contabilidad.

b) Que acorde con el artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, la contabilidad comprende los libros, registros contables, así como los comprobantes de cumplimiento de las disposiciones fiscales; empero, dentro de ese tipo de documentación no puede entenderse incluida la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente.

c) También estimó la Sala, que no era obstáculo que la autoridad demandada dijera que no resultaba aplicable la jurisprudencia 2a./J. 85/2008, de rubro: "REVISIÓN DE ESCRITORIO O GABINETE. EL ARTÍCULO 48 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 5 DE ENERO DE 2004, NO FACULTA A LAS AUTORIDADES FISCALES PARA REQUERIR DOCUMENTACIÓN O INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CUENTAS BANCARIAS DEL CONTRIBUYENTE.", porque se refería a las facultades de comprobación previstas en el artículo 48 del código tributario, que regula el ejercicio de las facultades de comprobación en las revisiones de gabinete, ya que lo analizado en la jurisprudencia alude a la facultad de la autoridad de revisar la contabilidad y a lo que comprende ésta; y, en esa virtud, con independencia de lo señalado en la jurisprudencia, o que aludiera exclusi-

vamente a las revisiones de gabinete; al dejar al descubierto que tratándose de la revisión de contabilidad ésta no comprende la revisión de los estados de cuenta bancarios y demás información relacionada, hacía evidente que al margen del tipo de revisión efectuada, la autoridad no cuenta con facultades para requerir ese tipo de información.

d) Que tampoco se podía inferir del texto del artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, que los estados de cuenta bancarios formaran parte de la contabilidad del contribuyente en el periodo de dos mil tres, dado que dicho precepto se limita a señalar los registros, cuentas especiales, libros y registros sociales, equipos, sistemas electrónicos de registro fiscal y sus registros, documentación comprobatoria de los asientos respectivos y los comprobantes de haber cumplido con las disposiciones fiscales y, que interpretado de manera adminiculada con el numeral 48 del citado ordenamiento, vigente en el periodo revisado, llevaba a concluir que no se desprendía que incluyeran de manera tácita, los estados de cuenta bancarios, como parte de la contabilidad de la contribuyente en el periodo auditado.

e) En consecuencia, la Sala reconoció el derecho del contribuyente de recibir la indemnización regida por el artículo 6 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por haberse declarado la nulidad de la resolución impugnada, porque la autoridad fiscalizadora que emitió el oficio por el que solicitó informes y datos al contribuyente era incompetente, lo que hizo en contravención a lo previsto por la jurisprudencia 2a./J. 85/2008.

Inconforme con esa determinación la autoridad recurrente interpuso el recurso de revisión fiscal correspondiente. Al efecto, en esencia, la, autoridad fiscal adujo los siguientes argumentos:

1. Que sí cuenta con facultades para requerir al contribuyente los estados de cuenta bancarios y conciliaciones bancarias, correspondientes al periodo de la revisión, porque en el oficio de solicitud de información y documentación, la autoridad liquidadora lo fundó en los artículos 42, fracción III, y 45 del Código Fiscal de la Federación.

2. Señaló que la Sala Fiscal perdió de vista que los estados de cuenta son considerados como otros documentos y que si bien no forman parte de la contabilidad, éstos se encuentran establecidos en el numeral 45, dentro del rubro "y demás papeles", y que el citado precepto prevé que el contribuyente durante la visita debe poner a disposición de los visitadores la contabilidad y demás papeles, entendiéndose por éstos, cualquier tipo de documento con el que se acredite el cumplimiento de las disposiciones fiscales, entre los que se encuentran los estados de cuenta bancarios.

3. Agregó en su agravio, que también dejó de observar la Sala lo establecido en el artículo 26 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, que prevé las reglas que deben observar las personas que se encuentran obligadas a llevar la contabilidad, con lo que afirma, se corrobora la facultad que tienen las autoridades para solicitar los estados de cuenta bancarios y, que bajo esas consideraciones, no obstante que no son documentos que integran la contabilidad a que se refiere el numeral 28 del citado ordenamiento, se encuentran comprendidos en el rubro "y demás papeles", ya que reflejan los depósitos y retiros que un contribuyente realiza y se traduce en la determinación de posibles ingresos, por los que debe pagar contribuciones.

En relación con lo señalado por la autoridad recurrente, el Tribunal Colegiado consideró que eran infundados esos agravios y para ello, transcribió el contenido de los artículos 42, fracción III; 45 y 28 del Código Fiscal de la Federación y luego, señaló que de esos preceptos se advertía lo siguiente: 1) que las autoridades fiscales pueden practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes, responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados, para determinar si han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales; 2) que en virtud de esa facultad, pueden revisar la contabilidad, bienes y mercancías del contribuyente, que tanto los visitados, sus representantes o la persona con quien se entienda la visita en el domicilio fiscal, están obligados a permitir a los visitadores el acceso al lugar objeto de la visita, así como la verificación de bienes y mercancías, de los documentos, discos, cintas o cualquier otro medio procesable de almacenamiento de datos que el contribuyente tenga en los lugares en donde se practique la visita; 3) que si los visitados llevan su contabilidad o parte de ella con el sistema de registro electrónico o microfilmen o graben en discos ópticos o en cualquier otro medio autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deben poner a disposición de los visitadores, el equipo de cómputo en su auxilio; y, 4) se desprenden las reglas que deben observar las personas que se encuentran obligadas, de conformidad con las disposiciones fiscales a llevar su contabilidad.

De ahí, el órgano colegiado concluyó que contrario a las afirmaciones de la recurrente, la autoridad fiscalizadora no se encontraba facultada para solicitar al contribuyente, la exhibición de sus estados de cuenta bancarios, toda vez que, como lo concluyó la Sala fiscal, esa prerrogativa no le fue otorgada en los invocados artículos del código tributario en que fundó la resolución impugnada, pues como se ve, del texto de ellos se advierte que permiten a la autoridad a realizar las visitas domiciliarias, revisar la contabilidad del contribuyente, empero, no se contempla la facultad de la autoridad

fiscalizadora para requerir a los contribuyentes o a quienes solicite documentación para la práctica del procedimiento de visita domiciliaria, la relativa a cuentas bancarias.

Por tanto –concluyó el tribunal–, si el contribuyente fue sujeto de una visita domiciliaria y la autoridad mediante el oficio correspondiente le requirió el original y copia fotostática de los estados de cuenta bancarios utilizados durante el ejercicio fiscal de dos mil tres, así como las conciliaciones bancarias mensuales, entonces, es inconcuso que la orden que contiene ese requerimiento es ilegal.

Lo anterior, porque la autoridad sólo puede actuar dentro del marco de las facultades que la ley le otorga; por ello, no obstante lo que aduce la autoridad recurrente en el sentido de que las cuentas bancarias son documentos que integran la contabilidad a que se refiere el numeral 28 del código tributario, y que sí están comprendidos en el rubro "y demás papeles" que establece el artículo 45 del citado código; no le asiste la razón, ello en virtud de que de dicha expresión no se puede inferir que se encuentran dentro de esos papeles los estados de cuenta bancarios, pues de haberlo considerado así el legislador, entonces lo habría consignado así expresamente en el numeral en cita, como lo hizo tratándose de las revisiones de gabinete, al adicionar el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, en la reforma de cinco de enero de dos mil cuatro.

Por último, destacó el órgano colegiado, que lo expuesto no se oponía al hecho de que la Sala Fiscal hubiese invocado la jurisprudencia 2a./J. 85/2008, de rubro: "REVISIÓN DE ESCRITORIO O GABINETE. EL ARTÍCULO 48 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 5 DE ENERO DE 2004, NO FACULTA A LAS AUTORIDADES FISCALES PARA REQUERIR DOCUMENTACIÓN O INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CUENTAS BANCARIAS DEL CONTRIBUYENTE.", porque aunque se refiere a las revisiones de gabinete y no así a las visitas domiciliarias, lo cierto es que ese criterio fue invocado por la Sala Fiscal para evidenciar que se dejó en claro que tratándose de contabilidad, ésta no comprende la revisión de los estados de cuenta bancarios y demás información relacionada, y que por tanto, con independencia del tipo de revisión en que se actúe, la autoridad fiscalizadora al revisar la contabilidad no cuenta con facultades para requerir la información bancaria señalada.

II. En otro orden de ideas, el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito resolvió el recurso de revisión fiscal 182/2009, el siete de abril de dos mil diez, en esencia, bajo las siguientes consideraciones:

El órgano colegiado estimó que era esencialmente fundado uno de los agravios de la autoridad recurrente. Precisó que la materia del recurso de revisión fiscal lo era la sentencia dictada por la Sala Fiscal mediante la cual declaró la nulidad lisa y llana tanto de la resolución impugnada como de la recurrida, respecto del oficio por el que se determinaron diversos créditos fiscales a la contribuyente.

Destacó que la Sala Fiscal estimó ilegal la determinación de la autoridad fiscal porque no contaba con facultades para emitir el oficio por el que requirió el original y copia fotostática de los estados de cuenta bancarios utilizados durante determinado periodo, así como las conciliaciones bancarias mensuales correspondientes a la contribuyente, porque si bien era cierto que el artículo 42, fracción III, del Código Fiscal de la Federación le permitía a la autoridad realizar visitas domiciliarias y revisar la contabilidad del contribuyente, también lo era que los estados de cuenta bancarios y sus conciliaciones no formaban parte de la misma. También agregó, que la información relativa a las cuentas bancarias del contribuyente no constituían, en estricto sentido, información contable, pues no contenía información sobre obligaciones fiscales, sino la referente a las operaciones o servicios contratados por el particular con alguna institución de crédito y que de acuerdo con el artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, la contabilidad comprendía los libros, registros contables, así como los comprobantes de cumplimiento de las disposiciones fiscales, de manera que dentro de ese tipo de documentación no podía entenderse incluida la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente.

Para apoyar sus consideraciones la Sala invocó la jurisprudencia 2a./J. 85/2008, de rubro: "REVISIÓN DE ESCRITORIO O GABINETE. EL ARTÍCULO 48 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 5 DE ENERO DE 2004, NO FACULTA A LAS AUTORIDADES FISCALES PARA REQUERIR DOCUMENTACIÓN O INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CUENTAS BANCARIAS DEL CONTRIBUYENTE."

Inconforme con esa determinación, la autoridad recurrente al interponer el recurso de revisión fiscal expuso en esencia, que la sentencia de la Sala era contraria a derecho y que sí contaba con facultades para requerir estados de cuenta bancarios de la contribuyente, así como las conciliaciones bancarias mensuales correspondientes.

Lo anterior, porque la Sala dejó de advertir que los estados de cuenta bancarios son considerados como otros documentos que no forman parte de la contabilidad, los cuales encuadran en el rubro "y demás papeles" de conformidad con lo dispuesto por el artículo 45 del Código Fiscal de la Federación,

y que en el oficio impugnado por la contribuyente sí se citó como parte de la fundamentación de la competencia de la autoridad fiscalizadora, para requerir los estados de cuenta bancarios, los artículos 42, fracción III y 45, ambos del Código Fiscal de la Federación, los cuales facultan a la autoridad para requerir y revisar la contabilidad y demás papeles, circunstancia que no fue tomada en cuenta por la Sala.

Agregó, que por la expresión "y demás papeles" se debe entender cualquier tipo de documento con los que acredita si se cumplieron con las obligaciones fiscales, entre los cuales se encuentran los estados de cuenta, porque éstos reflejan los depósitos y retiros que un contribuyente realiza y que se traduce en la determinación de posibles ingresos por los que el contribuyente debe pagar contribuciones y, por ende, su revisión es necesaria para determinar si se cumplen o no con las disposiciones fiscales y sirven para determinar la situación fiscal real del contribuyente. De ahí, es inconcuso que la autoridad sí tiene competencia para requerir ese tipo de documentos, pese a que los estados de cuenta bancarios no son documentos que integran la contabilidad en términos de lo previsto por el artículo 28 del Código Fiscal de la Federación.

También señaló que el artículo 42, fracción III, del código tributario no se puede interpretar en el sentido de que sólo faculta a la autoridad para realizar la visita en el domicilio del particular y verificar la contabilidad del contribuyente visitado, y que no tenga el alcance de que pueda requerir al contribuyente los datos, informes, documentos y demás papeles a que hace alusión el artículo 45 del mismo código.

Ahora bien, el Tribunal Colegiado al resolver el recurso de revisión fiscal consideró que eran fundados los agravios de la autoridad. Lo anterior, porque estimó que cuando las autoridades fiscales llevan a cabo visitas domiciliarias, en ejercicio de sus facultades de comprobación, sí pueden requerir al contribuyente no sólo su contabilidad sino también los demás papeles con los que acredite el cumplimiento de las disposiciones fiscales, como lo constituyen los estados de cuenta bancarios y sus conciliaciones, sin que resulte aplicable la jurisprudencia que invocó la Sala Fiscal.

Para explicar su conclusión, transcribió el contenido de los artículos 42, fracción III, 45, primer párrafo y 53 del Código Fiscal de la Federación, y dijo que de una interpretación sistemática de los citados preceptos, se podía advertir que una de las facultades de comprobación fiscal que tiene la autoridad hacendaria, consiste en la práctica de visitas domiciliarias, a través de las cuales puede solicitar al contribuyente visitado no sólo su contabilidad, sino también aquellos documentos que acrediten el cumplimiento de disposi-

ciones fiscales, los que pueden pedirse incluso a los terceros solidarios o responsables relacionados con ellos.

Agregó que lo anterior es así, porque si bien es cierto que la fracción III del artículo 42 del código, sólo hace mención a que se revisará la contabilidad del contribuyente, también lo es que el diverso artículo 45 alude a la obligación de los visitados de mantener a disposición de la autoridad la contabilidad y demás papeles que acrediten el cumplimiento de las disposiciones fiscales; por lo que es claro que la autoridad sí está facultada para requerir otros documentos que no forman parte de la contabilidad, pero que son inherentes para el cumplimiento de las obligaciones fiscales. Explicó que esa conclusión se corrobora con el diverso numeral 53 del citado código, al hablar de las facultades de comprobación fiscal, hace alusión de manera genérica a los datos, informes o documentos del contribuyente que pueden solicitar las autoridades fiscales, incluso, los incisos a) y b) refieren que durante el transcurso de una visita pueden solicitarse los libros, registros que forman parte de la contabilidad, así como los documentos que deba tener en su poder el contribuyente, respectivamente.

Precisó el tribunal que la información relativa a las cuentas bancarias del contribuyente y sus conciliaciones, puede ser útil en la revisión del cumplimiento de las obligaciones fiscales y, por ende, puede ser requerida por las autoridades fiscales durante la práctica de una visita domiciliaria, ello porque en esos documentos se reflejan los depósitos y retiros que un contribuyente realiza y que se traduce en la determinación de posibles ingresos por los que deba pagar contribuciones y por tanto, su revisión es necesaria para determinar si se cumplen o no con las disposiciones fiscales, a efecto de determinar la situación fiscal real del particular.

Destacó también que a partir de la reforma del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, publicada el cinco de enero de dos mil cuatro, y que se refiere a las revisiones de gabinete, y al que se añadió un último párrafo, en el que se estableció que se consideraba como parte de la documentación o información que pueden solicitar las autoridades fiscales, la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente, por lo que es obvio que a partir de que entró en vigor esa reforma, las autoridades hacendarias estaban facultadas para requerir al contribuyente sus estados de cuenta bancarios, y explicó que no existía obstáculo para aplicar ese precepto en los casos de una visita domiciliaria, pues si bien existen diferencias entre ambos procedimientos, en ambos casos las autoridades fiscales ejercen sus facultades de comprobación, por lo que pueden válidamente solicitar al contribuyente, responsable solidario o tercero relacionado, no sólo su contabilidad, sino datos, informes o documen-

tos, necesarios para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales. De ahí que las mismas razones jurídicas existen para estimar que tratándose de visitas domiciliarias, las autoridades fiscalizadoras pueden requerir los estados de cuenta bancarios, ya que pueden ser de utilidad para verificar que se cumple con las disposiciones fiscales respectivas.

Y este tribunal concluyó que no resultaba aplicable la jurisprudencia 2a./J. 85/2008, de rubro: "REVISIÓN DE ESCRITORIO O GABINETE. EL ARTÍCULO 48 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 5 DE ENERO DE 2004, NO FACULTA A LAS AUTORIDADES FISCALES PARA REQUERIR DOCUMENTACIÓN O INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CUENTAS BANCARIAS DEL CONTRIBUYENTE.", pues ese criterio aplica para los supuestos contemplados antes de la reforma del artículo relativo; sin embargo, en la especie la orden de visita domiciliaria y su desahogo se efectuaron con posterioridad a esa reforma.

Por tanto, el órgano colegiado consideró que la autoridad demandada en el juicio de nulidad sí estaba facultada para requerir a la contribuyente visitada los estados de cuenta bancarios, porque si bien no forman parte de la contabilidad de aquél, son documentos que pueden ser de utilidad para acreditar el cumplimiento de las disposiciones fiscales.

III. En otro orden de ideas, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión fiscal 262/2010, el dieciocho de febrero de dos mil once, resolvió dicho recurso en los siguientes términos:

En este asunto una empresa demandó la nulidad de la resolución emitida por el administrador local jurídico de Iguala del Servicio de Administración Tributaria, con la que se resolvió el recurso de revocación 19/09 y se confirmó la diversa resolución que determinó a su cargo un crédito fiscal por la cantidad de ********** por concepto de multa, al no proporcionar en forma completa, durante el desarrollo de una visita domiciliaria la documentación que le fue solicitada.

La autoridad fiscal al contestar la demanda exhibió la documentación correspondiente, entre ella, el oficio de solicitud de información y documentación, así como el acta parcial en la que, entre otros aspectos, se hizo constar que la empresa visitada no exhibió la documentación consistente, entre otros documentos, los estados de cuenta bancarios de las diferentes instituciones en las que la contribuyente hubiese depositado sus ingresos y efectuado pagos.

Al expediente del juicio de nulidad que se integró con motivo de la demanda de nulidad antes señalada, se acumuló un diverso juicio, en virtud de que las multas impugnadas en ambos expedientes derivaron del mismo oficio de solicitud de información y documentación.

La Sala Fiscal dictó sentencia en el sentido de declarar la nulidad de las resoluciones impugnadas, así como de la recurrida, en los juicios acumulados. Lo anterior, por las siguientes razones:

a) De oficio analizó la competencia de la autoridad demandada que emitió las resoluciones sujetas al juicio de nulidad, considerando el contenido de las jurisprudencias emitidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, números 44/2006 y 184/2004, relativas al tema de la competencia y determinó que la autoridad no fundó debidamente su competencia material para emitir el oficio por el que requirió a la empresa contribuyente diversa documentación e información, entre ella, los estados de cuenta bancarios del ejercicio fiscal dos mil seis, ya que fundó su competencia en los artículos 42, fracciones II y III, 45 y 53, primer párrafo, inciso b), del Código Fiscal de la Federación, con motivo de la visita domiciliaria efectuada.

b) Consideró que las citadas disposiciones sólo facultan a la autoridad fiscal a practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes, así como la obligación de éstos de mantener a disposición de los visitadores la contabilidad y papeles que acrediten el cumplimiento de sus obligaciones fiscales. Sin embargo, precisó que ninguno de los numerales citados por la autoridad, tratándose de visitas domiciliarias, la faculta para solicitar los estados de cuenta bancarios de los contribuyentes, más aún, que esos estados de cuenta no forman parte de la contabilidad del visitado, motivo por el cual la autoridad no fundó legalmente sus facultades para requerir a la empresa los estados de cuenta citados.

c) Tomó en cuenta para resolver en el sentido en que lo hizo, la jurisprudencia de la Segunda Sala, número 2a./J. 85/2008, de rubro: "REVISIÓN DE ESCRITORIO O GABINETE. EL ARTÍCULO 48 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 5 DE ENERO DE 2004, NO FACULTA A LAS AUTORIDADES FISCALES PARA REQUERIR DOCUMENTACIÓN O INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CUENTAS BANCARIAS DEL CONTRIBUYENTE."

d) Destacó la Sala que la Suprema Corte ha considerado que el artículo 48 del código tributario establece los requisitos para la revisión de gabinete, y

que en ese supuesto la autoridad fiscalizadora puede requerir al contribuyente la contabilidad, datos, informes o documentos necesarios para el ejercicio de sus facultades de comprobación, pero el requerimiento de estados de cuenta bancarios no puede incluirse en dicho supuesto, porque esos documentos no constituyen información contable, en términos de lo previsto en el artículo 28 del mismo código.

e) En ese orden de ideas, concluyó que el oficio de requerimiento de información y documentación, no cumplió con el requisito de fundamentación y motivación, ya que la autoridad emisora no invocó ningún precepto que la facultara para requerir ese tipo de documentación, ello porque omitió citar el último párrafo del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, atento a lo señalado en la jurisprudencia 2a./J. 44/2010, de rubro: "REVISIÓN DE ESCRITORIO O GABINETE. EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 48 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 5 DE ENERO DE 2004, FACULTA EXPRESAMENTE A LAS AUTORIDADES FISCALES PARA REQUERIR DOCUMENTACIÓN O INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CUENTAS BANCARIAS DEL CONTRIBUYENTE."

Inconforme con esa determinación la autoridad demandada interpuso recurso de revisión fiscal, del cual correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, quien resolvió en esencia lo siguiente:

Destacó en primer término, que el requisito de fundamentación y motivación que la Sala estimó no cumplido por parte de la autoridad fiscal, en lo que atañe al requerimiento de estados de cuenta bancarios, se hizo depender de la omisión de ésta de invocar en el oficio de requerimiento de documentos e informes, dentro de una visita domiciliaria, el último párrafo del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, el cual faculta a la autoridad fiscalizadora a requerir a los contribuyentes los citados estados de cuenta y, con base en ello, declaró la nulidad lisa y llana del oficio de requerimiento de información y documentación, así como la resolución impugnada, porque la autoridad emisora omitió fundar correctamente su competencia material.

Precisó que los agravios de la recurrente eran manifestaciones suficientes de la causa de pedir, tomando en cuenta que, en esencia, dice que la Sala Fiscal le causó agravio al aplicar las jurisprudencias que derivaron de las contradicciones de tesis 23/2008-SS y 28/2010, relativas a los requisitos de fundamentación que debe reunir el oficio de requerimiento de información y documentación dirigido al contribuyente.

Al respecto, el tribunal transcribió las ejecutorias de las contradicciones de tesis citadas, y concluyó que la Sala aplicó de forma indebida esas jurisprudencias, toda vez que en ellas se interpretó el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, en la parte relativa a las formalidades de la revisión de gabinete, procedimiento que difiere del seguido con motivo de una visita domiciliaria regulada por los numerales 42 y 43 del mismo código tributario, ello en términos de la jurisprudencia 2a./J. 196/2007, de rubro: "ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. LA SUSTENTADA EN EL ARTÍCULO 42, FRACCIONES II Y III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, RESPETA LA GARANTÍA DE FUNDAMENTACIÓN."

En ese orden de ideas, el tribunal consideró que la Sala Fiscal aplicó de forma indebida las jurisprudencias señaladas, porque de la sentencia recurrida se desprendió que después de mencionar la fundamentación de la autoridad demandada, vertida en el oficio impugnado, referida a los artículos 42, fracciones II y III, 45 y 53, primer párrafo, inciso b), del Código Fiscal de la Federación, no es suficiente para sustentar la competencia material, porque omitió citar también el numeral 48, fracción IX, último párrafo, no obstante de que el referido oficio se emitió durante la práctica de una visita domiciliaria, hipótesis diferente al procedimiento y formalidades en una revisión de gabinete.

De ahí, dijo el órgano colegiado que al resultar fundados los agravios, lo que procede es revocar la sentencia recurrida para que la Sala Fiscal prescindiendo de la aplicación de las jurisprudencias que derivaron de las contradicciones de tesis 23/2008-SS y 28/2010, analizara los conceptos de anulación y argumentos que conformaron la litis del asunto, partiendo del hecho de que el oficio de requerimiento de información y documentación fue emitido durante la práctica de una visita domiciliaria, y determine lo que en derecho proceda.

SEXTO.—Como cuestión previa, es necesario determinar si la presente contradicción de tesis reúne o no los requisitos para su existencia.

Al respecto, de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la figura de la contradicción de tesis se presenta cuando existen dos o más criterios discrepantes, divergentes u opuestos en torno de la interpretación de una misma norma jurídica o punto concreto de derecho y que por seguridad jurídica deben uniformarse a través de la resolución que establezca la jurisprudencia que debe prevalecer y dada su generalidad, pueda aplicarse para resolver otros asuntos de idéntica o similar naturaleza.

Al efecto, se invoca la jurisprudencia del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, esto es la número P./J. 72/2010, de rubro y texto:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos clara-

mente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución." (Núm. registro: 164120. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXXII, agosto de 2010, tesis P./J. 72/2010, página 7).

Ahora bien, en primer término, es importante destacar que no existe contradicción de criterios entre lo sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito al resolver la revisión fiscal 262/2010, con los criterios sustentados por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa (al resolver la revisión fiscal 182/2009) y el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa (al resolver la revisión fiscal 28/2010), ambos del Décimo Cuarto Circuito.

En efecto, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, en esencia, resolvió que era fundado el recurso de revisión fiscal porque le asistía la razón a la autoridad cuando adujo que la Sala Fiscal incorrectamente aplicó las jurisprudencias que a continuación se transcriben:

"REVISIÓN DE ESCRITORIO O GABINETE. EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 48 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 5 DE ENERO DE 2004, FACULTA EXPRESAMENTE A LAS AUTORIDADES FISCALES PARA REQUERIR DOCUMENTACIÓN O INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CUENTAS BANCARIAS DEL CONTRIBUYENTE.—El citado precepto regula la revisión de escritorio o gabinete, toda vez que establece el ejercicio de las facultades de comprobación por parte de la autoridad, excluyendo a las visitas domiciliarias. Ahora bien, la incorporación de un último párrafo al artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 2004, en el sentido de que, para los efectos del primer párrafo de ese numeral, se considera como parte de la documentación o información que pueden solicitar las autoridades fiscales, la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente, hace evidente que el legislador, expresamente, quiso otorgar facultades a las autoridades fiscales para requerir al contribuyente la exhibición de la documentación relativa a sus cuentas bancarias para su revisión, a

fin de verificar el correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales, tratándose de las revisiones de escritorio o de gabinete, motivo por el cual es inconcuso que tal precepto, en el párrafo mencionado, es el que faculta a dichas autoridades para hacer requerimientos de tal naturaleza." (Registro núm: 164694. Localización: Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, abril de 2010, página 433, tesis 2a./J. 44/2010. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa), que deriva de la contradicción de tesis 28/2010.

"REVISIÓN DE ESCRITORIO O GABINETE. EL ARTÍCULO 48 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 5 DE ENERO DE 2004, NO FACULTA A LAS AUTORIDADES FISCALES PARA REQUERIR DOCUMENTACIÓN O INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CUENTAS BANCARIAS DEL CONTRIBUYENTE.—El citado precepto establece los requisitos a cumplir cuando la autoridad fiscal practica una revisión de escritorio o gabinete, supuesto en el cual puede requerir al contribuyente, responsable solidario o tercero relacionado, la contabilidad, datos, informes o documentos necesarios para el ejercicio de sus facultades de comprobación, sin que pueda entenderse incluido en ese supuesto el requerimiento de documentación o información relativa a las cuentas bancarias del contribuyente, ya que tal disposición no prevé una facultad general a favor de la autoridad fiscal para solicitar toda la documentación que estime necesaria para el ejercicio de sus facultades de comprobación, toda vez que la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente no constituye en estricto sentido información contable, pues no contiene información sobre las obligaciones fiscales, sino referente a las operaciones o servicios contratados por el particular con alguna institución de crédito, como los enumerados en el artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito. Además, acorde con el artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, la contabilidad comprende los libros, registros contables, así como los comprobantes de cumplimiento de las disposiciones fiscales, de manera que dentro de ese tipo de documentación no puede entenderse incluida la relativa a las cuentas bancarias del contribuyente. Lo razonado no significa que la autoridad fiscal estuviera imposibilitada para obtener información de esa naturaleza, ya que el propio artículo 48 señala que ésta al practicar una revisión de gabinete podrá requerir información o documentos no sólo al contribuyente, sino también a terceros y, por su parte, el artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito, establece que las autoridades hacendarias federales podrán solicitar información a las instituciones de crédito por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para fines fiscales, de donde es claro que dichas autoridades podían obtener por ese medio, información referente a los estados de cuenta bancarios de contribuyentes sujetos a una revisión de gabinete." (Registro núm: 169610. Localización: Novena

Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, mayo de 2008, página 155, tesis 2a./J. 85/2008. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa) que deriva de la contradicción de tesis 23/2008-SS.

Al efecto, el tribunal transcribió las ejecutorias de las señaladas contradicciones de tesis, y concluyó que la Sala Fiscal las aplicó incorrectamente, porque en esas jurisprudencias la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, sólo analizó lo relativo a una revisión de gabinete, esto es, un supuesto diverso al de una visita domiciliaria.

Es decir, el citado tribunal no se pronunció sobre una cuestión de fondo, relativa a si tenía o no facultades la autoridad para requerir los estados de cuenta bancarios, sino que sólo se pronunció sobre lo que consideró la inaplicabilidad de unas jurisprudencias al caso concreto. Por ello, es que no existe contradicción entre lo sustentado por ese tribunal y los otros dos a que esta ejecutoria se refiere, porque estos últimos sí se pronunciaron sobre esa cuestión de fondo.

En cambio, sí existe contradicción entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados del Décimo Cuarto Circuito, pues en tanto que el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, sostiene que el señalado artículo 45 del Código Fiscal de la Federación sí concede la facultad a las autoridades fiscalizadoras al darle la facultad de tener a su disposición los "y demás papeles" que acrediten el cumplimiento de las disposiciones fiscales; el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa sostiene que ese precepto no faculta a la autoridad para esos efectos, sin que de la expresión "y demás papeles" pueda inferirse que dentro de ella se encuentren comprendidos los estados de cuenta bancarios, pues dijo este tribunal que, de haberlo considerado así el legislador, así lo habría establecido.

Por tanto, la contradicción de tesis radica en resolver si tratándose de una visita domiciliaria, el artículo 45 del Código Fiscal de la Federación faculta o no a las autoridades fiscalizadoras para requerir estados de cuenta bancarios del contribuyente visitado.

Como se ve, en lo esencial, la contradicción estriba en que para el Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa, el artículo 45 sí faculta a la autoridad fiscal para requerir los estados de cuenta bancarios del visitado, mientras que el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa sostiene exactamente lo contrario, es decir, que esa facultad no le fue conferida a la autoridad.

No se deja de advertir, que los tribunales mencionaron también los artículos 42, fracción III y 48 del código tributario, empero, esto es como referencia a las facultades de las autoridades para fiscalizar y a la revisión de gabinete o de escritorio que es una de dichas facultades, pero no existe realmente respecto de dichos numerales contradicción alguna.

Por otra parte, es pertinente señalar que no es materia de la contradicción determinar si los estados de cuenta bancarios son o no parte de la contabilidad de los contribuyentes pues además de que ese tema ya fue resuelto por la jurisprudencia de la Segunda Sala 85/2008, de rubro: "REVISIÓN DE ESCRITORIO O GABINETE. EL ARTÍCULO 48 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 5 DE ENERO DE 2004, NO FACULTA A LAS AUTORIDADES FISCALES PARA REQUERIR DOCUMENTACIÓN O INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CUENTAS BANCARIAS DEL CONTRIBUYENTE.", no hay controversia al respecto, pues ambos tribunales tomaron en cuenta el sentido de la jurisprudencia que así lo declara en ese sentido, y tampoco hay controversia sobre la aplicabilidad de esa jurisprudencia, porque ambos tribunales partieron de la base de que se refiere a otro procedimiento de fiscalización, es decir, a la revisión de gabinete.

SÉPTIMO.—Debe prevalecer el criterio de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al tenor de las consideraciones que a continuación se exponen:

Para resolver la contradicción de tesis planteada es necesario partir de la base de que los procedimientos que dieron origen a los criterios divergentes derivan del ejercicio de una de las facultades de verificación con que cuenta la autoridad fiscalizadora, que es la visita domiciliaria.

La visita domiciliaria está prevista en los artículos 42, fracción III y 45 del Código Fiscal de la Federación, que dicen lo siguiente:

"Artículo 42. Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para:

"…

"III. Practicar visitas a los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y mercancías. …"

"Artículo 45. Los visitados, sus representantes o la persona con quien se entienda la visita en el domicilio fiscal, están obligados a permitir a los visitadores designados por las autoridades fiscales el acceso al lugar o lugares objeto de la misma, así como mantener a su disposición la contabilidad y demás papeles que acrediten el cumplimiento de las disposiciones fiscales de los que los visitadores podrán sacar copias para que previo cotejo con sus originales se certifiquen por éstos y sean anexados a las actas finales o parciales que levanten con motivo de la visita. También deberán permitir la verificación de bienes y mercancías, así como de los documentos, discos, cintas o cualquier otro medio procesable de almacenamiento de datos que tenga el contribuyente en los lugares visitados.

"Cuando los visitados lleven su contabilidad o parte de ella con el sistema de registro electrónico, o microfilmen o graben en discos ópticos o en cualquier otro medio que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante reglas de carácter general, deberán poner a disposición de los visitadores el equipo de cómputo y sus operadores, para que los auxilien en el desarrollo de la visita.

"Cuando se dé alguno de los supuestos que a continuación se enumeran, los visitadores podrán obtener copias de la contabilidad y demás papeles relacionados con el cumplimiento de las disposiciones fiscales, para que, previo cotejo con los originales, se certifiquen por los visitadores:

"I. El visitado, su representante o quien se encuentre en el lugar de la visita se niegue a recibir la orden.

"II. Existan sistemas de contabilidad, registros o libros sociales, que no estén sellados, cuando deban estarlo conforme a las disposiciones fiscales.

"III. Existan dos o más sistemas de contabilidad con distinto contenido, sin que se puedan conciliar con los datos que requieren los avisos o declaraciones presentados.

"IV. Se lleven dos o más libros sociales similares con distinto contenido.

"V. No se hayan presentado todas las declaraciones periódicas a que obligan las disposiciones fiscales, por el periodo al que se refiere la visita.

"VI. Los datos anotados en la contabilidad no coincidan o no se puedan conciliar con los asentados en las declaraciones o avisos presentados o cuando los documentos que amparen los actos o actividades del visitado no aparezcan asentados en dicha contabilidad, dentro del plazo que señalen las disposiciones fiscales o cuando sean falsos o amparen operaciones inexistentes.

"VII. Se desprendan, alteren o destruyan parcial o totalmente, sin autorización legal, los sellos o marcas oficiales colocados por los visitadores o se impida por medio de cualquier maniobra que se logre el propósito para el que fueron colocados.

"VIII. Cuando el visitado sea emplazado a huelga o suspensión de labores, en cuyo caso la contabilidad sólo podrá recogerse dentro de las cuarenta y ocho horas anteriores a la fecha señalada para el inicio de la huelga o suspensión de labores.

"IX. Si el visitado, su representante o la persona con quien se entienda la visita se niega a permitir a los visitadores el acceso a los lugares donde se realiza la visita; así como a mantener a su disposición la contabilidad, correspondencia o contenido de cajas de valores.

"En los supuestos a que se refieren las fracciones anteriores, se entenderá que la contabilidad incluye, entre otros, los papeles, discos y cintas, así como cualquier otro medio procesable de almacenamiento de datos.

"En el caso de que los visitadores obtengan copias certificadas de la contabilidad por encontrarse el visitado en cualquiera de los supuestos previstos por el tercer párrafo de este artículo, deberán levantar acta parcial al respecto, la cual deberá reunir los requisitos que establece el artículo 46 de este código, con la que podrá terminar la visita domiciliaria en el domicilio o establecimientos del visitado, pudiéndose continuar el ejercicio de las facultades de comprobación en el domicilio del visitado o en las oficinas de las autoridades fiscales, donde se levantará el acta final, con las formalidades a que se refiere el citado artículo.

"Lo dispuesto en el párrafo anterior no es aplicable cuando los visitadores obtengan copias de sólo parte de la contabilidad. En este caso, se levantará el acta parcial señalando los documentos de los que se obtuvieron copias, pudiéndose continuar la visita en el domicilio o establecimientos del visitado. En ningún caso las autoridades fiscales podrán recoger la contabilidad del visitado."

Respecto de las facultades de la autoridad para requerir información y documentos en la visita domiciliaria, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dicho lo siguiente.

"ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES EN MATERIA DE EXPEDICIÓN DE COMPROBANTES FISCALES. LA SUSTENTADA EN EL ARTÍCULO 42, FRACCIÓN V, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, RESPETA LA GARANTÍA DE FUNDAMENTACIÓN, POR LO QUE ES INNECESARIO QUE CITE, ADEMÁS, LA FRACCIÓN II DE DICHO PRECEPTO.—El artículo 42, fracción V, del Código Fiscal de la Federación establece que las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, podrán practicar visitas domiciliarias a fin de verificar el cumplimiento de obligaciones en materia de la expedición de comprobantes fiscales. Ahora bien, debe estimarse que la facultad de verificar el cumplimiento de dichas obligaciones lleva inmersa la de revisar la documentación de la que se desprenda si éstas se han cumplido o no y, por tanto, la de requerir dicha documentación, así como los datos e informes necesarios a la persona con quien se entienda la diligencia, a fin de poder llevar a cabo el objeto de la visita, sin que la norma de que se trata pueda interpretarse en el sentido de que sólo faculta a la autoridad para realizar la visita en el domicilio del particular, pero que no tiene el alcance de permitirle que requiera a éste los datos, informes y documentos necesarios para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales objeto de dicha visita y que, por ende, para ese efecto la autoridad deba invocar normas diversas, pues la finalidad de las visitas domiciliarias en materia fiscal no es en sí la intromisión en el domicilio de los particulares, sino la revisión del cumplimiento de sus obligaciones fiscales. En esa medida, tratándose de órdenes de visita domiciliaria tendientes a verificar el cumplimiento de obligaciones en materia de expedición de comprobantes fiscales, basta invocar la fracción V del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, para considerar que se fundaron debidamente las facultades de la autoridad no sólo para introducirse en el domicilio del gobernado, sino también para realizar la verificación de que se trata, requiriendo al visitado los datos, informes o documentos relacionados con dichas obligaciones; siendo innecesario que citen, además, la fracción II de dicho precepto, máxime si se sustentaron en el artículo 45 del mismo ordenamiento legal." (Núm. registro: 168299. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Administrativa. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXVIII, diciembre de 2008, tesis 2a./J. 174/2008, página 280).

"ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. LA SUSTENTADA EN EL ARTÍCULO 42, FRACCIONES II Y III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, RESPETA LA GARANTÍA DE FUNDAMENTACIÓN.—La orden de visita domiciliaria sustentada en las fracciones II y III del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, que prevén las facultades de la autoridad fiscal para 'requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimientos o en las oficinas de las propias autoridades, a efecto de llevar a cabo su revisión, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran', y 'practicar visitas a los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y mercancías', respectivamente, cumple con la garantía de fundamentación consagrada por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto no ocasiona incertidumbre al gobernado en relación con la facultad de comprobación que la autoridad fiscal ha decidido ejercer, es decir, si va a llevarse a cabo una visita domiciliaria o una revisión de gabinete o escritorio, al ser éstas excluyentes entre sí en cuanto al lugar de su realización, pues por definición la revisión de gabinete o escritorio supone que no se practique en el domicilio del gobernado, sino en las oficinas de la autoridad, por lo que es claro que la invocación de la indicada fracción II no se refiere a una revisión de tal naturaleza, sino al diverso supuesto de requerimiento de exhibición de la contabilidad, documentos, datos o informes en el domicilio del contribuyente al que se practica la visita. Además, si se atiende a los requisitos que la orden de visita domiciliaria debe satisfacer en términos de los artículos 16, primer y antepenúltimo párrafos, constitucional, 38 y 43 del código citado, ésta no debe suscitar duda alguna al contribuyente sobre la facultad de comprobación que la autoridad fiscal ha decidido ejercer, es decir, que se le practicará una auditoría en su domicilio, lo que debe señalarse así en el citatorio que se deje al visitado, en caso de que no se encuentre al presentarse los visitadores en el lugar donde deba practicarse la visita, conforme a la interpretación que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación realizó del artículo 44, fracción II, primer párrafo, del referido código, en la jurisprudencia 2a./J. 92/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, octubre de 2000, página 326, con el rubro: 'VISITA DOMICILIARIA. CONFORME AL ARTÍCULO 44, FRACCIÓN II, PRIMER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ES REQUISITO DE LEGALIDAD DEL CITATORIO QUE SE ESPECIFIQUE QUE ES PARA RECIBIR LA ORDEN DE VISITA.'." (Núm. registro: 171114. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXVI, octubre de 2007, tesis 2a./J. 196/2007, página 298).

En el caso concreto se trata de establecer si la autoridad cuenta o no con facultades, dentro de una visita domiciliaria, para requerir al visitado sus estados de cuenta bancarios.

El artículo 45 del Código Fiscal de la Federación señala lo siguiente: "*Los visitados, sus representantes, o la persona con quien se entienda la visita en el domicilio fiscal, están obligados a permitir a los visitadores designados por las autoridades fiscales el acceso al lugar o lugares objeto de la misma, así como mantener a su disposición la contabilidad* ***y demás papeles*** *que acrediten el cumplimiento de las disposiciones fiscales …*", así pues el problema a resolver es si los estados de cuenta bancarios quedan inmersos dentro de este concepto.

Por otro lado, el artículo 28 del Código Fiscal de la Federación establece que:

"Artículo 28. Las personas que de acuerdo con las disposiciones fiscales estén obligadas a llevar contabilidad, deberán observar las siguientes reglas:

"I. Llevarán los sistemas y registros contables que señale el reglamento de este código, las que deberán reunir los requisitos que establezca dicho reglamento.

"II. Los asientos en la contabilidad serán analíticos y deberán, efectuarse dentro de los dos meses siguientes a la fecha en que se realicen las actividades respectivas.

"III. Llevarán la contabilidad en su domicilio fiscal. Los contribuyentes podrán procesar a través de medios electrónicos, datos e información de su contabilidad en lugar distinto a su domicilio fiscal, sin que por ello se considere que se lleva la contabilidad fuera del domicilio mencionado.

"IV. Llevarán un control de sus inventarios de mercancías, materias primas, productos en proceso y productos terminados, según se trate, el cual consistirá en un registro que permita identificar por unidades, por productos, por concepto y por fecha, los aumentos y disminuciones en dichos inventarios, así como las existencias al inicio y al final de cada ejercicio, de tales inventarios. Dentro del concepto se deberá indicar si se trata de devoluciones, enajenaciones, donaciones, destrucciones, entre otros.

"V. Tratándose de personas que enajenen gasolina, diesel, gas natural para combustión automotriz o gas licuado de petróleo para combustión automotriz, en establecimientos abiertos al público en general, deberán contar

con controles volumétricos y mantenerlos en todo momento en operación. Dichos controles formarán parte de la contabilidad del contribuyente. Para tales efectos, el control volumétrico deberá llevarse con los equipos que al efecto autorice el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

"Cuando las autoridades fiscales en ejercicio de sus facultades de comprobación mantengan en su poder la contabilidad de la persona por un plazo mayor de un mes, ésta deberá continuar llevando su contabilidad cumpliendo con los requisitos que establezca el reglamento de este código.

"Quedan incluidos en la contabilidad los registros y cuentas especiales a que obliguen las disposiciones fiscales, los que lleven los contribuyentes aun cuando no sean obligatorios y los libros y registros sociales a que obliguen otras leyes.

"En los casos en los que las demás disposiciones de este código hagan referencia a la contabilidad, se entenderá que la misma se integra por los sistemas y registros contables a que se refiere la fracción I de este artículo, por los papeles de trabajo, registros, cuentas especiales, libros y registros sociales señalados en el párrafo precedente, por los equipos y sistemas electrónicos de registro fiscal y sus registros, por las máquinas registradoras de comprobación fiscal y sus registros, cuando se esté obligado a llevar dichas máquinas, así como por la documentación comprobatoria de los asientos respectivos y los comprobantes de haber cumplido con las disposiciones fiscales."

Ese precepto señala cuáles son los documentos e información que quedan incluidos en la contabilidad de los contribuyentes; y la Suprema Corte ha dicho que los estados de cuenta bancarios no forman parte de la contabilidad en la jurisprudencia multicitada 2a./J. 85/2008, como ya se ha explicado.

Lo anterior, conduce, por exclusión, a señalar que: "y los demás papeles" a que se refiere el artículo 45 del Código Fiscal de la Federación, son aquellos que sin formar parte de la contabilidad, (porque ya dijo esta Segunda Sala que no lo son) sirven o pueden servir para demostrar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes y los estados de cuenta bancarios, por lo menos, son uno de esos papeles que se encuentran relacionados precisamente con las obligaciones fiscales, y con los conceptos que dan origen o que sirven para demostrar la realización del hecho imponible.

Los estados de cuenta bancarios son papeles que sirven para demostrar la existencia de ingresos y egresos de recursos del contribuyente en una cuenta abierta en una institución de crédito. Por tanto, son papeles que reflejan los

movimientos de dinero o valores de una persona en una institución crediticia y, como tales, es evidente que sirven para demostrar el cumplimiento de las disposiciones tributarias.

Asimismo, los estados de cuenta bancarios se relacionan estrechamente con los papeles de trabajo, que sí forman parte de la contabilidad, conocidas como conciliaciones bancarias, que reflejan los depósitos y retiros, así como las transacciones bancarias de un determinado periodo; y sirven además, entre otras cosas, para soportar las comisiones bancarias, los intereses ganados, o el impuesto retenido por los bancos y, por ende, constituyen papeles importantes para la comprobación de los asientos contables.

Incluso el artículo 29-C del Código Fiscal de la Federación señala lo siguiente:

"Artículo 29-C. En las transacciones de adquisiciones de bienes, del uso o goce temporal de bienes, o de la prestación de servicios en que se realice el pago mediante cheque nominativo para abono en cuenta del beneficiario, mediante traspasos de cuenta en entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, tarjeta de crédito, de débito o de servicio o mediante monedero electrónico, podrá utilizar como medio de comprobación para los efectos de las deducciones o acreditamientos autorizados en las leyes fiscales, el original del estado de cuenta de quien realice el pago citado, siempre que se cumpla lo siguiente: …"

De lo que se desprende que el estado de cuenta bancario puede servir como comprobante para efecto de las deducciones o acreditamientos autorizados en las leyes fiscales.

Por ello, es claro y evidente que el estado de cuenta bancario sí queda incluido dentro de "y los demás papeles" que pueden requerir las autoridades fiscalizadoras al contribuyente.

Es importante señalar que no cualquier documento se encuentra comprendido dentro de la expresión "*y demás papeles*" a que alude el artículo 45 del Código Fiscal de la Federación, porque es obvio que atendiendo al texto de la norma y a su contexto, que es del ejercicio de una facultad de fiscalización del cumplimiento de obligaciones tributarias, y sólo entran en esta categoría, aquellos papeles que sirven de manera directa para acreditar esos cumplimientos o que tienen una relación directa con las obligaciones fiscales; es decir, es obvio y evidente que no entran en esa categoría los papeles que no sean útiles para ese fin, como un título profesional del contribuyente, o el acta de nacimiento, o cartilla de vacunación, etcétera.

En tal virtud, como se dijo, los estados de cuenta bancarios, en tanto que sirven para demostrar los depósitos, los retiros de una cuenta bancaria, la existencia de valores, las comisiones bancarias cobradas, los intereses ganados o una retención del tributo, es claro que entran dentro de la categoría "y demás papeles" que puede requerir la autoridad fiscal a un contribuyente, y que en esa medida se encuentran contenidos en el artículo 45 del Código Fiscal de la Federación, razón por la cual cabe concluir que las autoridades fiscalizadoras sí se encuentran facultadas para requerir los estados de cuenta bancarios a los particulares visitados.

Además de lo expuesto, destaca la circunstancia relativa a que en términos de lo previsto en el artículo 48, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de cinco de enero de dos mil cuatro, prevé que las autoridades fiscales en el ejercicio de sus facultades de comprobación, fuera de una visita domiciliaria, pueden solicitar a los contribuyentes sus cuentas bancarias, esto es, tratándose de las revisiones de gabinete, la autoridad fiscal puede solicitar la información relacionada con sus cuentas bancarias. En ese sentido, aunque el precepto citado regula un procedimiento diverso a las visitas domiciliarias, lo cierto es que ambos están dirigidos a conocer la situación fiscal del contribuyente y, en su caso, determinar créditos fiscales. Por tanto, si en las revisiones de gabinete la autoridad fiscal puede solicitar los estados de cuenta bancarios a los contribuyentes, por igualdad de razón se puede hacer en las visitas domiciliarias.

Así, el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, es el siguiente.

VISITA DOMICILIARIA. EL ARTÍCULO 45 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN FACULTA A LAS AUTORIDADES FISCALIZADORAS PARA REQUERIR ESTADOS DE CUENTA BANCARIOS DURANTE SU PRÁCTICA A LOS CONTRIBUYENTES.—El artículo citado prevé, entre otras cosas, que durante la práctica de la visita domiciliaria las autoridades pueden requerir a los contribuyentes la contabilidad y demás papeles que acrediten el cumplimiento de las disposiciones fiscales. Ahora bien, una interpretación sistemática de la locución "y demás papeles" permite concluir que dentro de ese concepto se encuentran los estados de cuenta bancarios, pues aunque no forman parte de la contabilidad (como lo declaró la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 85/2008, de rubro: "REVISIÓN DE ESCRITORIO O GABINETE. EL ARTÍCULO 48 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 5 DE ENERO DE 2004, NO FACULTA A LAS AUTORIDADES FISCALES PARA REQUERIR

DOCUMENTACIÓN O INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CUENTAS BANCARIAS DEL CONTRIBUYENTE."), están vinculados con los elementos que le dan sustento, pues son documentos en los que se hacen constar ingresos, retiros, existencia de valores, comisiones bancarias cobradas, intereses ganados o impuestos retenidos, lo que evidentemente tiene relación con los papeles de trabajo y conciliaciones bancarias.

Por lo expuesto y fundado, es de resolverse y se:

RESUELVE:

PRIMERO.—No existe la contradicción de criterios entre lo sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, con los criterios sustentados por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa y el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa, ambos del Décimo Cuarto Circuito.

SEGUNDO.—Sí existe la contradicción de criterios entre los criterios sustentados por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, y el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa, ambos del Décimo Cuarto Circuito.

TERCERO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que sustenta esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, precisado en el último considerando de esta resolución.

Notifíquese; remítase de inmediato la jurisprudencia establecida a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y la parte considerativa correspondiente para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, así como al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo ordenado en el artículo 195 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Sergio Armando Valls Hernández, Luis María Aguilar Morales y Sergio Salvador Aguirre Anguiano, presidente de esta Segunda Sala. Fue ponente el Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

En términos de lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y con-

forme a lo previsto en el artículo 3, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Tesis Aisladas

APELACIÓN EN EL JUICIO ORDINARIO CIVIL FEDERAL. REGLAS PARA SU PROCEDENCIA.—El Código Federal de Procedimientos Civiles prevé en sus artículos 231, 238 y 240 que el recurso de apelación únicamente procede contra sentencias y autos; que sólo son apelables las sentencias que recaigan en negocios cuyo valor exceda de $1,000.00, así como en aquellos cuyo interés no sea susceptible de valuarse en dinero; y que los autos son apelables cuando lo sea la sentencia definitiva del juicio en el que se dicten, siempre y cuando decidan un incidente o lo disponga expresamente el citado Código. Por tanto, para que un auto dictado en el juicio ordinario civil federal sea recurrible a través del recurso de apelación, es indispensable que también sea apelable la sentencia que llegue a dictarse en el juicio y que el auto decida un incidente o lo disponga expresamente el ordenamiento procesal de que se trata; en el entendido de que de no satisfacerse tales requisitos, el auto respectivo puede impugnarse a través del recurso de revocación, en términos del artículo 227 del multicitado código adjetivo civil federal, conforme al cual los autos que no fueren apelables y los decretos, pueden revocarlos el Juez o el Tribunal que los dictó o por el que lo sustituya en el conocimiento del negocio.

2a. LXVI/2011

Recurso de apelación 4/2011.—Macinter, S.A. de C.V.—4 de mayo de 2011.—Unanimidad de cuatro votos.—Impedido: Luis María Aguilar Morales.—Ponente: Sergio A. Valls Hernández.—Secretario: José Álvaro Vargas Ornelas.

MULTA. EL ARTÍCULO 120, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES, NO VIOLA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.—El citado precepto legal no viola el artículo 22 constitucional, toda vez que la multa que establece no es excesiva, al señalar un monto mínimo y uno máximo para su imposición, a fin de que la autoridad administrativa pueda individualizar la sanción, de conformidad con el artículo 121 de la Ley de Aguas Nacionales,

que indica la forma en que deben calificarse las infracciones, atendiendo a la gravedad de la falta, las condiciones económicas del infractor, la premeditación y la reincidencia; lo que significa que en cada caso en concreto la autoridad puede determinar razonablemente el monto de la multa que procede imponer al infractor.

2a. LXIII/2011

Amparo directo en revisión 1074/2011.—Marco Antonio Sánchez Cervantes.—22 de junio de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Luis María Aguilar Morales.—Secretaria: Laura Montes López.

MULTA POR INFRACCIONES EN RELACIÓN CON EL PAGO DE IMPUESTOS. EL ARTÍCULO 76, PÁRRAFO PRIMERO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO VIOLA LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.—El citado párrafo dispone que cuando la comisión de una o varias infracciones origine la omisión total o parcial en el pago de contribuciones incluyendo las retenidas o recaudadas, excepto tratándose de contribuciones al comercio exterior, y sea descubierta por las autoridades fiscales mediante el ejercicio de sus facultades, se aplicará una multa del 55% al 75% de las contribuciones omitidas, y en sus subsecuentes párrafos señala los diversos tipos de infracciones que pueden cometerse en relación con el pago de impuestos, como por ejemplo, que se omitan contribuciones mayores que las consideradas por el contribuyente; que se reporten pérdidas fiscales mayores a las reales, o en devoluciones, acreditamientos o compensaciones indebidos o en cantidad superior a la que corresponda. En ese sentido, el artículo 76, párrafo primero, del Código Fiscal de la Federación, aunque no describe los diferentes tipos de infracciones que ameritan la imposición de la multa, no viola las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la medida que debe interpretarse en su integridad y analizarse armónicamente con todo su contenido.

2a. LXV/2011

Amparo directo en revisión 890/2011.—Ricardo Pompilio Zepeda Liévano.—11 de mayo de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Sergio A. Valls Hernández.—Secretario: José Álvaro Vargas Ornelas.

PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL ARTÍCULO 13, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE ACCESO A LA JUSTICIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 10 DE DICIEMBRE DE 2010).—El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece,

entre otras garantías, la del derecho a la tutela jurisdiccional para que a cualquier persona se le administre justicia por tribunales expeditos para impartirla en los plazos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. En ese sentido, el artículo 13, fracción I, inciso a), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al prever que la demanda en el juicio de nulidad se presentará por escrito directamente ante la Sala Regional competente, dentro del plazo de 45 días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, inclusive cuando se controvierta simultáneamente como primer acto de aplicación una regla administrativa de carácter general, no viola la garantía de acceso a la justicia sino por el contrario, prevé que el plazo en cuestión debe computarse a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación, conforme a la ley que rija el acto reclamado, por lo que no existe incertidumbre para el gobernado respecto del momento en que surte efectos la comunicación del acto de autoridad, con lo que tiene certeza del inicio del plazo que la ley le concede para ejercer su derecho y acudir ante el tribunal competente para hacer valer sus pretensiones.

2a. LXII/2011

Amparo directo en revisión 1070/2011.—Novag Infancia, S.A. de C.V.—15 de junio de 2011.—Cinco votos; votó con salvedad José Fernando Franco González Salas.—Ponente: José Fernando Franco González Salas.—Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez.

RECURSO DE REVOCACIÓN EN MATERIA FISCAL. EL ARTÍCULO 129, FRACCIÓN II, PÁRRAFO SEGUNDO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, QUE PERMITE SU AMPLIACIÓN, NO VIOLA LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.—El citado precepto, en aras de garantizar el derecho de defensa de los contribuyentes, permite que impugnen todo acto que les agravia con pleno conocimiento de él, al otorgarles el derecho de ampliar el recurso de revocación previsto en el numeral 117 del Código Fiscal de la Federación, con la consecuencia de que si no lo hacen debe sobreseerse en el recurso por improcedencia. Ahora bien, el indicado precepto 129, fracción II, párrafo segundo, no viola la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la medida en que establece que si el contribuyente niega conocer el acto administrativo impugnado, las autoridades fiscales federales están obligadas a hacerlo de su conocimiento para que pueda controvertir sus fundamentos y motivos, así como su notificación, es decir, define con precisión los conceptos básicos de la regla de impugnación en ese caso; sin que sea obstáculo que no precise los rubros o aspectos que pueden ser objeto de ampliación, pues son los descritos en el numeral 122 del Código Fiscal de

la Federación, a saber, la resolución o acto impugnado, los agravios que éstos causen, así como las pruebas y los hechos controvertidos de que se trate, y que son esenciales, al grado de que su no satisfacción da lugar a su desechamiento, a que se tenga por no interpuesto o a que se considere perdido el derecho que pudo ejercitarse. Lo anterior es así, pues el indicado artículo 129 no debe interpretarse aisladamente sino en concordancia con las demás disposiciones que conforman el sistema al que pertenece, es decir, con las reglas previstas en los numerales comprendidos en el Título V "De los Procedimientos Administrativos", Capítulo I, "Del Recurso Administrativo", del Código Fiscal de la Federación, entre los que se encuentra el 122.

2a. LXIV/2011

Amparo directo en revisión 1180/2011.—Comercializadora Venmex, S.A. de C.V.—8 de junio de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Sergio A. Valls Hernández.—Secretario: José Álvaro Vargas Ornelas.

RENTA. EL ARTÍCULO 95, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2003).—El citado numeral, al excluir tácitamente a diversas personas morales con fines no lucrativos de la obligación de calcular el impuesto como "remanente distribuible presunto" cuando incurran en omisiones de ingresos, compras no realizadas e indebidamente registradas, erogaciones no deducibles y préstamos a sus socios, a sus integrantes, o a sus familiares (con las salvedades descritas en el propio artículo), vinculando expresamente a ese deber a las instituciones que tengan por objeto la enseñanza, no viola el principio de equidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues se atiende a la naturaleza jurídica y a la finalidad de las instituciones educativas que obtienen ingresos de sus alumnos o usuarios por diversos conceptos relacionados con los servicios docentes que proporcionan, como inscripción o colegiaturas, entre otros, por lo que es factible que generen utilidades o ganancias (que en el caso de dichas personas se conocen como "remanentes"); así, para evitar que simulen actividades para eludir el pago del impuesto, se les impone la citada carga tributaria, considerando que en los casos descritos los socios se benefician del remanente o ganancia. En cambio, las sociedades exentas no tienen como finalidad directa obtener alguna ganancia económica, al ser la principal fuente de sus ingresos las aportaciones que realizan sus propios integrantes, además de que persiguen objetivos de representación o de ayuda mutua entre sus miembros.

2a. LXI/2011

Amparo directo en revisión 2647/2010.—Instituto Superior Autónomo de Occidente, A.C.—13 de abril de 2011.—Mayoría de cuatro votos.—Disidente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.—Ponente: José Fernando Franco González Salas.—Secretario: Gabriel Regis López.

Amparo en revisión 876/2010.—Estudios Integrados, S.C. y otras.—11 de mayo de 2011.—Mayoría de cuatro votos.—Disidente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.—Ponente: Luis María Aguilar Morales.—Secretaria: Leticia Guzmán Miranda.

Amparo en revisión 257/2011.—Centro Cultural Santa Fe, S.C. y otras.—1 de junio de 2011.—Cinco votos.—Ponente: Luis María Aguilar Morales.—Secretaria: Leticia Guzmán Miranda.

TRABAJADORES JUBILADOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS ESTATALES. TIENEN DERECHO A RECIBIR LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD PREVISTA EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.—Una nueva reflexión lleva a esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a abandonar el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 214/2009, de rubro: "TRABAJADORES JUBILADOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS ESTATALES. TIENEN DERECHO A RECIBIR, POR SU ANTIGÜEDAD, LOS QUINQUENIOS, PENSIONES Y DEMÁS PRESTACIONES ESTABLECIDAS EN LAS NORMAS BUROCRÁTICAS DE CARÁCTER LOCAL, PERO NO LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD PREVISTA EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.", y concluir que la pensión jubilatoria otorgada conforme a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente hasta el 31 de marzo de 2007, no sustituye a la prima de antigüedad prevista en el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, en el caso de trabajadores de organismos descentralizados estatales que previamente se regían por el apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque son de naturaleza jurídica distinta. Así, la pensión jubilatoria constituye una prestación de seguridad social que tiene su origen en los riesgos a que el hombre está expuesto de carácter natural, como vejez, muerte e invalidez, y que se otorga mediante renta vitalicia, una vez satisfechos los requisitos legales, en tanto que la prima de antigüedad es una prestación derivada del solo hecho del trabajo y acorde con el tiempo de permanencia en él, que se paga en una sola exhibición y tiene como finalidad compensar el tiempo laborado. Por otro lado, en la jurisprudencia 2a./J. 113/2000, de rubro: "PRIMA QUINQUENAL Y PRIMA DE ANTIGÜEDAD. SON PRESTACIONES LABORALES DE DISTINTA NATURALEZA JURÍDICA, POR LO QUE EL PAGO DE LA PRIMERA NO EXCLUYE EL DE LA SEGUNDA.", esta Segunda Sala sostuvo que la prima de antigüedad y la prima quinquenal son prestaciones de naturaleza distinta y que, por ello, el pago de una no excluye el de la otra. En esa virtud, se estima que en el caso de los organismos públicos descentralizados creados por los Gobiernos de

los Estados con motivo de la descentralización de los servicios de educación básica y de salud, en cumplimiento de los Acuerdos Nacionales para la Modernización de la Educación Básica y para la Descentralización de los Servicios de Salud, publicados en el Diario Oficial de la Federación los días 19 de mayo de 1992 y 25 de septiembre de 1996, respectivamente, como en el caso del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca y del Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato, los trabajadores que prestaron servicios en las dependencias de nivel federal (Secretarías de Educación Pública y de Salud), y que fueron transferidos a esos organismos descentralizados estatales tienen derecho al pago de la prima de antigüedad prevista en el artículo 162, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, a partir de esa transferencia, independientemente de que hayan recibido el pago de la prima quinquenal y una pensión jubilatoria, debido a que la prima de antigüedad tiene una naturaleza jurídica distinta a éstas.

2a. LVIII/2011

Contradicción de tesis 141/2011.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Primero, ambos en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito.—18 de mayo de 2011.—Mayoría de cuatro votos.—Disidente: José Fernando Franco González Salas.—Ponente: Sergio A. Valls Hernández.—Secretario: Luis Javier Guzmán Ramos.

Nota: Esta tesis no constituye jurisprudencia, ya que no resuelve el tema de la contradicción planteada.

Notas: En términos del considerando sexto de la sentencia que recayó a la contradicción de tesis 141/2011, de la que derivó esta tesis y que aparece en la página 693 de esta publicación, la Segunda Sala abandonó el criterio contenido en la diversa 2a./J. 214/2009, de rubro: "TRABAJADORES JUBILADOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS ESTATALES. TIENEN DERECHO A RECIBIR, POR SU ANTIGÜEDAD, LOS QUINQUENIOS, PENSIONES Y DEMÁS PRESTACIONES ESTABLECIDAS EN LAS NORMAS BUROCRÁTICAS DE CARÁCTER LOCAL, PERO NO LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD PREVISTA EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, enero de 2010, página 318.

La tesis 2a./J. 113/2000 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, diciembre de 2000, página 395.

CONOZCA A LA CORTE POR INTERNET Y NAVEGUE EN UN MUNDO DE INFORMACIÓN Y SERVICIOS

Para beneficiarse con los servicios documentales que presta la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya no tiene que acudir al centro de la Ciudad de México; el servidor *web* del Máximo Tribunal de la Nación le da la más cordial bienvenida para que usted obtenga acceso rápido y realice una fácil consulta de la información que genera la institución.

De especial importancia resulta la posibilidad de consultar **la jurisprudencia y las tesis aisladas emitidas por los órganos jurisdiccionales competentes del Poder Judicial de la Federación** desde 1917**, a través del Sistema de Jurisprudencia y Tesis Aisladas *IUS***; **así como una base datos con las tesis más recientes publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.** Esta sección se encuentra en constante actualización a través del trabajo de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis.

Asimismo, puede estar pendiente de los asuntos que ingresan a la Suprema Corte, por medio del servicio Módulo de Informes donde se registra cotidianamente el estado procesal que guardan; igualmente encontrará el resumen de las sesiones del Pleno, que boletina mensualmente la Subsecretaría General de Acuerdos, con información desde el 2 de mayo de 1995 a la fecha, así como el Módulo de Transparencia y Acceso a la Información**, en el cual se contienen valiosos datos relacionados con la estructura orgánica jurídica y administrativa de este Alto Tribunal.**

Entre los muchos servicios y la variada información que se ofrecen a través de la página de internet, se tienen conexiones nacionales e internacionales a páginas jurídicas, por medio de las Ligas a otros servidores, para cuya consulta no es necesario salirse de la página de la Corte.

Nuestra dirección: http://www.scjn.gob.mx
¡Será un honor servirle!

Esta obra se terminó de editar el 15 de julio de 2011 y se imprimió y encuadernó en los talleres de Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V., San Lorenzo núm. 244, Col. Paraje San Juan, Delegación Iztapalapa, C.P. 09830, México, D.F. Se utilizaron tipos Souvenir Lt Bt de 8, 10 y 14 puntos. La edición consta de 1,400 ejemplares impresos en papel bond de 75 grs.

ISSN 1405-7921
Impreso en México
Printed in Mexico

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA

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

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA

NOVENA ÉPOCA

TOMO XXXIV

JULIO DE 2011

Ejecutorias y Votos de Pleno y Salas,
Acciones de Inconstitucionalidad
y Controversias Constitucionales

MÉXICO
2011

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870
única publicación oficial autorizada

DIRECTORIO

Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis:

Cielito Bolívar Galindo
Coordinadora

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

Copyright
Derechos reservados

Registrado como artículo de 2a. clase en la Administración Local de Correos
de México, D.F., el 21 de septiembre de 1921

Informes
Pedidos y Suscripciones

Tel. 01 (55) 41-13-11-71, 01 (55) 41-13-10-00 ext. 2280, 2031, 2038 y 1171
Fax 01 (55) 41-13-11-27 Lada sin costo 01-800-767-20-27
Correo electrónico: ventas@ mail.scjn.gob.mx
http//www.scjn.gob.mx

Librería Edificio Sede
Pino Suárez #2 puerta 1018 Planta Baja, Col. Centro, C.P. 06065, Delegación Cuauhtémoc
Tel. 41-13-11-47 y 41-95-51-36, México, D.F.

Librería Edificio Alterno de la SCJN
16 de septiembre #38 Planta Baja, Col. Centro, C.P. 06000, Delegación Cuauhtémoc
Tel. 41-13-10-00 y 41-13-11-00 ext. 4021, México, D.F.

Librería Revolución Sede Alterna de la SCJN
Av. Revolución #1508 Primer Piso, Col. Guadalupe Inn, C.P. 01020, Delegación Álvaro Obregón
Tel. 41-13-10-00 y 41-13-11-00 ext. 4411, México, D.F.

Librería del Palacio de Justicia Federal
Eduardo Molina #2 Acceso 3 Planta Baja, Esq. Sidar y Rovirosa
Col. El Parque, C.P. 15960, Delegación Venustiano Carranza
Tel. 51-33-81-00 ext. 6889, México, D.F.

Librería Tribunal Superior de Justicia del D.F.
Dr. Claudio Bernard #60 Planta Baja, Col. Doctores, C.P. 06720, Delegación Cuauhtémoc
Tel. 51-34-13-06, México, D.F.

Librería Tribunales Administrativos
Av. Blvd. Adolfo López Mateos, Periférico Sur #2321 Edificio “B” Planta Baja
Col. Tlacopac San Ángel, C.P. 01760
Tel. 53-77-30-00 ext. 2867, México, D.F.

Librería Poder Judicial Naucalpan
Boulevard Toluca #4 Primer Piso, Col. Industrial Naucalpan, Municipio Naucalpan de Juárez,
Tel. 53-87-05-00, Estado de México

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Presidente: Ministro Juan N. Silva Meza

PRIMERA SALA

Presidente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea

Ministros José Ramón Cossío Díaz
Guillermo I. Ortiz Mayagoitia
Jorge Mario Pardo Rebolledo
Olga Sánchez Cordero de García Villegas

SEGUNDA SALA

Presidente: Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano

Ministros Luis María Aguilar Morales
José Fernando Franco González Salas
Margarita Beatriz Luna Ramos
Sergio A. Valls Hernández

Sección Cuarta

Ejecutorias, Votos Particulares y Minoritarios cuya publicación se ordena por Pleno y Salas

Ejecutorias, Votos Particulares y Minoritarios cuya publicación se ordena por Pleno y Salas

DEPÓSITOS EN EFECTIVO. EL ARTÍCULO 2, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, AL EXENTAR DEL PAGO DE ESE TRIBUTO A LAS PERSONAS MORALES CON FINES NO LUCRATIVOS CONFORME A LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, NO CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.

DEPÓSITOS EN EFECTIVO. EL HECHO DE QUE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO NI LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO CONTENGAN UNA DEFINICIÓN DE AQUELLA EXPRESIÓN, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA.

DEPÓSITOS EN EFECTIVO. LOS ARTÍCULOS 1, 3 Y 12, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, AL PREVER QUE ÉSTE CONSTITUYE UNA CONTRIBUCIÓN QUE RECAE SOBRE UNA MANIFESTACIÓN DE RIQUEZA CONSISTENTE EN DINERO EN EFECTIVO, YA SEA DEPOSITADO EN LAS CUENTAS ABIERTAS EN LAS INSTITUCIONES DEL SISTEMA FINANCIERO, O BIEN, UTILIZADO PARA LA ADQUISICIÓN DE CHEQUES DE CAJA, NO TRANSGREDEN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.

AMPARO EN REVISIÓN 278/2009. **********.

MINISTRA PONENTE: OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS.

SECRETARIOS: FERNANDO TINOCO ORTIZ, FABIANA ESTRADA TENA, LOURDES FERRER MAC-GREGOR POISOT, FANUEL MARTÍNEZ LÓPEZ, DAVID RODRÍGUEZ MATHA Y FERNANDO SILVA GARCÍA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer del presente recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo; 10, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y conforme a lo previsto en el punto tercero, fracción III, del Acuerdo General 5/2001, de veintiuno de junio de dos mil uno, y en el punto segundo del Acuerdo General 12/2008, de primero de diciembre de dos mil ocho, ambos emitidos por este Tribunal Pleno, toda vez que se interpone en contra de una sentencia dictada por un Juez de Distrito en la audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto, en el que se reclamó la inconstitucionalidad de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo publicada en el Diario Oficial de la Federación del primero de octubre de dos mil siete, en particular, sus artículos 1, primer y segundo párrafos, 2, fracciones II y III, 3, primer y segundo párrafos, 7, primer párrafo y 8, cuarto párrafo, así como de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil ocho y la resolución miscelánea fiscal para dos mil ocho, en particular las reglas I.11.3 y I.11.11, subsistiendo el problema de constitucionalidad planteado.

SEGUNDO.—**Oportunidad.** La sentencia recurrida fue notificada por medio de lista a la quejosa el martes diecisiete de febrero de dos mil nueve, de acuerdo con la constancia actuarial que obra a fojas 521, vuelta, del cuaderno de amparo; por tanto, el plazo de diez días que para la interposición del recurso establece el artículo 86 de la Ley de Amparo corrió del jueves diecinueve de febrero al miércoles cuatro de marzo del año citado; por lo que si el recurso fue presentado el día miércoles cuatro de marzo de dos mil nueve, debe concluirse que fue interpuesto oportunamente.

TERCERO.—**Cuestiones que deben quedar firmes.** Debe quedar firme el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito en el punto resolutivo primero que se rige por el segundo considerando de la sentencia recurrida, en relación con los actos reclamados al secretario de Hacienda y Crédito Público y a la administradora local de Recaudación del Sur del Distrito Federal, por no haber sido impugnados en la revisión.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 3a./J. 7/91 sustentada por la Tercera Sala de la anterior integración de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor siguiente:

"REVISIÓN EN AMPARO. LOS RESOLUTIVOS NO COMBATIDOS DEBEN DECLARARSE FIRMES.—Cuando algún resolutivo de la sentencia

impugnada afecta a la recurrente, y ésta no expresa agravio en contra de las consideraciones que le sirven de base, dicho resolutivo debe declararse firme. Esto es, en el caso referido, no obstante que la materia de la revisión comprende a todos los resolutivos que afectan a la recurrente, deben declararse firmes aquéllos en contra de los cuales no se formuló agravio y dicha declaración de firmeza debe reflejarse en la parte considerativa y en los resolutivos debe confirmarse la sentencia recurrida en la parte correspondiente". (Jurisprudencia. Octava Época. Instancia: Tercera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo VII, marzo de mil novecientos noventa y uno, tesis 3a./J. 7/91, página 60).

CUARTO.—**Agravios.** En los argumentos hechos valer por la quejosa recurrente, esencialmente se aduce lo siguiente:

1. La Juez de Distrito declaró inoperante el argumento relativo a la inconstitucionalidad de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil ocho, por considerar que la inconstitucionalidad de una ley surge de su contradicción con un precepto de la Constitución Federal y no de su oposición con otras leyes secundarias.

Es inexacto lo resuelto por la *a quo*, ya que el motivo de inconstitucionalidad de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil ocho no fue la contravención a la ley de ingresos de dos mil siete, sino la contradicción con los artículos 14 y 16 constitucionales, al no haberse observado las formalidades esenciales prescritas para su aprobación.

Dice la recurrente que los argumentos de la sentencia son ajenos a la litis, puesto que el argumento toral expuesto en el décimo quinto concepto de violación de la demanda radica en una violación a la garantía de legalidad debido a que el creador de la norma incumplió con una formalidad esencial para la aprobación de la misma prevista por el artículo 31 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil siete.

A su entender, aquí no se está en el caso de una contradicción entre dos normas, sino de una norma secundaria que contraviene el artículo 16 de la Constitución Federal porque en la iniciativa de la que proviene se incumplió una obligación impuesta por una diversa norma ordinaria.

Afirma que al haber reclamado la inconstitucionalidad de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, cuya validez constitucional está supeditada a la de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil ocho, la cual a su vez viola el artículo 16 constitucional, los argumentos debieron ser materia de análisis en la sentencia recurrida.

2. En relación con el primer concepto de violación, la Juez de Distrito consideró que la ley impugnada no vulnera el principio de proporcionalidad tributaria, ya que el gravamen que nos ocupa sí toma en cuenta elementos objetivos que permiten demostrar la capacidad contributiva del gobernado, ya que el legislador cuenta con la posibilidad de gravar cualquier fuente manifiesta de riqueza y además porque el impuesto a los depósitos en efectivo tiene carácter complementario, de manera que el contribuyente tiene derecho a la compensación, acreditamiento y/o devolución.

Lo anterior, a decir del recurrente, es falso, ya que no existe ninguna relación entre la base gravable del impuesto y la potencialidad real para contribuir por parte de los sujetos pasivos del impuesto, pues no se reconoce una utilidad neta sino bruta, al no distinguirse los ingresos que aumenten el patrimonio.

La Juez de Distrito –continúa diciendo–, resolvió de manera incongruente, pues por un lado acepta el significado de capacidad contributiva y después incongruentemente sostiene que el legislador no cuenta con límite alguno para imponer gravámenes cuando considere que existe una fuente de riqueza, cuando precisamente el artículo 31, fracción IV, constitucional es un límite.

Señala que el dinero en efectivo sólo es un instrumento que permite adquirir bienes y servicios que por sí solo no necesariamente refleja un poder económico o un patrimonio de quien lo posee, cuando no se toma en cuenta ningún elemento circundante del sujeto pasivo de la relación tributaria, de manera que no necesariamente el efectivo constituye una fuente de riqueza gravable, cuando no se atiende a la verdadera capacidad contributiva.

En cuanto a la determinación de la Juez de que el efectivo constituye una "manifestación aislada de riqueza", si bien el recurrente reconoce que el legislador cuenta con cierta libertad en imponer tributos o gravámenes respecto de fuentes que considere de riqueza, afirma que no por el hecho de existir el impuesto necesariamente existe la riqueza. Respecto a que "resulta intrascendente para el impuesto el origen y finalidad" de los depósitos, señala que esto no es así porque el origen y finalidad de una cosa puede ser susceptible de medir riqueza, lo que hace necesario observar y entender los factores que rodean al tributo a fin de que no sea gravoso. En el caso, el impuesto que se controvierte es ajeno a la realidad que impera en los depósitos que se realicen a cualquier cuenta bancaria abierta a nombre del contribuyente, ya que no toma en cuenta los elementos que pueden darse cuando se realiza un depósito en efectivo.

Respecto del sistema de recuperación del impuesto, afirma que su existencia viene a confirmar que la recaudación del tributo es con respecto de una fuente indiscriminada en su origen.

3. Respecto del tercer concepto de violación, se afirma que la *a quo* no apreció adecuadamente los argumentos propuestos, ya que lo declaró inoperante e infundado por considerar que la inconstitucionalidad de una norma no puede analizarse a la luz de la exposición de motivos que le da origen y porque considera que la exención a las personas morales con fines no lucrativos está plenamente justificada, lo que resulta incongruente con los argumentos planteados en la demanda y resulta contradictorio en sí mismo, pues por un lado sostiene que no puede analizarse la constitucionalidad de una norma a la luz de la exposición de motivos, y por otro, sostiene que ésta sí puede servir de base para determinar su constitucionalidad.

Argumenta que si bien uno de los conceptos de violación consistió en que no existía una debida motivación de la norma para exentar del pago a las personas morales con fines no lucrativos, lo cierto es que en contra de dicha disposición también se introdujeron argumentos relacionados con la violación a los principios de legalidad y equidad tributarias, no sólo con motivo de lo dicho en la exposición de motivos sino propiamente por el sentido y alcance del precepto impugnado, no obstante lo cual, la Juez de Distrito no realizó análisis alguno respecto de la violación al principio de equidad que se invocó en el escrito inicial.

Por otro lado, afirma que los fines extrafiscales no pueden justificar el trato distinto entre un contribuyente y otro en igualdad de circunstancias, por lo que es irrelevante que las personas morales con fines no lucrativos cuenten con propósitos de sentido social y bien común, pues lo cierto es que esas empresas también se encuentran obligadas a retener, calcular y enterar impuestos federales, por lo que independientemente de que no sean contribuyentes del impuesto sobre la renta, son susceptibles de ser sujetos del impuesto a los depósitos en efectivo que es una herramienta de control y podrían también utilizar el mecanismo de recuperación del impuesto.

4. En relación con el sobreseimiento decretado respecto de los artículos 2, fracción III y 3, segundo párrafo, de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, el recurrente señala que la sentencia impugnada parte de una apreciación falsa de su contenido y alcance, pues aun cuando son dispositivos legales que tienen que ver con circunstancias particulares relacionadas con la adquisición de cheques de caja y la posibilidad de que un titular de una cuenta bancaria decida trasladar la carga tributaria entre sus cotitulares, en ambos casos son cuestiones que tienen que ver con un elemento esencial del tributo, a saber, el sujeto.

Insiste en que las normas que se combatían tienen por objeto regular la carga tributaria en los sujetos pasivos de la relación jurídico-tributaria, lo que considera una razón suficiente para que la quejosa pudiera impugnar tales preceptos, pues aun cuando no acreditó ser cotitular de una cuenta bancaria ni haber adquirido un cheque de caja por el que le hayan retenido el impuesto, sí demostró que en un momento sufrió la aplicación del tributo que considera inconstitucional, lo que le permite proponer argumentos en contra de los elementos esenciales del tributo, esto es, base, tasa, época de pago, objeto y sujetos.

Los preceptos impugnados permiten que sea el particular quien verdaderamente asigne la calidad de contribuyente y distribuya la carga impositiva entre los titulares o cotitulares de una cuenta bancaria lo que resulta violatorio de la garantía de legalidad tributaria, mientras que respecto de la adquisición en efectivo de cheques de caja se incide inequitativamente en la carga tributaria del sujeto pasivo, lo que se detonará en cualquier momento en que se adquiera un cheque de caja.

Todo lo anterior puede ser impugnado por la quejosa porque se trata de normas que forman parte de un sistema normativo que se actualiza desde el primer acto de aplicación de la norma consistente en la retención del impuesto cuya existencia se acreditó.

5. Finalmente, el recurrente aduce que la Juez de Distrito no estudió correctamente el segundo concepto de violación en el que se planteó que el objeto de la ley no se encuentra debidamente definido, al no distinguir si los depósitos en efectivo superiores a veinticinco mil pesos son una fuente que ya ha sido gravada o en su defecto corresponda a un flujo de efectivo de una persona moral, lo que crea inseguridad jurídica al contribuyente.

Aceptar el argumento de la *a quo* daría lugar a que se graven depósitos que no necesariamente impliquen ingresos, utilidades o incremento en el patrimonio de la cuenta o que se grave varias veces el patrimonio del particular.

Por otro lado, señala que no puede afirmarse de manera alguna que el artículo 1 de la ley impugnada contenga una definición de "depósito en efectivo", pues la misma se integraría con elementos negativos, partiendo de aquellos actos que no tienen tal carácter, lo cual no puede considerarse válido, puesto que un elemento esencial del tributo no puede definirse a partir de conceptos que lo excluyen, sino que deben consignarse de manera expresa en la ley sus caracteres esenciales.

Aunado a lo anterior, si bien el artículo 12, fracción II, de la ley reclamada establece una supuesta definición de lo que debe entenderse por depósitos en

efectivo, ésta no es del todo clara y precisa, pues de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito no se desprende disposición alguna que contemple la definición o concepto de depósito en efectivo. En cambio, respecto de los cheques de caja, que la ley que se combate reputa como depósitos en efectivo, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito los considera depósitos bancarios de títulos; de ahí que no se encuentre perfectamente bien definido uno de los elementos esenciales del tributo.

Este Pleno analizará en primer lugar, el agravio que combate el sobreseimiento decretado por la Juez de Distrito respecto de los preceptos relativos a la adquisición en efectivo de cheques de caja y a la cotitularidad de cuentas. Posteriormente, se abordará el agravio que combate la validez formal de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil ocho, y finalmente los que plantean la proporcionalidad, legalidad y equidad de diversos preceptos de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo.

QUINTO.—**Interés jurídico para reclamar los artículos 2, fracción III, en la porción normativa referente al cheque de caja, 3, párrafo segundo de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, y la Regla I.11.11 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil ocho.**

El presente juicio fue sobreseído en primera instancia por falta de interés jurídico respecto de los artículos 2, fracción III, en la porción normativa referente al cheque de caja y 3, párrafo segundo de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, así como respecto de la Regla I.11.11 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil ocho, por considerarse que están dirigidos específicamente a quienes adquieren en efectivo cheques de caja, así como a los cotitulares de cuentas en instituciones del sistema financiero, de manera que para poder reclamarlos, el quejoso debió probar estar en tales supuestos, esto es, que adquirió un cheque de caja sobre cuyo monto se retuvo el impuesto o ser cotitular de una cuenta abierta en una institución del sistema financiero, lo que no quedó demostrado en autos.

La recurrente combate dicho sobreseimiento esencialmente porque estima que los artículos en cuestión inciden en un elemento esencial del tributo como es el sujeto, por lo que si bien regulan circunstancias particulares en las que no se ubica, forman parte de un sistema normativo que le fue aplicado con motivo de la recaudación que se hizo del impuesto a los depósitos en efectivo en una cuenta a su nombre.

No está controvertida la naturaleza heteroaplicativa de los preceptos por los que se sobreseyó en el juicio: la quejosa acudió al amparo con motivo

del primer acto de aplicación de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, consistente en la recaudación que de dicho tributo realizó una institución del sistema financiero. Tampoco está a debate si la quejosa demostró haber adquirido en efectivo un cheque de caja o ser cotitular de una cuenta, pues en sus agravios reconoce no encontrarse en ninguno de esos supuestos.

Lo que la parte recurrente plantea es que el primer acto de aplicación de la ley la faculta para impugnar todos los elementos esenciales del tributo, por lo que si los preceptos objeto del sobreseimiento inciden en el sujeto del impuesto, debe entenderse que forman parte del sistema normativo para cuya impugnación está legitimada.

A juicio de este Pleno, los argumentos contenidos en el **cuarto agravio** son **infundados**.

Es cierto que tratándose de sistemas jurídicos complejos, el Pleno ha reconocido que para impugnarlos no es indispensable que el particular se sitúe en cada una de las hipótesis que la ley respectiva contemple en su articulado, sino que basta que se ubique de manera general dentro del sistema, para estar en aptitud de combatir cada uno de los preceptos que puedan eventualmente serle aplicables atendiendo a la categoría de sujeto obligado que demostró tener, lo que se desprende de las siguientes tesis jurisprudenciales:

"ACTIVO. LA LEY QUE ESTABLECE EL IMPUESTO RELATIVO CONTIENE DISPOSICIONES RELACIONADAS ENTRE SÍ, LO QUE DA LUGAR A QUE QUIENES SE ENCUENTRAN EN LOS SUPUESTOS DE SU AUTOAPLICACIÓN, TENGAN INTERÉS JURÍDICO EN RECLAMAR CUALQUIERA DE LOS PRECEPTOS QUE REGULAN EL SISTEMA ESPECÍFICO PREVISTO PARA LA CATEGORÍA DE CONTRIBUYENTE QUE SE DEMOSTRÓ TENER.—Cuando se reclama la inconstitucionalidad de la Ley del Impuesto al Activo por considerarla autoaplicativa, no es menester que el gobernado se sitúe dentro de cada una de las hipótesis que la misma contempla en su articulado, sino que basta que se ubique de manera general en la hipótesis de ser contribuyente del impuesto que se regula, para que esté en aptitud legal de combatir cada uno de los preceptos que puedan serle aplicables según el régimen específico previsto para la categoría de contribuyente que demostró tener, toda vez que por la íntima relación que guardan sus disposiciones, por ese solo hecho, se encuentra obligado a acatar el sistema que establece, desde la iniciación de la vigencia de la ley." (Núm. registro: 192903. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, noviembre de 1999, tesis P./J. 121/99, página 14).

"COSTO DE LO VENDIDO. LOS ARTÍCULOS DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA REFORMADOS Y ADICIONADOS MEDIANTE EL DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 1o. DE DICIEMBRE DE 2004, QUE ESTABLECEN DICHA DEDUCCIÓN, CONSTITUYEN UN SISTEMA JURÍDICO INTEGRAL DE CARÁCTER AUTOAPLICATIVO, POR LO QUE ES INNECESARIO QUE EL GOBERNADO SE SITÚE EN CADA UNA DE LAS HIPÓTESIS QUE LO CONFORMAN PARA RECLAMARLO EN AMPARO INDIRECTO.—A partir del 1o. de enero de 2005 los contribuyentes personas morales que venían deduciendo las compras de mercancías conforme a la legislación vigente hasta el 31 de diciembre de 2004, quedan obligados a acatar las nuevas disposiciones tributarias a fin de deducir el costo de lo vendido, en virtud de que siendo autoaplicativas las normas que cambian el sistema de deducción de compras, al de costo de ventas, este sistema trasciende a las disposiciones que establecen condiciones, requisitos o modalidades tendentes a complementar o desarrollar la deducción. Lo anterior porque cuando se está frente a un sistema complejo derivado de una reforma integral, donde es difícil establecer si su articulado es de aplicación condicionada o incondicionada, debe atenderse al núcleo esencial de la estructura; de ahí que si éste radica en una vinculación de los gobernados al acatamiento del nuevo sistema sin mediar condición alguna, debe considerarse que todo el esquema es de carácter autoaplicativo. En ese sentido, se concluye que es innecesario que el gobernado se sitúe en cada una de las hipótesis que conforman el referido sistema para reclamarlo en amparo indirecto, pues basta que demuestre estar ubicado de manera general en la categoría de persona moral contribuyente del impuesto sobre la renta, para que esté en aptitud de impugnar los preceptos que puedan serle aplicables de la nueva deducción de costo de ventas." (Núm. registro: 174752. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, julio de 2006, tesis P./J. 90/2006, página 6).

De los criterios anteriores, se desprende que el particular que se ubique en la hipótesis general de un sistema no tiene que esperar y soportar, para su impugnación, el impacto del acto de autoridad privativo o de molestia que pueda dictarse en su perjuicio con motivo de cada una de las normas que lo componen, pues de ser así tendría la carga de promover una diversidad de juicios de amparo en cada nuevo momento en que se vayan actualizando las distintas hipótesis previstas por el ordenamiento, lo que podría, en último término, afectar el derecho a la tutela judicial efectiva de las personas frente a las leyes que estiman inconstitucionales.

No obstante, de los precedentes mencionados se advierte que esta posibilidad que tienen los particulares de impugnar normas tributarias perte-

necientes a un mismo sistema normativo, aun cuando no se haya concretado la aplicación de cada uno de ellos en su perjuicio, está circunscrita a que se trate de normas susceptibles de aplicarse al gobernado **atendiendo a la categoría de contribuyente que demostró tener o al régimen al que demostró pertenecer**, de tal manera que habiéndose ubicado en una determinada hipótesis de causación, puede impugnar como sistema exclusivamente los preceptos que regulan esa particular hipótesis, particularmente los que con motivo de la causación del impuesto y su retención o entero dan lugar a una serie de hipótesis y consecuencias que de manera sucesiva desencadenan el ciclo regular de su operatividad.

En el caso a estudio, la quejosa demostró que le fue recaudado el impuesto a los depósitos en efectivo de **una cuenta de la que es titular en una institución del sistema financiero mexicano**. Dicho acto de aplicación la faculta para reclamar los preceptos de la ley que regulan el ciclo regular del impuesto respecto de los titulares de cuentas en instituciones del sistema financiero mexicano que reciban depósitos en efectivo en cantidades superiores a veinticinco mil pesos, porque esa es la categoría que demostró tener.

Ciertamente, la ley contiene normas dirigidas a otras categorías de contribuyentes, como aquellos que adquieren en efectivo cheques de caja o aquellos que son cotitulares de cuentas, pero la quejosa carece de interés jurídico para impugnarlas porque sólo demostró ubicarse en la hipótesis general de causación del tributo. Aunque existe la posibilidad de que en el futuro se ubique en alguna otra hipótesis de causación, ya sea porque adquiera un cheque de caja o porque le sea recaudado el impuesto como cotitular de una cuenta, será necesario que demuestre esa circunstancia para estar en aptitud de combatir las normas que regulen esos otros supuestos.

En estas condiciones, debe confirmarse el sobreseimiento decretado por la Juez de Distrito.

SEXTO.—**Estudio de los argumentos que plantean la invalidez formal de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil ocho.**

La recurrente plantea que no debió declararse inoperante su décimo quinto concepto de violación, ya que la inconstitucionalidad de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil ocho no se hizo depender de su contradicción con la ley de ingresos de dos mil siete, sino de la contravención a los artículos 14 y 16 constitucionales, debido a que el legislador incumplió con la formalidad esencial prevista por el artículo 31 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil siete, consistente

en que la iniciativa debía acompañarse de la memoria de cálculo y las proyecciones de los ingresos a cinco años.

Con independencia de lo resuelto por la Juez de Distrito, a juicio de este Tribunal Pleno el planteamiento de inconstitucionalidad contenido en el **primer agravio** en última instancia resulta **infundado**.

Ciertamente, lo que la quejosa sostuvo en el concepto de violación, no fue el contraste entre la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil ocho y la que estuvo vigente para dos mil siete, sino una violación al procedimiento legislativo en que se habría incurrido para la emisión de la primera ley aludida, lo cual produciría, por vía de consecuencia, la inconstitucionalidad del decreto por el que se expide la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo.

No obstante, la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil siete **no contiene normas que desarrollen el procedimiento legislativo previsto en la Constitución Federal**, ni se trata de un ordenamiento que goce de jerarquía respecto de la ley de ingresos de dos mil ocho, por lo que no puede condicionar su validez ni, por ende, producir su inconstitucionalidad a la luz del principio de legalidad.

De esta manera, en la medida en que la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil siete no determina los procesos de creación ni el contenido de la de dos mil ocho, tampoco se produce una violación al proceso legislativo de esta última y, por ende, un incumplimiento de las formalidades esenciales a que aluden los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

Cobra aplicación al caso, por identidad de razón, la siguiente tesis:

"PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. LA LEY PARA LA REFORMA DEL ESTADO NO LE RESULTA APLICABLE.—Conforme a los artículos 70, 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el procedimiento legislativo se compone de las siguientes fases: a) Iniciativa; b) Dictamen de comisiones; c) Discusión; d) Aprobación; e) Promulgación y publicación; y, f) Iniciación de vigencia. Ahora bien, si se tiene en cuenta que las disposiciones constitucionales invocadas son desarrolladas por el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aplicable en cuanto no se oponga a lo previsto en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al artículo segundo transitorio de la reforma a dicha ley, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2004, es evidente que la Ley para la Reforma

del Estado no resulta aplicable al procedimiento legislativo." (Registro núm. 166869. Localización: Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1449, tesis P./J. 52/2009. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional).

SÉPTIMO.—**Proporcionalidad tributaria de los artículos 1 y 3 de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo.**

La recurrente señala que, contrariamente a lo resuelto por la Juez de Distrito, la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo viola el principio de **proporcionalidad tributaria**, pues no grava el patrimonio, utilidad o riqueza del particular, sin tomar en consideración el patrimonio del contribuyente, su tipo de ingreso, su actividad u origen del depósito. En este sentido, afirma que no existe ninguna relación entre la base gravable del impuesto y la potencialidad real para contribuir por parte de los sujetos pasivos del impuesto, pues no se reconoce una utilidad neta sino bruta, al no distinguirse los ingresos que aumenten el patrimonio.

Señala que el dinero en efectivo sólo es un instrumento que permite adquirir bienes y servicios que por sí solo no necesariamente refleja un poder económico o un patrimonio de quien lo posee, cuando no se toma en cuenta ningún elemento circundante del sujeto pasivo de la relación tributaria, de manera que no necesariamente el efectivo constituye una fuente de riqueza gravable, cuando no se atiende a la verdadera capacidad contributiva.

Así, en cuanto a la determinación de la Juez de que el efectivo constituye una "manifestación aislada de riqueza", si bien el recurrente reconoce que el legislador cuenta con cierta libertad en imponer tributos o gravámenes respecto de fuentes que considere de riqueza, afirma que no por el hecho de existir el impuesto necesariamente existe la riqueza. Respecto a que "resulta intrascendente para el impuesto el origen y finalidad" de los depósitos, señala que esto no es así porque el origen y finalidad de una cosa puede ser susceptible de medir riqueza, lo que hace necesario observar y entender los factores que rodean al tributo a fin de que no sea gravoso. En el caso, el impuesto que se controvierte es ajeno a la realidad que impera en los depósitos que se realicen a cualquier cuenta bancaria abierta a nombre del contribuyente, ya que no toma en cuenta los elementos que pueden darse cuando se realiza un depósito en efectivo.

Este Tribunal Pleno estima conveniente avocarse al análisis de la cuestión efectivamente planteada, en la cual la recurrente insiste, consistente en que el impuesto reclamado viola el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, debido a

que los depósitos en efectivo –en su concepto–, no constituyen una manifestación de riqueza susceptible de ser gravada, además de que el objeto y la base del tributo no reflejan capacidad contributiva, pues no atienden las circunstancias relativas a la obtención de los depósitos y su origen.

I. *Naturaleza del impuesto a los depósitos en efectivo.*

Para dar contestación a los planteamientos de la quejosa es necesario atender a las razones que dieron origen a la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, ello con la finalidad de establecer la naturaleza del impuesto pues con base en tal aspecto es que se puede comprender cuáles son las exigencias del principio de proporcionalidad tributaria respecto de la contribución que se analiza, de modo tal que como punto de partida para emprender el estudio de los argumentos planteados es necesario dilucidar tal aspecto.

Apoyan lo anterior los siguientes criterios emitidos por este Tribunal Pleno y cuyos datos de identificación y contenido son los siguientes:

"PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. PARA DETERMINAR SI UNA CONTRIBUCIÓN CUMPLE CON ESE PRINCIPIO, ES NECESARIO ATENDER A SU NATURALEZA PARA ESTABLECER LAS FORMAS COMO SE MANIFIESTA LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA.—La capacidad contributiva no se manifiesta de la misma manera en todas las contribuciones, pues aparece en forma directa e inmediata en los impuestos directos, como los que recaen en la renta o el patrimonio, porque son soportados por personas que perciben, son propietarias o poseedoras de ellos, mientras que en los indirectos la capacidad tiene un carácter mediato como la circulación de bienes, la erogación, el gasto y el consumo, ya que parten de la previa existencia de una renta o patrimonio, y gravan el uso final de toda la riqueza a través de su destino, gasto o tipo de erogación que refleja indirectamente dicha capacidad. Luego, para determinar si una contribución cumple con el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es necesario atender a la naturaleza de dicho tributo a fin de conocer la forma como se manifiesta y modifica la capacidad contributiva." (Núm. registro: 167415. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, abril de 2009, tesis P./J. 2/2009, página 1129).

"PROPORCIONALIDAD DE LAS CONTRIBUCIONES. DEBE DETERMINARSE ANALIZANDO LAS CARACTERÍSTICAS PARTICULARES DE CADA UNA.—La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver asuntos relativos al impuesto sobre la renta, ha establecido que el

principio de proporcionalidad consiste en que cada causante contribuya a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, aportando una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos, y añade que ese objetivo se cumple fijando tasas progresivas. Sin embargo, tratándose de tributos distintos del impuesto sobre la renta, no puede regir el mismo criterio para establecer su proporcionalidad, pues este principio debe determinarse analizando la naturaleza y características especiales de cada tributo." (Núm. registro: 205939. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Octava Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, IV, Primera Parte, julio a diciembre de 1989, tesis P. 44, página 143. Genealogía: Informe 1989. Primera Parte. Pleno. tesis 69, página 634., *Gaceta* Número 25, enero de 1990, página 42. *Apéndice* 1917-1995, Tomo I, Primera Parte, tesis 273, página 255).

Al respecto, se tiene que de toda la normativa que integra la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, reviste una primordial importancia la disposición que establece el hecho imponible, pues con base en éste se determina el hecho económico elegido por el legislador como revelador de capacidad contributiva de los sujetos pasivos, siendo que el resto de las disposiciones deben guardar congruencia con este elemento de la contribución, por lo que, con independencia de que el resto de las disposiciones que integran la ley pueden arrojar mayores elementos para detallar las características del tributo, debe ser en función del hecho imponible que se determine de manera prioritaria la naturaleza del impuesto y sólo en caso de que éste resultara insuficiente para desentrañar tal extremo sería necesario acudir a las disposiciones que regulan los demás elementos de la contribución.

Sobre la prioridad que guarda el hecho imponible como elemento determinante de la naturaleza de la contribución resultan aplicables los siguientes criterios sustentados por este Tribunal Pleno, cuyos datos y contenido son los siguientes:

"CONTRIBUCIONES. EN CASO DE EXISTIR INCONGRUENCIA ENTRE EL HECHO Y LA BASE IMPONIBLES, LA NATURALEZA DE LA MISMA SE DETERMINA ATENDIENDO A LA BASE.—El hecho imponible de las contribuciones, consiste en el presupuesto de naturaleza jurídica o económica fijado por la ley para configurar cada tributo y de cuya realización depende el nacimiento de la obligación tributaria, dicho elemento reviste un carácter especial entre los componentes que integran la contribución, toda vez que no sólo constituye el presupuesto para el nacimiento de la obligación tributaria, sino que además, sirve como elemento de identificación de la naturaleza del tributo, pues en una situación de normalidad, evidencia e identifica la categoría de la contribución a la que pertenece, de ahí que esta situación de normalidad, tiene como presupuesto la congruencia que debe existir entre dicho

elemento y la base imponible, ya que mientras el primero ubica la situación, hecho, acto, o actividad denotativa de capacidad contributiva, el segundo representa la magnitud cuantificable de dicha capacidad, erigiéndose en premisa para la determinación en cantidad líquida de la contribución. En este orden de ideas, la distorsión de la relación entre el hecho imponible y la base gravable, normalmente nos llevará a una imprecisión respecto del aspecto objetivo u objeto que pretendió gravar el legislador, pues ante dicha distorsión, el hecho imponible atiende a un objeto, pero la base mide un objeto distinto; sin embargo, este conflicto debe resolverse atendiendo a la base imponible, pues siendo el tributo una prestación dineraria, debe tomarse en cuenta que la base es la que sirve para la determinación pecuniaria del tributo, por lo que será el referido elemento el que determine la naturaleza de la contribución. (Núm. registro: 174924. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, junio de 2006, tesis P./J. 72/2006, página 918).

"CAPACIDAD CONTRIBUTIVA. CONSISTE EN LA POTENCIALIDAD REAL DE CONTRIBUIR A LOS GASTOS PÚBLICOS.—Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que el principio de proporcionalidad tributaria exigido por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que los sujetos pasivos de un tributo deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad contributiva. Lo anterior significa que para que un gravamen sea proporcional, se requiere que el hecho imponible del tributo establecido por el Estado, refleje una auténtica manifestación de capacidad económica del sujeto pasivo, entendida ésta como la potencialidad real de contribuir a los gastos públicos. Ahora bien, tomando en consideración que todos los presupuestos de hecho de los impuestos deben tener una naturaleza económica en forma de una situación o de un movimiento de riqueza y que las consecuencias tributarias son medidas en función de esta riqueza, debe concluirse que es necesaria una estrecha relación entre el hecho imponible y la base gravable a la que se aplica la tasa o tarifa del impuesto." (Núm. registro: 192849. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, noviembre de 1999, tesis P./J. 109/99, página 22).

Precisado lo anterior es necesario atender ahora a lo dispuesto por el artículo 1 de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, el cual establece lo siguiente:

"Artículo 1. Las personas físicas y morales, están obligadas al pago del impuesto establecido en esta ley respecto de todos los depósitos en efectivo, en moneda nacional o extranjera, que se realicen en cualquier tipo de cuenta que tengan a su nombre en las instituciones del sistema financiero.

"No se considerarán depósitos en efectivo, los que se efectúen a favor de personas físicas y morales mediante transferencias electrónicas, traspasos de cuenta, títulos de crédito o cualquier otro documento o sistema pactado con instituciones del sistema financiero en los términos de las leyes aplicables, aun cuando sean a cargo de la misma institución que los reciba."

Por su parte, el artículo 12, fracción II, del referido ordenamiento, al ampliar el concepto de "depósitos en efectivo" establece un hecho imponible adicional, tal como se puede apreciar de dicho numeral, el cual dispone:

"Artículo 12. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

"…

"II. Depósitos en efectivo, además de los que se consideren como tales conforme a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, a las adquisiciones en efectivo de cheques de caja."

Tanto la elección por el legislador del fenómeno económico al cual se le atribuye la potencialidad de revelar una capacidad contributiva, como la delimitación efectuada por el legislador respecto del hecho imponible, al excluir los depósitos efectuados a favor de personas físicas y morales mediante transferencias electrónicas, traspasos de cuenta, títulos de crédito o cualquier otro documento o sistema pactado con instituciones del sistema financiero, dan cuenta de la naturaleza de la contribución que se analiza, pues se advierte que:

1. Como fenómeno económico revelador de capacidad contributiva se eligieron los depósitos en efectivo y la adquisición de cheques de caja utilizando efectivo configurando normativamente el hecho imponible sobre tales situaciones.

2. Se discriminaron del hecho imponible situaciones como son los depósitos efectuados mediante transferencias electrónicas, traspaso de cuentas, títulos de crédito o cualquier otro documento o sistema pactado con las instituciones del sistema financiero en los términos de las leyes aplicables.

De lo anterior se advierte que el impuesto a los depósitos en efectivo es una contribución que recae directamente sobre las personas que revelan una manifestación de riqueza que no comprende la totalidad del patrimonio del contribuyente, incluso tal conclusión se corrobora en la medida en que la base gravable del impuesto se establece de manera congruente con la elección del hecho económico gravado por el legislador, pues de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3, párrafo primero, de la ley reclamada, la base se

calcula conforme al monto de los depósitos, lo que implica que tal elemento cuantitativo refleja la magnitud con la que se realiza el hecho imponible, pues si la revelación de riqueza ocurre al realizarse el depósito (comprendiendo el supuesto de la adquisición de cheques de caja en los términos que precisa la ley), es el monto de éste el que denota la cuantía de tal riqueza.

Al respecto, tal precepto dispone lo siguiente.

"Artículo 3. El impuesto a los depósitos en efectivo se calculará aplicando la tasa del 2% al importe total de los depósitos gravados por esta ley."

Sin embargo, el segundo aspecto anteriormente destacado respecto del hecho imponible, exige la necesidad de atender tanto a las razones expresadas en el proceso legislativo como al resto de la normatividad, para comprender por qué una contribución que gravita sobre una manifestación de riqueza determinada, discrimina de su ámbito de afectación a situaciones de hecho que revelan la misma capacidad contributiva que aquellas que se encuentran gravadas por el tributo.

Lo anterior es así, puesto que si tal como se precisó en párrafos precedentes, la configuración del hecho imponible constituye el punto de partida en el esclarecimiento sobre la naturaleza del impuesto y éste se encuentra delimitado mediante la no sujeción de ciertos supuestos, se tiene que todos los aspectos que aportan elementos de comprensión sobre dicha discriminación, inciden en el hecho imponible y, por ende, en la naturaleza del impuesto.

Al respecto, en la exposición de motivos el Ejecutivo Federal señaló que el objeto del impuesto era: "***incorporar una nueva contribución federal, complementaria del impuesto sobre la renta y auxiliar en el control de la evasión fiscal*, *... un gravamen de control del flujo de efectivo, que impacte en quienes obtienen ingresos que no son declarados a las autoridades fiscales (a fin de) ampliar la base de contribuyentes logrando una mayor equidad tributaria*",** precisando que: "***la finalidad primordial de esta nueva contribución es la de crear un mecanismo que impulse el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia del impuesto sobre la renta y desaliente las medidas evasivas a su pago.***"

En congruencia con la finalidad de control, la propia exposición de motivos propuso: "***un esquema de acreditamiento del gravamen que se propone contra el impuesto sobre la renta, lo que permite a los contribuyentes no sufrir impacto económico, ya que no tendrán que***

soportar el costo financiero del gravamen, toda vez que de causarlo y generar impuesto sobre la renta, al acreditarse contra este último el efecto y costo desaparece."

En igual sentido, el dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados destacó que la función del nuevo impuesto sería: "***identificar a aquellas personas que omitan total o parcialmente el pago de alguna contribución, ya sea porque no soliciten su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, porque omitan expedir comprobantes por las actividades que realizan o porque consignen ingresos acumulables menores a los reales en las declaraciones que presenten para fines fiscales***", idea que fue reiterada en el dictamen de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores.

Las razones expresadas en el proceso legislativo permiten advertir que junto con el fin recaudatorio de toda contribución, la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo persigue como finalidad accesoria el control de la evasión fiscal generada por quienes obtienen ingresos que no son declarados ante las autoridades hacendarias, pudiéndose destacar los siguientes elementos tomados en consideración tanto por el Ejecutivo como por el legislador al crear la ley en estudio:

1. El impuesto a los depósitos en efectivo se estableció como una contribución que complementa la eficacia recaudatoria del impuesto sobre la renta.

2. Tiende a combatir la evasión fiscal.

3. Busca impactar únicamente a quienes obtienen ingresos que no son declarados a las autoridades fiscales.

4. Pretende identificar a las personas que omitan el pago de alguna contribución ya sea porque no están inscritas en el Registro Federal de Contribuyentes, porque omiten expedir comprobantes por las actividades que realizan o porque consignen ingresos acumulables menores a los que realmente perciben.

Ahora bien, la sola intención del legislador es insuficiente para establecer los caracteres del tributo, por lo que es necesario verificar que tales intenciones se concreten en la normatividad del impuesto, ya que de lo contrario no habrían trascendido como elementos que permitan clasificarlo para efecto de analizar su constitucionalidad.

La finalidad consistente en complementar la eficacia recaudatoria, principalmente del impuesto sobre la renta, se concreta de dos formas: la primera,

en la medida en que el impuesto a los depósitos en efectivo recae sobre recursos monetarios que en algún momento determinado debieron de haber ingresado al patrimonio del titular de la cuenta abierta en la institución financiera en la que se efectúa el depósito o de quien adquiere cheques de caja pagando en efectivo, lo que establece un vínculo entre la riqueza gravada por el impuesto sobre la renta y el tributo sujeto a análisis en la presente resolución; y, la segunda, en virtud de la mecánica de recuperación del impuesto a los depósitos en efectivo, en virtud de la cual los contribuyentes pueden liberarse del impacto financiero que les representa esta contribución si los recursos objeto de imposición no son causa de una obligación pendiente de pago, principalmente –como ya se destacó–, en el contexto del impuesto sobre la renta.

Tal intención del legislador se concreta en las siguientes disposiciones de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo que establecen la mecánica de acreditamiento, compensación y devolución.

"Artículo 7. El impuesto establecido en esta ley efectivamente pagado en el ejercicio de que se trate, será acreditable contra el impuesto sobre la renta a cargo en dicho ejercicio, salvo que previamente hubiese sido acreditado contra el impuesto sobre la renta retenido a terceros o compensado contra otras contribuciones federales a su cargo o hubiese sido solicitado en devolución.

"Cuando el impuesto establecido en esta ley efectivamente pagado en el ejercicio sea mayor que el impuesto sobre la renta del mismo ejercicio, el contribuyente podrá acreditar la diferencia contra el impuesto sobre la renta retenido a terceros.

"Cuando después de efectuar el procedimiento señalado en el párrafo anterior resultara mayor el impuesto establecido en esta ley efectivamente pagado en el ejercicio, el contribuyente podrá compensar la diferencia contra las contribuciones federales a su cargo en los términos del artículo 23 del Código Fiscal de la Federación.

"Si después de aplicar los procedimientos de acreditamiento y compensación a que se refieren los párrafos anteriores, subsistiere alguna diferencia, la misma podrá ser solicitada en devolución.

"Cuando el contribuyente no acredite en un ejercicio el impuesto establecido en esta ley efectivamente pagado, pudiendo haberlo hecho conforme a este artículo, perderá el derecho a hacerlo en los ejercicios posteriores y hasta por la cantidad por la que pudo haberlo efectuado.

"El derecho al acreditamiento es personal del contribuyente que pague el impuesto a los depósitos en efectivo y no podrá ser transmitido a otra persona ni como consecuencia de fusión o escisión.

"Las sociedades controladas, para determinar el impuesto que deban entregar a la sociedad controladora, así como el que deban enterar ante las oficinas autorizadas, en los términos de la fracción I del artículo 76 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, considerarán el impuesto sobre la renta que resulte después de efectuar el acreditamiento a que se refiere el primer párrafo de este artículo.

"La sociedad controladora, para los efectos de lo dispuesto en la fracción II del artículo 72 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, podrá acreditar contra el impuesto sobre la renta consolidado a cargo del mismo ejercicio, únicamente el impuesto a los depósitos en efectivo que hubiese acreditado en los pagos provisionales del impuesto sobre la renta consolidado en los términos del sexto párrafo del artículo 8 de esta ley.

"Cuando el impuesto a los depósitos en efectivo acreditado por la sociedad controladora en los términos del párrafo anterior sea mayor que el impuesto sobre la renta consolidado a cargo del ejercicio de que se trate, el excedente se podrá acreditar, compensar o devolver en los términos del segundo, tercer y cuarto párrafos de este artículo, según corresponda.

"Para los efectos de este artículo, la participación consolidable será la que se determine conforme a lo previsto en el penúltimo párrafo de la fracción I del artículo 68 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

"El impuesto sobre la renta a cargo a que se refiere el primer párrafo de este artículo será el calculado en los términos que para cada régimen establezca la Ley del Impuesto sobre la Renta, después de disminuir a dicho impuesto los pagos provisionales efectuados correspondientes al mismo ejercicio."

"Artículo 8. Los contribuyentes podrán acreditar contra el monto del pago provisional del impuesto sobre la renta del mes de que se trate, una cantidad equivalente al monto del impuesto establecido en esta ley efectivamente pagado en el mismo mes.

"Cuando el impuesto establecido en esta ley efectivamente pagado en el mes de que se trate sea mayor que el monto del pago provisional del impuesto sobre la renta del mismo mes, el contribuyente podrá acreditar la diferencia contra el impuesto sobre la renta retenido a terceros en dicho mes.

"Si después de efectuar el acreditamiento a que se refiere el párrafo anterior existiere una diferencia, el contribuyente la podrá compensar contra las contribuciones federales a su cargo en los términos del artículo 23 del Código Fiscal de la Federación.

"Si después de aplicar los procedimientos de acreditamiento y compensación a que se refieren los párrafos anteriores, subsistiere alguna diferencia, la misma podrá ser solicitada en devolución, siempre y cuando esta última sea dictaminada por contador público registrado y cumpla con los requisitos que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

"Las sociedades controladas, para determinar el impuesto que deben entregar a la sociedad controladora, así como el que deban enterar ante las oficinas autorizadas, en los términos de lo dispuesto en la fracción II del artículo 76 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, considerarán el impuesto que resulte después de efectuar el acreditamiento a que se refiere el primer párrafo de este artículo.

"La sociedad controladora, para los efectos de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 77 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, y alguna o algunas de sus sociedades controladas de manera individual efectúen el acreditamiento del impuesto a que se refiere el primer párrafo de este artículo, podrá acreditar contra el pago provisional consolidado del impuesto sobre la renta del mes de que se trate, únicamente el impuesto a los depósitos en efectivo que hubiesen acreditado de manera individual dichas sociedades controladas contra el pago provisional del impuesto sobre la renta del mismo mes, en los términos del primer párrafo de este artículo, y el suyo propio, ambos en la participación consolidable correspondiente al periodo por el que se efectúe el pago.

"Cuando el impuesto a los depósitos en efectivo acreditado por la sociedad controladora en los términos del párrafo anterior, sea superior al pago provisional del impuesto sobre la renta consolidado del mes de que se trate, el excedente se podrá acreditar, compensar o devolver en los términos del segundo, tercer y cuarto párrafos de este artículo, según corresponda.

"Para los efectos de este artículo, la participación consolidable será la que se determine conforme a lo previsto en el penúltimo párrafo de la fracción I del artículo 68 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

"El monto del pago provisional del impuesto sobre la renta a que se refiere el primer párrafo de este artículo será el calculado en los términos que para cada régimen establezca la Ley del Impuesto sobre la Renta, después de disminuir a dicho pago provisional los pagos provisionales efectuados correspondientes al mismo ejercicio."

"Artículo 9. En lugar de aplicar lo dispuesto en el artículo anterior, los contribuyentes podrán optar por acreditar contra el pago provisional del

impuesto sobre la renta del mes de que se trate, una cantidad equivalente al monto del impuesto a los depósitos en efectivo que estimen que pagarán en el mes inmediato posterior a dicho mes. Para esto, estarán a lo siguiente:

"I. Una vez que se conozca el impuesto establecido en esta ley efectivamente pagado en el mes de que se trate, se comparará con el impuesto a los depósitos en efectivo acreditado en el mismo mes.

"II. Si de la comparación a que se refiere la fracción anterior, resulta que el impuesto a los depósitos en efectivo acreditado en el mes fue mayor que el efectivamente pagado, la diferencia se enterará junto con el pago provisional del impuesto sobre la renta del mes inmediato siguiente a aquél en el que se acreditó.

"III. Si de la comparación a que se refiere la fracción I de este artículo, resulta que el impuesto a los depósitos en efectivo acreditado en el mes fue mayor que el efectivamente pagado en 5% o más, la diferencia se enterará junto con el pago provisional del impuesto sobre la renta del mes inmediato siguiente a aquél en el que se acreditó, con la actualización y los recargos correspondientes.

"IV. Si de la comparación a que se refiere la fracción I de este artículo, resulta que el impuesto a los depósitos en efectivo acreditado en el mes fue menor que el efectivamente pagado, la diferencia podrá acreditarse, compensarse o solicitarse en devolución en los términos del artículo 8 de esta ley.

"Una vez elegida la opción a que se refiere este artículo, el contribuyente no podrá variarla respecto al mismo ejercicio."

"Artículo 10. Los contribuyentes que tributen en los términos del capítulo VII del título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta, acreditarán o compensarán por cuenta de cada uno de sus integrantes, salvo contra el impuesto retenido en los términos del artículo 1o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, el impuesto a los depósitos en efectivo que corresponda a cada uno de éstos, aplicando al efecto lo dispuesto en esta ley, salvo en los casos que de conformidad con la Ley del Impuesto sobre la Renta el integrante hubiera optado por cumplir con sus obligaciones fiscales en forma individual, en cuyo caso, dicho integrante cumplirá individualmente con las obligaciones establecidas en esta ley."

Asimismo, de dichos preceptos se desprende la concreción normativa de otros dos propósitos perseguidos por el legislador al diseñar el ordenamiento legal, a saber:

1) Impacta en las personas que omiten declarar ingresos para efectos del impuesto sobre la renta y respecto de dichos ingresos, y sirve como un mecanismo que impulsa el cumplimiento de las obligaciones fiscales respecto del impuesto sobre la renta y otras contribuciones federales, pues en la medida en que se cumplan dichas obligaciones se tendrá un monto suficiente para poder eliminar la carga financiera que representa el impuesto a los depósitos en efectivo; y

2) Combate la evasión fiscal identificando a las personas que no se inscriben en el Registro Federal de Contribuyentes, no expiden comprobantes fiscales por la realización de sus operaciones o declaran menores ingresos de los realmente percibidos, propósito que se materializa, precisamente, en la delimitación positiva y negativa del hecho imponible tal como fue analizado previamente, es decir, sujetando a la tributación aquellos supuestos en los que no se tiene conocimiento sobre la procedencia de los recursos monetarios y eliminando de la imposición ciertos supuestos respecto de los cuales el denominador común es la posibilidad de verificar su procedencia.

Así, la finalidad última del tributo es localizar recursos dinerarios respecto de los cuales se desconoce su procedencia para garantizar que, respecto de ellos, se haya cumplido la obligación de pagar el impuesto sobre la renta –principalmente– en caso de haber existido y, en todo caso, obtener una recaudación mínima de aquellas cantidades que escaparon de la tributación en ése y otros impuestos federales.

De lo anterior se sigue que, si el legislador estableció el hecho imponible eligiendo como fenómeno económico revelador de riqueza a los depósitos en efectivo, y la razón por la que discriminó de la causación a los depósitos que se realizaran a través de los medios previstos en el artículo 1, párrafo segundo, de la ley reclamada, lo fue que pretendió garantizar primordialmente la recaudación del impuesto sobre la renta por cuanto hace a las cantidades depositadas respecto de las cuales se desconoce su procedencia, es lógico concluir que las disposiciones que regulan el mecanismo de recuperación del impuesto no son accesorias del tributo, sino fundamentales y propias de su naturaleza, pues sólo en la medida en que éstas garanticen el cumplimiento de su propósito, tiene sentido y razón de ser la delimitación negativa del hecho imponible.

Expresado de otra forma, si las disposiciones que regulan el acreditamiento, compensación y devolución del impuesto a los depósitos en efectivo cuando se está al corriente en el cumplimiento de las obligaciones fiscales principalmente en materia del impuesto sobre la renta, no garantizan de manera eficaz el carácter de impuesto complementario y de control de ése y otros impuestos federales, entonces, no se justifica que se excluya de tributación a

sujetos que se encuentran en igualdad de circunstancias en cuanto a que revelan la misma capacidad contributiva que quienes se encuentran sometidos a imposición.

De esta manera, se tiene que el impuesto a los depósitos en efectivo: 1) Es un impuesto que recae directamente sobre quien realiza el hecho imponible; 2) Grava una manifestación de riqueza que no comprende la totalidad del patrimonio del contribuyente; y 3) Constituye un impuesto de control del cumplimiento de obligaciones fiscales principalmente en materia del impuesto sobre la renta.

II. *¿Cómo es que el impuesto a los depósitos en efectivo debe respetar el principio de proporcionalidad tributaria?*

Así, definida la naturaleza del impuesto a la luz de las razones que inspiraron su creación y atendiendo al hecho imponible como elemento nuclear de la contribución a partir del cual se diseña toda la normativa de la ley en estudio, resulta necesario ahora precisar cómo es que dicha contribución debe respetar el principio de proporcionalidad tributaria.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la proporcionalidad tributaria radica en que los sujetos pasivos deben contribuir a sufragar los gastos públicos en función de su respectiva capacidad contributiva, lo que implica que para que una contribución sea proporcional, es necesario que el hecho imponible del tributo refleje una auténtica manifestación de capacidad económica del sujeto pasivo, tal como se advierte de la siguiente jurisprudencia:

"CAPACIDAD CONTRIBUTIVA. CONSISTE EN LA POTENCIALIDAD REAL DE CONTRIBUIR A LOS GASTOS PÚBLICOS.—Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que el principio de proporcionalidad tributaria exigido por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que los sujetos pasivos de un tributo deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad contributiva. Lo anterior significa que para que un gravamen sea proporcional, se requiere que el hecho imponible del tributo establecido por el Estado, refleje una auténtica manifestación de capacidad económica del sujeto pasivo, entendida ésta como la potencialidad real de contribuir a los gastos públicos. Ahora bien, tomando en consideración que todos los presupuestos de hecho de los impuestos deben tener una naturaleza económica en forma de una situación o de un movimiento de riqueza y que las consecuencias tributarias son medidas en función de esta riqueza, debe concluirse que es necesaria una estrecha relación entre el hecho imponible y la base gravable a la que se

aplica la tasa o tarifa del impuesto." (Núm. registro: 192849. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, noviembre de 1999, tesis P./J. 109/99, página 22).

Así, las situaciones económicas o movimientos de riqueza elegidos por el legislador para dar contenido al hecho imponible pueden ser de una variada índole; por ejemplo, existen impuestos que gravitan sobre operaciones de consumo, transmisiones patrimoniales, la generación de ingresos, de utilidades, la tenencia de ciertos bienes y, en algunos países, sobre el patrimonio mismo, pero en todo caso el principio de proporcionalidad tributaria exige que dichas operaciones o situaciones tengan un contenido económico que revele una manifestación de riqueza.

Por su parte, tal como se señaló previamente, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el análisis sobre la adecuación de una contribución concreta respecto del principio de proporcionalidad tributaria debe atender a su naturaleza.

En relación con lo anterior resulta ilustrativo, en la parte conducente, el siguiente criterio emitido por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, el cual comparte este Tribunal Pleno en lo que aquí resulta relevante:

"RENTA. PARA ABORDAR EL ESTUDIO DE LA PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE LAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, DEBE TENERSE PRESENTE QUE LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS GOBERNADOS NO SE DETERMINA ÚNICAMENTE POR LA CUANTÍA EN QUE AQUÉLLA SE OBTIENE, SINO TAMBIÉN POR LA FUENTE DE LA QUE PROVIENE O, INCLUSO, POR LAS CIRCUNSTANCIAS QUE RODEAN SU GENERACIÓN.—Conforme a la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, para analizar la proporcionalidad y equidad de un impuesto debe verificarse, en principio, en qué términos se realiza el respectivo hecho imponible, tomando en cuenta su naturaleza, es decir, si grava una manifestación general de la riqueza de los gobernados, o bien, si recae sobre una manifestación aislada de ésta; asimismo, si los respectivos contribuyentes, al ubicarse en la hipótesis de hecho que genera la obligación tributaria, lo hacen en las mismas circunstancias o en diversas que ameriten un trato desigual. En ese contexto, tratándose del impuesto sobre la renta, que recae sobre una manifestación general de riqueza, debe tenerse presente que la capacidad contributiva de los gobernados no se determina únicamente por la cuantía de la renta obtenida, sino también por la fuente de la que proviene ésta (capital o trabajo) o, incluso, por las especiales circunstancias que rodean su obtención; de ahí que el legislador puede válidamente

establecer diversas categorías de causantes, a los que conferirá un tratamiento diverso atendiendo a las circunstancias objetivas que reflejen una diferente capacidad contributiva, por lo que para determinar si el trato desigual, que se da a las diferentes categorías de contribuyentes del citado impuesto es proporcional y equitativo, debe verificarse si las circunstancias que distinguen a un grupo de otros reflejan una diversa capacidad contributiva y si con tal distinción se grava en mayor medida a los que, por esas situaciones de hecho, manifiestan en mayor grado esa capacidad." (Núm. registro: 188968. Tesis aislada. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, agosto de 2001, tesis 2a. CLVII/2001, página 247).

Con base en los anteriores criterios, para que el impuesto a los depósitos en efectivo respete el principio de proporcionalidad tributaria, es necesario que en atención a su naturaleza de impuesto directo y de control que no recae sobre la totalidad del patrimonio del contribuyente, su hecho imponible refleje una auténtica manifestación de riqueza y la cuantificación del tributo sea acorde con aquélla.

III. *Conclusión sobre la constitucionalidad del impuesto a los depósitos en efectivo en materia de proporcionalidad tributaria*.

En el caso tales extremos quedan satisfechos, ya que en términos de los artículos 1, 3 y 12, fracción II, de la ley relativa, el impuesto a los depósitos en efectivo constituye una contribución que recae sobre una manifestación de riqueza consistente en el dinero en efectivo, ya sea depositado en las cuentas abiertas en las instituciones del sistema financiero, o bien, utilizado para la adquisición de cheques de caja, lo cual permite observar que la base tributaria guarda relación con el hecho imponible en la medida en que cuantifica de manera correcta dicha manifestación de riqueza elegida por el legislador como evento revelador de capacidad contributiva. Tales circunstancias son suficientes para que se salvaguarden las exigencias del principio de proporcionalidad tributaria.

Incluso, derivado de la normatividad antes señalada, se aprecia que en la contribución analizada existe una protección adicional a la capacidad contributiva de los causantes pues, tal como se precisó, el impuesto está diseñado para que quienes cumplan con sus obligaciones fiscales federales no resientan el impacto de la recaudación del impuesto a los depósitos en efectivo a través del mecanismo de recuperación (acreditamiento, compensación y devolución), de modo tal que aun cuando esta última contribución está diseñada para recaer sobre una efectiva manifestación de riqueza consistente en los dineros en efectivo que se depositan en las cuentas abiertas en las instituciones

financieras o que se utilizan para la adquisición de cheques de caja, la capacidad contributiva revelada por tales operaciones es utilizada para garantizar la efectiva recaudación federal, primordialmente del impuesto sobre la renta.

En tal virtud se tiene que **contrario a lo afirmado por la quejosa**, el impuesto a los depósitos en efectivo no resulta violatorio de la garantía de proporcionalidad tributaria, pues tal como se demostró, la referida contribución recae sobre una manifestación de riqueza susceptible de revelar capacidad para contribuir al gasto público.

Cabe destacar que de la tesis 2a. CLVII/2001 anteriormente transcrita, se desprende que en el impuesto sobre la renta, y debido a que se trata de un impuesto que grava una manifestación general de riqueza, la manifestación de riqueza no se aprecia únicamente en relación con el monto de las utilidades generadas por el contribuyente, sino también por aspectos relacionados con la fuente de los ingresos, así como circunstancias adicionales que atañen a la generación del ingreso; sin embargo, ello es propio de contribuciones que gravan una manifestación general de riqueza, y en particular, el impuesto sobre la renta, por lo que las consideraciones sustentadas por la quejosa en el sentido de que el impuesto a los depósitos en efectivo transgrede el principio de proporcionalidad por no tomar en consideración la fuente u origen del depósito así como las condiciones en que se realiza, devienen **infundadas**, pues al tratarse de un impuesto que gravita sobre una manifestación de riqueza que no comprende la totalidad del patrimonio del contribuyente, válidamente puede prescindir de los elementos necesarios para atender a la situación económica global del sujeto pasivo.

Por ello, es que para efectos del tributo analizado, resulta irrelevante conocer cuál es la fuente u origen del depósito, las condiciones en que se realiza, así como el destino que el causante pueda dar a las cantidades que se depositan, ya que en cualquier caso, el elemento económico que justifica la imposición se encuentra presente en la configuración misma del hecho imponible y al momento en que éste se actualiza, sin que sea necesario atender a dichas cuestiones.

Además, sobre este particular aspecto en lo que atañe al origen de los depósitos, resultaría un contrasentido que el impuesto pretenda gravar las cantidades depositadas respecto de las cuales se desconoce su procedencia, y para respetar el principio de proporcionalidad tributaria, se exigiera precisamente tomar en consideración aspectos relacionados con la procedencia de los recursos depositados.

Por lo que se refiere al destino de los depósitos, conviene destacar que toda riqueza, por la posibilidad que otorga de permitir la adquisición de otros

bienes, se encuentra en constante dinamismo, de modo tal que si se atendiera al destino de la riqueza gravada, ningún hecho imponible quedaría perfectamente actualizado sino hasta que la materia gravada al contribuyente saliera de su patrimonio; así, el destino de la riqueza gravada, particularmente el dinero en el caso concreto, no resulta relevante para efecto del análisis sobre la proporcionalidad del impuesto, pues en todo caso ello pudiera resultar atinente tratándose de impuestos al consumo o al gasto, pero no necesariamente en impuestos directos como el que se analiza.

En estas condiciones, es **infundado** el **segundo agravio** de la parte recurrente.

OCTAVO.—**Legalidad de los artículos 1 y 12, fracción II, de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo.**

El recurrente aduce que la Juez de Distrito no estudió correctamente el segundo concepto de violación en el que se planteó que el objeto de la ley no se encuentra debidamente definido, al no precisar sobre qué ingresos, utilidades o incremento en el patrimonio de la cuenta recae el tributo.

Por otro lado, señala que no puede afirmarse de manera alguna que el artículo 1 de la ley impugnada contenga una definición de "depósito en efectivo", pues la misma se integraría con elementos negativos, partiendo de aquellos actos que no tienen tal carácter, lo cual no puede considerarse válido, puesto que un elemento esencial del tributo no puede definirse a partir de conceptos que lo excluyen, sino que deben consignarse de manera expresa en la ley sus caracteres esenciales.

Aunado a lo anterior, si bien el artículo 12, fracción II, de la ley reclamada establece una supuesta definición de lo que debe entenderse por depósitos en efectivo, ésta no es del todo clara y precisa, pues de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito no se desprende disposición alguna que contemple la definición o concepto de depósito en efectivo. En cambio, respecto de los cheques de caja, que la ley que se combate reputa como depósitos en efectivo, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito los considera depósitos bancarios de títulos, de ahí que no se encuentre perfectamente bien definido uno de los elementos esenciales del tributo.

Este Tribunal Pleno encuentra que el **quinto agravio** es **infundado**.

Una primera vertiente del razonamiento expresado consiste en que la ley reclamada no precisa sobre qué ingresos, utilidades o incrementos al patrimonio debe recaer el impuesto, lo que genera incertidumbre al contribuyente. Lo anterior es infundado, pues como ya quedó precisado en el considerando

que antecede, el impuesto a los depósitos en efectivo, en atención a su naturaleza de impuesto directo y de control que no recae sobre la totalidad del patrimonio del contribuyente –por lo que además la capacidad contributiva no se aprecia en relación con el monto de las utilidades generadas por el contribuyente–, constituye una contribución que recae sobre una manifestación de riqueza consistente en el dinero en efectivo, ya sea depositado en las cuentas abiertas en las instituciones del sistema financiero, o bien, utilizado para la adquisición de cheques de caja, razón por la cual sí se prevé en la ley el objeto del tributo.

Por otro lado, el hecho de que ni la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo ni la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito contengan una definición de la expresión "depósitos en efectivo" no es violatorio del principio de legalidad tributaria, ya que ello no genera incertidumbre en cuanto a la definición del objeto del tributo.

De los artículos 1, primer párrafo y 12, fracción II, de la ley, deriva que el objeto del impuesto lo constituyen los depósitos en efectivo, en moneda nacional o extranjera, que se realicen en cualquier tipo de cuenta en las instituciones del sistema financiero, comprendiéndose dentro de este concepto a las adquisiciones en efectivo de cheques de caja. En efecto, tales preceptos disponen:

"Artículo 1. Las personas físicas y morales, están obligadas al pago del impuesto establecido en esta ley respecto de todos los depósitos en efectivo, en moneda nacional o extranjera, que se realicen en cualquier tipo de cuenta que tengan a su nombre en las instituciones del sistema financiero."

"Artículo 12. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

"…

"II. Depósitos en efectivo, además de los que se consideren como tales conforme a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, a las adquisiciones en efectivo de cheques de caja."

El artículo 1, segundo párrafo, aclara que:

"No se considerarán depósitos en efectivo, los que se efectúen a favor de personas físicas y morales mediante transferencias electrónicas, traspasos de cuenta, títulos de crédito o cualquier otro documento o sistema pactado con instituciones del sistema financiero en los términos de las leyes aplicables, aun cuando sean a cargo de la misma institución que los reciba."

Por su parte, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, a la que remite la ley reclamada, establece en su artículo 267 que:

"El depósito de una suma determinada de dinero en moneda nacional o en divisas o monedas extranjeras, transfiere la propiedad al depositario, y lo obliga a restituir la suma depositada en la misma especie. …"

Así, no es necesaria una definición de lo que constituyen "depósitos en efectivo", pues por una parte el concepto de "depósito" está expresamente definido en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, mientras que el "efectivo" es una expresión de uso corriente que se refiere al dinero en monedas o billetes.

Finalmente, el hecho de que conforme a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito los cheques de caja sean títulos de crédito, es congruente con lo dispuesto en los artículos 1 y 12, fracción II, de la ley impugnada, que *equipara* dichos títulos al efectivo, únicamente para efectos del impuesto reclamado.

NOVENO.—**Equidad del artículo 2, fracción II, de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo.**

La recurrente afirma que la *a quo* no apreció adecuadamente los argumentos propuestos, ya que declaró inoperante e infundado el tercer concepto de violación por considerar que la inconstitucionalidad de una norma no puede analizarse a la luz de la exposición de motivos que le da origen y porque considera que la exención a las personas morales con fines no lucrativos está plenamente justificada, lo que resulta incongruente con los argumentos planteados en la demanda y resulta contradictorio en sí mismo.

Argumenta que si bien uno de los conceptos de violación consistió en que no existía una debida motivación de la norma para exentar del pago a las personas morales con fines no lucrativos, lo cierto es que en contra de dicha disposición también se introdujeron argumentos relacionados con la violación a los principios de legalidad y equidad tributarias, no sólo con motivo de lo dicho en la exposición de motivos sino propiamente por el sentido y alcance del precepto impugnado, no obstante lo cual la Juez de Distrito no realizó análisis alguno respecto de la violación al principio de equidad que se invocó en el escrito inicial.

Por otro lado, se afirma que los fines extrafiscales no pueden justificar el trato distinto entre un contribuyente y otro en igualdad de circunstancias, por lo que es irrelevante que las personas morales con fines no lucrativos

cuenten con propósitos de sentido social y bien común, pues lo cierto es que esas empresas también se encuentran obligadas a retener, calcular y enterar impuestos federales, por lo que independientemente de que no sean contribuyentes del impuesto sobre la renta, son susceptibles de ser sujetos del impuesto a los depósitos en efectivo que es una herramienta de control y podrían también utilizar el mecanismo de recuperación del impuesto.

A juicio de este Pleno son **infundados** los argumentos contenidos en el **tercer agravio**.

La Juez de Distrito declaró la inoperancia del concepto de violación sólo en la medida en que éste planteaba una *violación formal* consistente en la falta de argumentos en la exposición de motivos que justificaran la exención a las personas morales con fines no lucrativos, mientras que por otro lado declaró infundado el argumento, en tanto consideró que ésta sí encuentra plena justificación.

Ahora bien, el artículo 95 de la Ley del Impuesto sobre la Renta,[1] que se ubica dentro del título III "Del régimen de las personas morales con fines

[1] "Artículo 95. Para los efectos de esta ley, se consideran personas morales con fines no lucrativos, además de las señaladas en el artículo 102 de la misma, las siguientes:
"I. Sindicatos obreros y los organismos que los agrupen.
"II. Asociaciones patronales.
"III. Cámaras de comercio e industria, agrupaciones agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas, así como los organismos que las reúnan.
"IV. Colegios de profesionales y los organismos que los agrupen.
"V. Asociaciones civiles y sociedades de responsabilidad limitada de interés público que administren en forma descentralizada los distritos o unidades de riego, previa la concesión y permiso respectivo.
"VI. Instituciones de asistencia o de beneficencia, autorizadas por las leyes de la materia, así como las sociedades o asociaciones civiles, organizadas sin fines de lucro y autorizadas para recibir donativos en los términos de esta ley, que tengan como beneficiarios a personas, sectores, y regiones de escasos recursos; que realicen actividades para lograr mejores condiciones de subsistencia y desarrollo a las comunidades indígenas y a los grupos vulnerables por edad, sexo o problemas de discapacidad, dedicadas a las siguientes actividades:
"a) La atención a requerimientos básicos de subsistencia en materia de alimentación, vestido o vivienda.
"b) La asistencia o rehabilitación médica o a la atención en establecimientos especializados.
"c) La asistencia jurídica, el apoyo y la promoción, para la tutela de los derechos de los menores, así como para la readaptación social de personas que han llevado a cabo conductas ilícitas.
"d) La rehabilitación de alcohólicos y fármaco dependientes.
"e) La ayuda para servicios funerarios.
"f) Orientación social, educación o capacitación para el trabajo.
"g) La promoción de la participación organizada de la población en las acciones que mejoren sus propias condiciones de subsistencia en beneficio de la comunidad.
"h) Apoyo en la defensa y promoción de los derechos humanos.

no lucrativos", establece un listado de las personas morales que serán consideradas para efectos de la misma, con fines no lucrativos, además de las

---

"VII. Sociedades cooperativas de consumo.
"VIII. Organismos que conforme a la ley agrupen a las sociedades cooperativas, ya sea de productores o de consumidores.
"IX. Sociedades mutualistas que no operen con terceros, siempre que no realicen gastos para la adquisición de negocios, tales como premios, comisiones y otros semejantes.
"X. Sociedades o asociaciones de carácter civil que se dediquen a la enseñanza, con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios en los términos de la Ley General de Educación, así como las instituciones creadas por decreto presidencial o por ley, cuyo objeto sea la enseñanza.
"XI. Sociedades o asociaciones de carácter civil dedicadas a la investigación científica o tecnológica que se encuentren inscritas en el Registro Nacional de Instituciones Científicas y Tecnológicas.
"XII. Asociaciones o sociedades civiles, organizadas sin fines de lucro y autorizadas para recibir donativos, dedicadas a las siguientes actividades:
"a) La promoción y difusión de música, artes plásticas, artes dramáticas, danza, literatura, arquitectura y cinematografía, conforme a la ley que crea al Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, así como a la Ley Federal de Cinematografía.
"b) El apoyo a las actividades de educación e investigación artísticas de conformidad con lo señalado en el inciso anterior.
"c) La protección, conservación, restauración y recuperación del patrimonio cultural de la nación, en los términos de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos y la Ley General de Bienes Nacionales; así como el arte de las comunidades indígenas en todas las manifestaciones primigenias de sus propias lenguas, los usos y costumbres, artesanías y tradiciones de la composición pluricultural que conforman el país.
"d) La instauración y establecimiento de bibliotecas que formen parte de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas de conformidad con la Ley General de Bibliotecas.
"e) El apoyo a las actividades y objetivos de los museos dependientes del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
"XIII. Las instituciones o sociedades civiles, constituidas únicamente con el objeto de administrar fondos o cajas de ahorro, y aquéllas a las que se refiera la legislación laboral, así como las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular.
"XIV. Asociaciones de padres de familia constituidas y registradas en los términos del Reglamento de Asociaciones de Padres de Familia de la Ley General de Educación.
"XV. Sociedades de gestión colectiva constituidas de acuerdo con la Ley Federal del Derecho de Autor.
"XVI. Asociaciones o sociedades civiles organizadas con fines políticos, deportivos o religiosos.
"XVII. Asociaciones o sociedades civiles que otorguen becas, a que se refiere el artículo 98 de esta ley.
"XVIII. Asociaciones civiles de colonos y las asociaciones civiles que se dediquen exclusivamente a la administración de un inmueble de propiedad en condominio.
"XIX. Las sociedades o asociaciones civiles, organizadas sin fines de lucro que se constituyan y funcionen en forma exclusiva para la realización de actividades de investigación o preservación de la flora o fauna silvestre, terrestre o acuática, dentro de las áreas geográficas definidas que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general, así como aquellas que se constituyan y funcionen en forma exclusiva para promover entre la población la prevención y control de la contaminación del agua, del aire y del suelo, la protección al ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico. Dichas sociedades o asociaciones, deberán cumplir con los requisitos señalados en el artículo 97 de esta ley, salvo lo dispuesto en la fracción I del mismo artículo, para ser consideradas como instituciones autorizadas para recibir donativos en los términos de la misma ley.

señaladas en el artículo 102,[2] dentro de las que se encuentran aquellas a las que la quejosa alude, a saber, entidades educativas, sindicatos, partidos políticos, administradoras de fondos o cajas de ahorro, etcétera.

Ahora bien, el artículo 93, primer párrafo, de la misma ley dispone:

"Artículo 93. Las personas morales a que se refieren los artículos 95 y 102 de esta ley, así como las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, no son contribuyentes del impuesto sobre la renta, salvo por lo dispuesto en el artículo 94 de esta ley. Sus integrantes considerarán como remanente distribuible únicamente los ingresos que éstas les entreguen en efectivo o en bienes."

El artículo 94,[3] al que se remite como salvedad en cuanto a la regla de que las personas morales con fines no lucrativos no serán contribuyentes del impuesto sobre la renta, alude a los ingresos regulados en los capítulos IV, VI y VII del título IV, esto es, a los ingresos por enajenación de bienes, por intereses y por la obtención de premios –derivados de loterías, rifas, sorteos y

---

"XX. Las asociaciones y sociedades civiles, sin fines de lucro, que comprueben que se dedican exclusivamente a la reproducción de especies en protección y peligro de extinción y a la conservación de su hábitat, siempre que además de cumplir con las reglas de carácter general que emita el Servicio de Administración Tributaria, se obtenga opinión previa de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Dichas asociaciones y sociedades, deberán cumplir con los requisitos señalados en el artículo 97 de esta ley, salvo lo dispuesto en la fracción I del mismo artículo. …"

[2] "Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de ley.

"La Federación, los Estados, los Municipios y las instituciones que por ley estén obligadas a entregar al Gobierno Federal el importe íntegro de su remanente de operación, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo.

"Los organismos descentralizados que no tributen conforme al título II de esta ley, sólo tendrán las obligaciones a que se refiere este artículo y las que establecen los dos últimos párrafos del artículo 95 de esta ley."

[3] "Artículo 94. Las personas morales a que se refiere este título, a excepción de las señaladas en el artículo 102 de esta ley, de las sociedades de inversión especializadas en fondos para el retiro y de las personas morales autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la misma, serán contribuyentes del impuesto sobre la renta cuando perciban ingresos de los mencionados en los capítulos IV, VI y VII del título IV de esta ley, con independencia de que los ingresos a que se refiere el citado capítulo VI se perciban en moneda extranjera. Para estos efectos, serán aplicables las disposiciones contenidas en dicho título y la retención que en su caso se efectúe tendrá el carácter de pago definitivo.

"Las sociedades de inversión de deuda y de renta variable a que se refiere el artículo 103 de esta ley no serán contribuyentes del impuesto sobre la renta cuando perciban ingresos de los señalados en el capítulo VI del título IV de esta ley y tanto éstas como sus integrantes o accionistas estarán a lo dispuesto en los artículos 103, 104 y 105 de la misma ley."

juegos con apuestas y concursos de toda clase autorizados legalmente–, con excepción de las sociedades de inversión de deuda y de renta variable que no serán contribuyentes en cuanto a los ingresos por intereses regulados en el capítulo VI referido.

Así, las personas morales con fines no lucrativos no son contribuyentes del impuesto sobre la renta y sólo lo serán cuando perciban ingresos por obtención de premios, enajenación de bienes y por intereses, con la excepción anteriormente señalada respecto de los ingresos por este último concepto tratándose de las sociedades de inversión de deuda y de renta variable, esto es, no son contribuyentes del impuesto sobre la renta por los ingresos propios de su objeto, precisamente porque no persiguen fines de lucro o especulación comercial, sino que cumplen funciones de ayuda para sus miembros, para la sociedad, o que interesan en especial a ésta; es decir, su finalidad propia no es la obtención de renta y sus ingresos por la realización de su objeto no representan un incremento patrimonial para la persona moral, pudiendo, en todo caso, corresponder a sus miembros, supuesto en el que serán éstos los contribuyentes del impuesto. En este sentido, resultan aplicables las tesis sustentadas por esta Suprema Corte de Justicia que llevan por rubros: "RENTA, IMPUESTO SOBRE LA. EL ARTÍCULO 68, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY RELATIVA NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD POR DAR UN TRATAMIENTO FISCAL DIFERENTE A LAS PERSONAS MORALES CON FINES NO LUCRATIVOS.", "RENTA. EL ARTÍCULO 70, FRACCIÓN XII, DE LA LEY QUE REGULA EL IMPUESTO RELATIVO, AL CONSIDERAR COMO PERSONAS MORALES NO CONTRIBUYENTES A LAS SOCIEDADES CIVILES CONSTITUIDAS PARA ADMINISTRAR FONDOS O CAJAS DE AHORRO, SÓLO CUANDO EL NÚMERO DE SUS SOCIOS Y EL VOLUMEN DE SUS ACTIVOS TOTALES NO EXCEDAN DE LOS LÍMITES QUE DICHO PRECEPTO ESTABLECE, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA." y "CAJAS DE AHORRO. EL ARTÍCULO 95, FRACCIÓN XIII, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, EN RELACIÓN CON EL DIVERSO NUMERAL SEGUNDO, FRACCIÓN XLIII, DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDIÓ AQUÉLLA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 1o. DE ENERO DE 2002, AL CONSIDERARLAS COMO PERSONAS MORALES NO CONTRIBUYENTES, SÓLO CUANDO EL NÚMERO DE SUS SOCIOS Y EL VOLUMEN DE SUS ACTIVOS TOTALES NO EXCEDAN DE LOS LÍMITES ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 70, FRACCIÓN XII, DE LA LEY ABROGADA, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA."[4]

---

[4] "RENTA, IMPUESTO SOBRE LA. EL ARTÍCULO 68, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY RELATIVA NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD POR DAR UN TRATAMIENTO FISCAL DIFERENTE A LAS PERSONAS MORALES CON FINES NO LUCRATIVOS.—El artículo 68, último párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al establecer que las personas morales con fines

En tales términos, considerando que el impuesto a los depósitos en efectivo es complementario del impuesto sobre la renta y tiene como fin el combate a la evasión fiscal, buscando impactar sólo a quienes obtienen ingresos que no

---

no lucrativos que obtengan ingresos por otorgar el uso o goce temporal de inmuebles, no podrán optar por efectuar la deducción a que se refiere el primer párrafo siguiente a la fracción VII del artículo 90 de la invocada ley, no transgrede el principio de equidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, constitucional, en virtud de que el legislador tuvo en cuenta no sólo el origen de sus ingresos y su capacidad contributiva, sino la naturaleza de las personas que obtienen ese tipo de ingresos susceptibles de ser gravados por el tributo, pues la situación de la persona moral con fines no lucrativos y las personas físicas es diversa, no obstante que el origen de sus ingresos sea común. En efecto, las personas físicas arrendadoras de inmuebles perciben un ingreso por otorgar el uso o goce temporal de dichos inmuebles; las personas morales, lo obtienen derivado de la realización del objeto de la propia sociedad. Las primeras carecen de alguna organización de tipo administrativo que les facilite llevar a cabo sus actividades; en cambio, las personas morales precisan establecer una estructura administrativa para ese fin; esta circunstancia por sí sola, le acarrea un menor esfuerzo para la obtención de los ingresos. Las diferencias narradas hacen ver que, las personas de que se habla, no se encuentran en un mismo plano de igualdad, dado que, a pesar de que en ocasiones una y otra aparezcan con idénticos datos en su estructura funcional y obtengan el mismo ingreso, por la simple razón de tener fines diversos y constituir personas cuya naturaleza jurídica y conformación es distinta, lo que justifica que el tratamiento fiscal sea diferente y por ende, que la eliminación de la posibilidad de deducir impuestos para las personas morales con fines no lucrativos que contempla el artículo impugnado, no sea inconstitucional, porque esa hipótesis no se traduce en tratar en forma igual a los desiguales o desigual a los iguales." (Registro: 200074. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, agosto de 1996, tesis P. C/96, página 66).

"RENTA. EL ARTÍCULO 70, FRACCIÓN XII, DE LA LEY QUE REGULA EL IMPUESTO RELATIVO, AL CONSIDERAR COMO PERSONAS MORALES NO CONTRIBUYENTES A LAS SOCIEDADES CIVILES CONSTITUIDAS PARA ADMINISTRAR FONDOS O CAJAS DE AHORRO, SÓLO CUANDO EL NÚMERO DE SUS SOCIOS Y EL VOLUMEN DE SUS ACTIVOS TOTALES NO EXCEDAN DE LOS LÍMITES QUE DICHO PRECEPTO ESTABLECE, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.—Desde que la Ley del Impuesto sobre la Renta entrara en vigor, el primero de enero de mil novecientos ochenta y uno, se estableció que las cajas de ahorro, conjuntamente con otras entidades con propósitos o fines no lucrativos, no fueran sujetos del impuesto relativo; y si bien en la exposición de motivos respectiva no se explicó el porqué esas personas morales no deben considerarse como contribuyentes de tal impuesto, es factible deducir que, como el fin u objeto social que justifica y delimita su función económica no es la especulación comercial, sino la ayuda a sus miembros, se trata de formas societarias *sui generis* en las cuales no hay capitalistas que usufructúen el trabajo de otros, sino que los propios socios aportan el capital necesario para obtener los beneficios o productos que hubieran acordado y que se reparten entre ellos mismos, circunstancia que resulta patente si se toma en cuenta que cada socio o trabajador es dueño de una única parte social, de igual valor y que le confiere los mismos derechos que a los demás miembros de la sociedad. En estas condiciones y atendiendo de manera específica a la naturaleza de las cajas de ahorro, es claro que este tipo de sociedades no percibe renta, pues los ingresos que obtiene no representan ni el consumo ni el incremento patrimonial de la persona moral misma, sino en todo caso corresponde a sus miembros, ya que están obligadas por ley a distribuir sus remanentes en obras de beneficio social para sus miembros, aplicarlos a reservas (que constituyen en sentido estricto pasivos para la sociedad), o bien, utilizarlos para disminuir el costo de los créditos otorgados a los socios, sin que el patrimonio de la sociedad, conformado por las aportaciones pagadas por cada uno de sus miembros aumente en beneficio de la persona moral como tal. Por tanto, el número de socios

son declarados a las autoridades fiscales, resulta lógico y plenamente justificado que la norma impugnada exente del pago del impuesto a las personas morales con fines no lucrativos que no son contribuyentes del impuesto sobre la renta.

---

y la cantidad de activos de una caja de ahorro, en modo alguno modifican su naturaleza jurídica o su propósito no lucrativo y, por ende, al no existir una diferencia objetiva y razonable que justifique dar un trato diverso a aquellas que tengan más de quinientos socios y activos superiores al millón y medio de pesos, se concluye que el precepto legal en comento transgrede el principio de equidad tributaria que prevé la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que trata diferente a quienes se encuentran en una misma situación o hipótesis de no causación." (Registro núm.: 188114. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, diciembre de 2001, tesis 2a. CCXXXII/2001, página 374).

"CAJAS DE AHORRO. EL ARTÍCULO 95, FRACCIÓN XIII, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, EN RELACIÓN CON EL DIVERSO NUMERAL SEGUNDO, FRACCIÓN XLIII, DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDIÓ AQUÉLLA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 1o. DE ENERO DE 2002, AL CONSIDERARLAS COMO PERSONAS MORALES NO CONTRIBUYENTES, SÓLO CUANDO EL NÚMERO DE SUS SOCIOS Y EL VOLUMEN DE SUS ACTIVOS TOTALES NO EXCEDAN DE LOS LÍMITES ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 70, FRACCIÓN XII, DE LA LEY ABROGADA, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.—Desde que la Ley del Impuesto sobre la Renta entró en vigor el 1o. de enero de 1981, se estableció que las cajas de ahorro, conjuntamente con otras entidades con propósitos o fines no lucrativos, no fueran sujetos del impuesto relativo; y si bien en la exposición de motivos respectiva no se explicó el porqué de esa disposición, es factible deducir que, como el fin u objeto social que justifica y delimita la función económica de esas personas morales no es la especulación comercial, sino la ayuda a sus miembros, se trata de formas societarias sui generis en las cuales no hay capitalistas que usufructúen el trabajo de otros, sino que los propios socios aportan el capital necesario para obtener los beneficios o productos que hubieran acordado y que se reparten entre ellos, circunstancia que resulta patente si se toma en cuenta que cada socio o trabajador es dueño de una única parte social, de igual valor y que le confiere los mismos derechos que a los demás miembros de la sociedad. En estas condiciones y atendiendo de manera específica a la naturaleza de las cajas de ahorro, es claro que este tipo de sociedades no percibe renta, pues los ingresos que obtiene no representan el consumo ni el incremento patrimonial de la persona moral misma, sino en todo caso corresponde a sus miembros, ya que las cajas están obligadas por ley a distribuir sus remanentes en obras de beneficio social para sus socios, aplicarlos a reservas (que constituyen en sentido estricto pasivos para la sociedad), o bien, utilizarlos para disminuir el costo de los créditos otorgados a éstos, sin que el patrimonio de la sociedad, conformado por las aportaciones pagadas de cada uno de sus miembros, aumente en beneficio de la persona moral como tal. Por tanto, el número de socios y la cantidad de activos de una caja de ahorro no modifican su naturaleza jurídica o su propósito no lucrativo y, por ende, al no existir una diferencia objetiva y razonable que justifique dar un trato diverso a aquellas que tengan más de quinientos socios y activos superiores al millón y medio de pesos, se concluye que el artículo 95, fracción XIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en relación con el diverso numeral segundo, fracción XLIII, del decreto por el que se expidió aquélla, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1o. de enero de 2002, que remite al artículo 70, fracción XII, de la ley abrogada, transgrede el principio de equidad tributaria previsto en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que trata diferente a quienes se encuentran en una misma situación o hipótesis de no causación." (Registro: 182021. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, marzo de 2004, tesis 1a. XXIX/2004, página 297).

Lo anterior se corrobora si se considera que atendiendo a la mecánica de acreditamiento, compensación y devolución del impuesto a los depósitos en efectivo –establecida por el legislador para garantizar el cumplimiento del propósito de la ley de impactar sólo a quienes omitan declarar sus ingresos–, si las personas morales con fines no lucrativos no estuvieran exentas del pago del impuesto a los depósitos en efectivo se les impactaría económicamente al hacerlas tributar sobre sus ingresos, no obstante la expresa intención del legislador de exentarlas del impuesto sobre la renta atendiendo a la actividad que llevan a cabo y que no persigue la especulación comercial, otorgándoles un trato similar al de los evasores fiscales.

Además, la exención en análisis fue expresamente justificada en el proceso legislativo que dio lugar a la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo. En la exposición de motivos de la iniciativa se señaló:

"… Asimismo, se propone que queden exentos del pago del impuesto contra la informalidad las personas registradas que no tengan fines lucrativos, que estén considerados como no contribuyentes para efectos del impuesto sobre la renta, así como los ingresos que obtengan agentes diplomáticos y consulares, entre otros equiparables, por los que no se pague impuesto sobre la renta, como los establecidos en el artículo 109, fracción XII de la ley de la materia, toda vez que, se insiste, el gravamen propuesto tiene la característica de ser un impuesto de control del flujo de efectivo, y no se busca repercutir a aquellos contribuyentes respecto de los cuales el origen de sus depósitos son identificables o exentos. …"

En el dictamen de la Cámara de Origen se expresó:

"… La iniciativa objeto del presente dictamen contempla que no pagarán el impuesto contra la informalidad la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las entidades que, conforme al título III de la Ley del Impuesto sobre la Renta o la Ley de Ingresos de la Federación, no sean considerados contribuyentes del impuesto sobre la renta, así como las personas morales sin fines lucrativos que tributen en los términos del mismo título.

"…

"Al respecto, esta comisión dictaminadora considera conveniente que dichos sujetos no paguen el impuesto contra la informalidad, ya que, en el primer caso, son entes que no tienen fines de lucro, sino de interés público o social y que, por tanto, se encuentran obligados a destinar la totalidad de su patrimonio para el beneficio de la comunidad, además de que tienen otros medios de control y regulación específica."

Consecuentemente, es claro que la exención a las personas morales con fines no lucrativos se encuentra plenamente justificada y no contraviene el principio de equidad tributaria.

En atención a todo lo anteriormente expuesto, y al haber resultado infundados los agravios planteados por la quejosa recurrente, se resuelve:

PRIMERO.—Se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—Queda firme el sobreseimiento decretado en el punto resolutivo primero que se rige por el segundo considerando de la sentencia recurrida, en términos del considerando tercero de este fallo.

TERCERO.—Se confirma el sobreseimiento decretado en el punto resolutivo primero que se rige por el considerando cuarto de la sentencia recurrida, en términos del considerando quinto de esta ejecutoria.

CUARTO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a **********, en términos de esta resolución.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y presidente Silva Meza.

Los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas y Valls Hernández reservaron su derecho para formular voto concurrente.

El señor Ministro presidente Juan N. Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

En términos de lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Voto concurrente que formula el señor Ministro José Fernando Franco González Salas en el amparo en revisión 278/2009, fallado en sesión del uno de febrero de dos mil once.

En sesión de uno de febrero de dos mil once, el Tribunal Pleno, por unanimidad de diez votos, determinó la constitucionalidad del impuesto sobre depósitos en efectivo.

Aunque coincido con el sentido de la resolución, formulo el presente voto en relación con el considerando séptimo de la sentencia, en el que se desestimaron los agravios planteados en torno a la violación de la garantía de proporcionalidad tributaria que la agraviada atribuyó a los artículos 1 y 3 de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo.[1]

Como se señala en la resolución del Tribunal Pleno, entre los argumentos de la recurrente destaca el concerniente a que el tributo impugnado es violatorio de ese principio tributario, en tanto que no recae sobre el patrimonio del contribuyente, sino sobre una "*manifestación aislada de riqueza*" que no es susceptible de ser gravada porque no existe relación entre la base gravable del impuesto y la potencialidad real para contribuir por parte de los sujetos pasivos.

Como ya se explicitó en la resolución del Tribunal Pleno, es mediante el hecho imponible con base en el cual el legislador identifica y determina un hecho económico como revelador de capacidad contributiva de los sujetos pasivos;[2] asimismo, se señaló que el impuesto sobre los depósitos en efectivo recae directamente sobre las personas que revelan una manifestación de riqueza –que no comprende la totalidad del patrimonio del contribuyente– además de que, la base gravable del impuesto, guarda correspondencia con la elección de ese hecho económico gravado por el legislador.

Tal como lo anuncié en esa sesión, externo mi opinión en este punto para enfatizar que el análisis de proporcionalidad del impuesto debe vincularse con el resto del sistema impositivo; particularmente, con el impuesto sobre la renta en el que encuentra incidencia y, que en su mecánica conjunta, ponen de manifiesto la proporcionalidad del tributo y la salvaguarda de la capacidad contributiva de los sujetos pasivos.

---

[1] "Artículo 1. Las personas físicas y morales, están obligadas al pago del impuesto establecido en esta ley respecto de todos los depósitos en efectivo, en moneda nacional o extranjera, que se realicen en cualquier tipo de cuenta que tengan a su nombre en las instituciones del sistema financiero.
"No se considerarán depósitos en efectivo, los que se efectúen a favor de personas físicas y morales mediante transferencias electrónicas, traspasos de cuenta, títulos de crédito o cualquier otro documento o sistema pactado con instituciones del sistema financiero en los términos de las leyes aplicables, aun cuando sean a cargo de la misma institución que los reciba."
"Artículo 3. El impuesto a los depósitos en efectivo se calculará aplicando la tasa del 2% al importe total de los depósitos gravados por esta ley. …"

[2] En la sentencia del Pleno, se concluyó que como fenómeno económico revelador de capacidad contributiva se eligieron los depósitos en efectivo y la adquisición de cheques de caja utilizando efectivo configurando normativamente el hecho imponible sobre tales situaciones; y, por otra parte, se discriminaron del hecho imponible situaciones como son los depósitos efectuados mediante transferencias electrónicas, traspaso de cuentas, títulos de crédito o cualquier otro documento o sistema pactado con las instituciones del sistema financiero en los términos de las leyes aplicables.

Para tal efecto, considero relevante precisar lo siguiente:

De la iniciativa del decreto presentada por el Poder Ejecutivo Federal, se advierte que a través del impuesto contra la "*informalidad*" –como originalmente fue denominado–, se buscó combatir la evasión fiscal y proveer a la autoridad administrativa de herramientas adecuadas que le permitieran concientizar a los contribuyentes de la importancia de cumplir adecuada y oportunamente con sus obligaciones fiscales y facilitar el cumplimiento de éstas, a efecto de propiciar una recaudación eficiente, que propiciara los ingresos necesarios para sufragar el gasto público.

En lo conducente se señaló:

"…

"Algunas personas, tanto físicas como morales, inscritas o no ante el Registro Federal de Contribuyentes, obtienen ingresos que no declaran al fisco y por los que deberían pagar impuestos, o bien, se encuentran registradas pero declaran encontrarse en suspensión de actividades, no obstante que las continúan realizando sin pagar impuestos.

"En ese sentido, a efecto de impactar a este tipo de contribuyentes, se propone a esa soberanía la emisión de la ley del impuesto contra la informalidad, la cual tiene por objeto incorporar una nueva contribución federal, complementaria del impuesto sobre la renta y auxiliar en el control de la evasión fiscal.

"Derivado de lo anterior, como tributo complementario del impuesto sobre la renta, se plantea que el impuesto contra la informalidad sea un gravamen de control del flujo de efectivo, que impacte en quienes obtienen ingresos que no son declarados a las autoridades fiscales. Lo anterior, permitirá ampliar la base de contribuyentes logrando una mayor equidad tributaria. …"

Asimismo, se planteó un esquema de acreditamiento, con el propósito de no impactar a quienes no incurran en esas prácticas evasivas –lo que se dijo–, permitiría a los contribuyentes no sufrir impacto económico, ya que no tendrían que soportar el costo financiero del gravamen, toda vez que de causarlo y generar impuesto sobre la renta, al acreditarse contra este último el efecto y costo desaparece.

En lo conducente, en la iniciativa del Ejecutivo Federal, se estableció:

"…

"A través de la exclusión del objeto del gravamen de los depósitos en vías distintas al efectivo y del acreditamiento de la nueva contribución contra el impuesto sobre la renta, se logrará que el nuevo impuesto impacte a los sujetos que perciban depósitos en efectivo que no hayan sido declarados para efectos del impuesto sobre la renta. …"

En este contexto, el impuesto fue aprobado como un tributo de finalidad extrafiscal, de control del flujo de efectivo y complementario del impuesto sobre la renta; características que fueron plasmadas en las normas conforme a las cuales se rige dicha contribución.[3]

---

[3] En este sentido, resulta ilustrativo lo manifestado por la Comisión Dictaminadora de la Cámara de Diputados, con fecha 12 de septiembre de 2007:

Atendiendo a esta naturaleza contributiva –derivada de las razones que inspiraron su creación–[4] y al hecho imponible como elemento nuclear a partir del cual se configura el tributo, resulta necesario precisar el apego de dicha contribución con el principio de proporcionalidad tributaria.

Para ello, debe partirse de los criterios sustentados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación,[5] en los que se ha establecido que la aludida garantía radica en que los sujetos pasivos deben contribuir a sufragar los gastos públicos en función de su respectiva capacidad contributiva, lo que implica que para que una contribución sea proporcional, es necesario que el hecho imponible refleje una auténtica manifestación de capacidad económica del sujeto pasivo.

Este tribunal ha sostenido reiteradamente que el hecho imponible, al que me he referido, reviste un carácter especial entre los componentes que integran el tributo, toda vez que no sólo constituye el presupuesto para el nacimiento de la obligación tributaria, sino que, además, sirve como elemento de identificación del tributo, pues evidencia e identifica la categoría de la contribución a la que pertenece y los parámetros

---

"La que dictamina coincide con la propuesta del Ejecutivo Federal de establecer un impuesto con un fin extrafiscal y de control, complementario del impuesto sobre la renta. El impuesto contra la informalidad poseerá un fin extrafiscal porque, aún cuando tendrá un impacto recaudatorio al igual que cualquier otra contribución, su función principal será identificar a aquellas personas que omitan total o parcialmente el pago de alguna contribución, ya sea porque no soliciten su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, porque omitan expedir comprobantes por las actividades que realizan o porque consignen ingresos acumulables menores a los reales en las declaraciones que presenten para fines fiscales.

"En el mismo sentido, el impuesto contra la informalidad será un impuesto de control ya que, por una parte, al ser acreditable o compensable, obligará a los contribuyentes a declarar correctamente sus ingresos y sus deducciones y, por la otra, permitirá identificar a aquellas personas que deberían contribuir al gasto público pero que, al encontrarse en la economía informal, no lo hacen por lo que, al momento de interrelacionarse con otras personas o con el sistema financiero, deberán absorber los costos del traslado de este impuesto sin poder acreditarlo ni compensarlo."

[4] Este aspecto se encuentra desarrollado en la ejecutoria del Pleno. Fojas 63 y 64.

[5] En este sentido, me parece representativa, la tesis de jurisprudencia del Pleno, número P./J. 2/2009 "PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. PARA DETERMINAR SI UNA CONTRIBUCIÓN CUMPLE CON ESE PRINCIPIO, ES NECESARIO ATENDER A SU NATURALEZA PARA ESTABLECER LAS FORMAS COMO SE MANIFIESTA LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA.—La capacidad contributiva no se manifiesta de la misma manera en todas las contribuciones, pues aparece en forma directa e inmediata en los impuestos directos, como los que recaen en la renta o el patrimonio, porque son soportados por personas que perciben, son propietarias o poseedoras de ellos, mientras que en los indirectos la capacidad tiene un carácter mediato como la circulación de bienes, la erogación, el gasto y el consumo, ya que parten de la previa existencia de una renta o patrimonio, y gravan el uso final de toda la riqueza a través de su destino, gasto o tipo de erogación que refleja indirectamente dicha capacidad. Luego, para determinar si una contribución cumple con el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es necesario atender a la naturaleza de dicho tributo a fin de conocer la forma como se manifiesta y modifica la capacidad contributiva.

"Acción de inconstitucionalidad 29/2008. Diputados integrantes de la Sexagésima Legislatura del Congreso de la Unión. 12 de mayo de 2008. Once votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas."

que deben observarse para salvaguardar los principios constitucionales previstos en el artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.[6]

En este sentido, el hecho imponible otorga efectos jurídicos a la actualización de determinada hipótesis, debido a que la situación, hecho, acto o actividad, constituye un reflejo de la capacidad contributiva del sujeto que la actualiza; consecuentemente, la garantía de proporcionalidad tributaria se respeta en la medida en que existe congruencia entre el hecho imponible y la cuantificación de su magnitud (base).[7]

---

[6] "Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:
"…
"IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

[7] En este sentido es ilustrativa la tesis sustentada por el Tribunal Pleno identificada como P. XXXV/2010, que dice:
"PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. PARA QUE UN TRIBUTO RESPETE ESTE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL SE REQUIERE QUE EXISTA CONGRUENCIA ENTRE EL GRAVAMEN Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS SUJETOS, QUE ÉSTA ENCUENTRE RELACIÓN DIRECTA CON EL OBJETO GRAVADO Y QUE EL HECHO IMPONIBLE Y LA BASE GRAVABLE SE RELACIONEN ESTRECHAMENTE.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido varios criterios sobre el aludido principio tributario derivado de la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que conviene considerar al analizar si una contribución lo respeta: I. Originalmente no se reconocía en el citado precepto constitucional una verdadera garantía hacia los gobernados, sino sólo la facultad potestativa del Estado relativa a su economía financiera; II. Posteriormente, se aceptó que el Poder Judicial de la Federación estudiara si una ley transgredía dicho numeral considerando que aunque no se encontrara dentro del capítulo relativo a las garantías individuales, su lesión violaba, en vía de consecuencia, los artículos 14 y 16 constitucionales; III. Después, se reconoció que aquel numeral contempla una verdadera garantía hacia los gobernados cuya violación era reparable mediante el juicio de garantías considerando lo exorbitante y ruinoso de una contribución; IV. Ulteriormente, se aceptó que la proporcionalidad es un concepto distinto a lo exorbitante y ruinoso estableciendo que su naturaleza radica en que los sujetos pasivos contribuyan a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos, de manera que quienes tengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos. Conforme a estas bases se desarrolló el ámbito de aplicación o alcance del principio de proporcionalidad a cada uno de los elementos de los tributos directos: i) Referido a la tasa o tarifa, se consideró que el pago de los tributos en proporción a la riqueza gravada puede conseguirse no sólo mediante parámetros progresivos, sino igualmente con porcentajes fijos; ii) En relación con los sujetos, se estableció que las contribuciones deben estar en función de su verdadera capacidad, es decir, existir congruencia entre el gravamen y su capacidad contributiva, entendida ésta como la potencialidad real de contribuir al gasto público; iii) Por cuanto se refiere a la base, tomando en cuenta que todos los presupuestos de hecho de los impuestos deben tener una naturaleza económica y que las consecuencias tributarias son medidas en función de la respectiva manifestación de riqueza gravada, siendo necesaria una estrecha relación entre el hecho imponible y la base gravable a la que se aplica la tasa o tarifa del impuesto; y iv) Finalmente, por lo que se refiere al objeto, se estableció que para evaluar la capacidad

Ahora bien, el impuesto sobre los depósitos en efectivo prevé como sujetos pasivos de la contribución, a las personas físicas y morales que están obligadas al pago del impuesto establecido en la ley respecto de todos los depósitos en efectivo, en moneda nacional o extranjera, que se realicen en cualquier tipo de cuenta que tengan a su nombre en las instituciones del sistema financiero.[8]

El impuesto se calcula sobre el total de los depósitos en efectivo que se reciban dentro del mes que corresponda en todas las cuentas en las que sea titular en una misma institución del sistema financiero. Si dicha suma de depósitos en efectivo excede de $25,000.00,[9] tal excedente causará el impuesto a la tasa prevista en la ley de la materia.

Ahora bien, aun cuando del anterior enunciado podría afirmarse una generalización en cuanto a que el ordenamiento normativo prevé que el impuesto se causará respecto del excedente establecido por el legislador, lo cierto es que dentro de su mecánica debe considerarse por una parte, que en la ley de la materia se encuentra previsto el acreditamiento[10] y la compensación contra contribuciones federales; y, por otra, que la manifestación de la riqueza gravada sí es susceptible de un indicador contributivo.

Son los artículos 7, 8 y 9 de la ley que nos ocupa, los que prevén que el tributo podrá acreditarse[11] contra el pago provisional del impuesto sobre la renta efectiva-

---

contributiva del causante, ésta debía estar en relación directa con el objeto gravado. Acorde con lo anterior, se concluye que un tributo directo respeta el principio de proporcionalidad tributaria, cuando exista congruencia entre el gravamen y la capacidad contributiva de los sujetos, que ésta encuentre relación directa con el objeto gravado y que el hecho imponible y la base gravable tengan igualmente una sensata correspondencia, pues de no colmarse alguno de estos parámetros aquél será inconstitucional."

[8] "Artículo 1. Las personas físicas y morales, están obligadas al pago del impuesto establecido en esta ley respecto de todos los depósitos en efectivo, en moneda nacional o extranjera, que se realicen en cualquier tipo de cuenta que tengan a su nombre en las instituciones del sistema financiero.

"No se considerarán depósitos en efectivo, los que se efectúen a favor de personas físicas y morales mediante transferencias electrónicas, traspasos de cuenta, títulos de crédito o cualquier otro documento o sistema pactado con instituciones del sistema financiero en los términos de las leyes aplicables, aún cuando sean a cargo de la misma institución que los reciba."

[9] A partir del 1 de enero de 2010, son $15,000.00 pesos.

[10] "ACREDITAMIENTO FISCAL.—I. En términos generales, la palabra acreditamiento significa abonar una partida en un libro de cuenta, admitir en pago, asentar una partida en el haber, entre otros.

"En materia fiscal, este término es usado por las leyes para indicar que una cantidad de un impuesto o tributo pagado en ciertas circunstancias, puede ser tomado en cuenta para el entero del mismo o de otro impuesto o tributo en otras circunstancias.Por lo anterior, el acreditamiento fiscal consiste en restar del impuesto que se deba pagar, el impuesto cobrado, siempre y cuando se lleve a cabo el procedimiento que corresponda de conformidad con las leyes fiscales ..."

Enciclopedia Jurídica Mexicana de la Universidad Nacional Autónoma de México, editorial Porrúa, Tomo I, 2002, páginas 85 y 86.

[11] "Artículo 7. El impuesto establecido en esta ley efectivamente pagado en el ejercicio de que se trate, será acreditable contra el impuesto sobre la renta a cargo en dicho ejercicio, salvo que previamente hubiese sido acreditado contra el impuesto sobre la renta retenido a terceros o compensado contra otras contribuciones federales a su cargo o hubiese sido solicitado en devolución.

mente pagado en el mismo mes y que si después de aplicar tal acreditamiento existe diferencia, se podrá compensar ese diferencial contra las contribucio-

---

"Cuando el impuesto establecido en esta ley efectivamente pagado en el ejercicio sea mayor que el impuesto sobre la renta del mismo ejercicio, el contribuyente podrá acreditar la diferencia contra el impuesto sobre la renta retenido a terceros.
"Cuando después de efectuar el procedimiento señalado en el párrafo anterior resultara mayor el impuesto establecido en esta ley efectivamente pagado en el ejercicio, el contribuyente podrá compensar la diferencia contra las contribuciones federales a su cargo en los términos del artículo 23 del Código Fiscal de la Federación.
"Si después de aplicar los procedimientos de acreditamiento y compensación a que se refieren los párrafos anteriores, subsistiere alguna diferencia, la misma podrá ser solicitada en devolución.
"Cuando el contribuyente no acredite en un ejercicio el impuesto establecido en esta ley efectivamente pagado, pudiendo haberlo hecho conforme a este artículo, perderá el derecho a hacerlo en los ejercicios posteriores y hasta por la cantidad por la que pudo haberlo efectuado.
"El derecho al acreditamiento es personal del contribuyente que pague el impuesto a los depósitos en efectivo y no podrá ser transmitido a otra persona ni como consecuencia de fusión o escisión.
"Las sociedades controladas, para determinar el impuesto que deban entregar a la sociedad controladora, así como el que deban enterar ante las oficinas autorizadas, en los términos de la fracción I del artículo 76 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, considerarán el impuesto sobre la renta que resulte después de efectuar el acreditamiento a que se refiere el primer párrafo de este artículo.
"La sociedad controladora, para los efectos de lo dispuesto en la fracción II del artículo 72 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, podrá acreditar contra el impuesto sobre la renta consolidado a cargo del mismo ejercicio, únicamente el impuesto a los depósitos en efectivo que hubiese acreditado en los pagos provisionales del impuesto sobre la renta consolidado en los términos del sexto párrafo del artículo 8 de esta ley.
"Cuando el impuesto a los depósitos en efectivo acreditado por la sociedad controladora en los términos del párrafo anterior sea mayor que el impuesto sobre la renta consolidado a cargo del ejercicio de que se trate, el excedente se podrá acreditar, compensar o devolver en los términos del segundo, tercer y cuarto párrafos de este artículo, según corresponda.
"Para los efectos de este artículo, la participación consolidable será la que se determine conforme a lo previsto en el penúltimo párrafo de la fracción I del artículo 68 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.
"El impuesto sobre la renta a cargo a que se refiere el primer párrafo de este artículo será el calculado en los términos que para cada régimen establezca la Ley del Impuesto sobre la Renta, después de disminuir a dicho impuesto los pagos provisionales efectuados correspondientes al mismo ejercicio."
"Artículo 8. Los contribuyentes podrán acreditar contra el monto del pago provisional del impuesto sobre la renta del mes de que se trate, una cantidad equivalente al monto del impuesto establecido en esta ley efectivamente pagado en el mismo mes.
"Cuando el impuesto establecido en esta ley efectivamente pagado en el mes de que se trate sea mayor que el monto del pago provisional del impuesto sobre la renta del mismo mes, el contribuyente podrá acreditar la diferencia contra el impuesto sobre la renta retenido a terceros en dicho mes.
"Si después de efectuar el acreditamiento a que se refiere el párrafo anterior existiere una diferencia, el contribuyente la podrá compensar contra las contribuciones federales a su cargo en los términos del artículo 23 del Código Fiscal de la Federación.
"Si después de aplicar los procedimientos de acreditamiento y compensación a que se refieren los párrafos anteriores, subsistiere alguna diferencia, la misma podrá ser solicitada en devolución, siempre y cuando esta última sea dictaminada por contador público registrado y cumpla con los requisitos que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.
"Las sociedades controladas, para determinar el impuesto que deben entregar a la sociedad controladora, así como el que deban enterar ante las oficinas autorizadas, en los términos de lo

nes federales a cargo, en términos del artículo 23 del Código Fiscal de la Federación.[12]

---

dispuesto en la fracción II del artículo 76 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, considerarán el impuesto que resulte después de efectuar el acreditamiento a que se refiere el primer párrafo de este artículo.
"La sociedad controladora, para los efectos de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 77 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, y alguna o algunas de sus sociedades controladas de manera individual efectúen el acreditamiento del impuesto a que se refiere el primer párrafo de este artículo, podrá acreditar contra el pago provisional consolidado del impuesto sobre la renta del mes de que se trate, únicamente el impuesto a los depósitos en efectivo que hubiesen acreditado de manera individual dichas sociedades controladas contra el pago provisional del impuesto sobre la renta del mismo mes, en los términos del primer párrafo de este artículo, y el suyo propio, ambos en la participación consolidable correspondiente al periodo por el que se efectúe el pago.
"Cuando el impuesto a los depósitos en efectivo acreditado por la sociedad controladora en los términos del párrafo anterior, sea superior al pago provisional del impuesto sobre la renta consolidado del mes de que se trate, el excedente se podrá acreditar, compensar o devolver en los términos del segundo, tercer y cuarto párrafos de este artículo, según corresponda.
"Para los efectos de este artículo, la participación consolidable será la que se determine conforme a lo previsto en el penúltimo párrafo de la fracción I del artículo 68 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.
"El monto del pago provisional del impuesto sobre la renta a que se refiere el primer párrafo de este artículo será el calculado en los términos que para cada régimen establezca la Ley del Impuesto sobre la Renta, después de disminuir a dicho pago provisional los pagos provisionales efectuados correspondientes al mismo ejercicio."
"Artículo 9. En lugar de aplicar lo dispuesto en el artículo anterior, los contribuyentes podrán optar por acreditar contra el pago provisional del impuesto sobre la renta del mes de que se trate, una cantidad equivalente al monto del impuesto a los depósitos en efectivo que estimen que pagarán en el mes inmediato posterior a dicho mes. Para esto, estarán a lo siguiente:
"I. Una vez que se conozca el impuesto establecido en esta ley efectivamente pagado en el mes de que se trate, se comparará con el impuesto a los depósitos en efectivo acreditado en el mismo mes.
"II. Si de la comparación a que se refiere la fracción anterior, resulta que el impuesto a los depósitos en efectivo acreditado en el mes fue mayor que el efectivamente pagado, la diferencia se enterará junto con el pago provisional del impuesto sobre la renta del mes inmediato siguiente a aquél en el que se acreditó.
"III. Si de la comparación a que se refiere la fracción I de este artículo, resulta que el impuesto a los depósitos en efectivo acreditado en el mes fue mayor que el efectivamente pagado en 5% o más, la diferencia se enterará junto con el pago provisional del impuesto sobre la renta del mes inmediato siguiente a aquél en el que se acreditó, con la actualización y los recargos correspondientes.
"IV. Si de la comparación a que se refiere la fracción I de este artículo, resulta que el impuesto a los depósitos en efectivo acreditado en el mes fue menor que el efectivamente pagado, la diferencia podrá acreditarse, compensarse o solicitarse en devolución en los términos del artículo 8 de esta ley.
"Una vez elegida la opción a que se refiere este artículo, el contribuyente no podrá variarla respecto al mismo ejercicio."
"Artículo 10. Los contribuyentes que tributen en los términos del capítulo VII del título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta, acreditarán o compensarán por cuenta de cada uno de sus integrantes, salvo contra el impuesto retenido en los términos del artículo 1o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, el impuesto a los depósitos en efectivo que corresponda a cada uno de éstos, aplicando al efecto lo dispuesto en esta ley, salvo en los casos que de conformidad con la Ley del Impuesto sobre la Renta el integrante hubiera optado por cumplir con sus obligaciones fiscales en forma individual, en cuyo caso, dicho integrante cumplirá individualmente con las obligaciones establecidas en esta ley."

[12] "Artículo 23. Los contribuyentes obligados a pagar mediante declaración podrán optar por compensar las cantidades que tengan a su favor contra las que estén obligados a pagar

En caso de que después del acreditamiento y compensación mencionados aún existiera diferencia, la misma se podrá solicitar en devolución, previa satisfacción de los requisitos legales, concretamente de los previstos en el artículo 22 del propio código tributario.[13]

---

por adeudo propio o por retención a terceros, siempre que ambas deriven de impuestos federales distintos de los que se causen con motivo de la importación, los administre la misma autoridad y no tengan destino específico, incluyendo sus accesorios. Al efecto, bastará que efectúen la compensación de dichas cantidades actualizadas, conforme a lo previsto en el artículo 17-A de este código, desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido o se presentó la declaración que contenga el saldo a favor, hasta aquel en que la compensación se realice. Los contribuyentes presentarán el aviso de compensación, dentro de los cinco días siguientes a aquél en el que la misma se haya efectuado, acompañado de la documentación que al efecto se solicite en la forma oficial que para estos efectos se publique.

"Los contribuyentes que hayan ejercido la opción a que se refiere el primer párrafo del presente artículo, que tuvieran remanente una vez efectuada la compensación, podrán solicitar su devolución.

"Si la compensación se hubiera efectuado y no procediera, se causarán recargos en los términos del artículo 21 de este código sobre las cantidades compensadas indebidamente, actualizadas por el periodo transcurrido desde el mes en que se efectuó la compensación indebida hasta aquél en que se haga el pago del monto de la compensación indebidamente efectuada.

"No se podrán compensar las cantidades cuya devolución se haya solicitado o cuando haya prescrito la obligación para devolverlas, ni las cantidades que hubiesen sido trasladadas de conformidad con las leyes fiscales, expresamente y por separado o incluidas en el precio, cuando quien pretenda hacer la compensación no tenga derecho a obtener su devolución en términos del artículo 22 de este código.

(Reformado, D.O.F. 28 de junio de 2006)

"Las autoridades fiscales podrán compensar de oficio las cantidades que los contribuyentes tengan derecho a recibir de las autoridades fiscales por cualquier concepto, en los términos de lo dispuesto en el artículo 22 de este código, aun en el caso de que la devolución hubiera sido o no solicitada, contra las cantidades que los contribuyentes estén obligados a pagar por adeudos propios o por retención a terceros cuando éstos hayan quedado firmes por cualquier causa. La compensación también se podrá aplicar contra créditos fiscales cuyo pago se haya autorizado a plazos; en este último caso, la compensación deberá realizarse sobre el saldo insoluto al momento de efectuarse dicha compensación. Las autoridades fiscales notificarán personalmente al contribuyente la resolución que determine la compensación."

[13] "Artículo 22. Las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales. En el caso de contribuciones que se hubieran retenido, la devolución se efectuará a los contribuyentes a quienes se les hubiera retenido la contribución de que se trate. Tratándose de los impuestos indirectos, la devolución por pago de lo indebido se efectuará a las personas que hubieran pagado el impuesto trasladado a quien lo causó, siempre que no lo hayan acreditado; por lo tanto, quien trasladó el impuesto, ya sea en forma expresa y por separado o incluido en el precio, no tendrá derecho a solicitar su devolución. Tratándose de los impuestos indirectos pagados en la importación, procederá la devolución al contribuyente siempre y cuando la cantidad pagada no se hubiere acreditado.

"Lo dispuesto en el párrafo anterior, se aplicará sin perjuicio del acreditamiento de los impuestos indirectos a que tengan derecho los contribuyentes, de conformidad con lo dispuesto en las leyes que los establezcan.

"Cuando la contribución se calcule por ejercicios, únicamente se podrá solicitar la devolución del saldo a favor cuando se haya presentado la declaración del ejercicio, salvo que se trate del cumplimiento de una resolución o sentencia firmes, de autoridad competente, en cuyo caso, podrá solicitarse la devolución independientemente de la presentación de la declaración.

De esta forma, existe un sistema complementario entre el impuesto sobre depósitos en efectivo y el impuesto sobre la renta y esta complementariedad pone de manifiesto la razonabilidad de los medios previstos por el legislador para la consecución del fin de control que define la naturaleza de la contribución.

"Si el pago de lo indebido se hubiera efectuado en cumplimiento de acto de autoridad, el derecho a la devolución en los términos de este artículo, nace cuando dicho acto se anule. Lo dispuesto en este párrafo no es aplicable a la determinación de diferencias por errores aritméticos, las que darán lugar a la devolución siempre que no haya prescrito la obligación en los términos del penúltimo párrafo de este artículo.

"Cuando en una solicitud de devolución existan errores en los datos contenidos en la misma, la autoridad requerirá al contribuyente para que mediante escrito y en un plazo de 10 días aclare dichos datos, apercibiéndolo que de no hacerlo dentro de dicho plazo, se le tendrá por desistido de la solicitud de devolución correspondiente. En este supuesto no será necesario presentar una nueva solicitud cuando los datos erróneos sólo se hayan consignado en la solicitud o en los anexos. Dicho requerimiento suspenderá el plazo previsto para efectuar la devolución, durante el período que transcurra entre el día hábil siguiente en que surta efectos la notificación del requerimiento y la fecha en que se atienda el requerimiento.

"Cuando se solicite la devolución, ésta deberá efectuarse dentro del plazo de cuarenta días siguientes a la fecha en que se presentó la solicitud ante la autoridad fiscal competente con todos los datos, incluyendo para el caso de depósito en cuenta, los datos de la institución integrante del sistema financiero y el número de cuenta para transferencias electrónicas del contribuyente en dicha institución financiera debidamente integrado de conformidad con las disposiciones del Banco de México, así como los demás informes y documentos que señale el reglamento de este código; tratándose de contribuyentes que dictaminen sus estados financieros por contador público autorizado en los términos del artículo 32-A de este código, el plazo para que las autoridades fiscales efectúen la devolución será de veinticinco días; cuando el contribuyente emita sus comprobantes fiscales digitales a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, el plazo para que las autoridades fiscales realicen la devolución será de veinte días. Las autoridades fiscales, para verificar la procedencia de la devolución, podrán requerir al contribuyente, en un plazo no mayor de veinte días posteriores a la presentación de la solicitud de devolución, los datos, informes o documentos adicionales que considere necesarios y que estén relacionados con la misma. Para tal efecto, las autoridades fiscales requerirán al promovente a fin de que en un plazo máximo de veinte días cumpla con lo solicitado, apercibido que de no hacerlo dentro de dicho plazo, se le tendrá por desistido de la solicitud de devolución correspondiente. Las autoridades fiscales sólo podrán efectuar un nuevo requerimiento, dentro de los diez días siguientes a la fecha en la que se haya cumplido el primer requerimiento, cuando se refiera a datos, informes o documentos que hayan sido aportados por el contribuyente al atender dicho requerimiento. Para el cumplimiento del segundo requerimiento, el contribuyente contará con un plazo de diez días y le será aplicable el apercibimiento a que se refiere este párrafo. Cuando la autoridad requiera al contribuyente los datos, informes o documentos, antes señalados, el período transcurrido entre la fecha en que se hubiera notificado el requerimiento de los mismos y la fecha en que éstos sean proporcionados en su totalidad por el contribuyente, no se computará en la determinación de los plazos para la devolución antes mencionados.

"Cuando en la solicitud de devolución únicamente existan errores aritméticos en la determinación de la cantidad solicitada, las autoridades fiscales devolverán las cantidades que correspondan, sin que sea necesario presentar una declaración complementaria. Las autoridades fiscales podrán devolver una cantidad menor a la solicitada por los contribuyentes con motivo de la revisión efectuada a la documentación aportada. En este caso, la solicitud se considerará negada por la parte que no sea devuelta, salvo que se trate de errores aritméticos o de forma. En el caso de que las autoridades fiscales devuelvan la solicitud de devolución a los contribuyentes, se

Este mecanismo es trascendente pues pone en evidencia la intención de provocar la menor afectación económica posible a quienes no se encuentran en el supuesto de evasión fiscal, esto es, a quienes vía impuesto sobre la renta, han contribuido al gasto público en los términos dispuestos en la disposición normativa.

---

considerará que ésta fue negada en su totalidad. Para tales efectos, las autoridades fiscales deberán fundar y motivar las causas que sustentan la negativa parcial o total de la devolución respectiva.

"No se considerará que las autoridades fiscales inician el ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando soliciten los datos, informes, y documentos, a que se refiere el sexto párrafo anterior, pudiendo ejercerlas en cualquier momento.

"Cuando con motivo de la solicitud de devolución la autoridad inicie facultades de comprobación con el objeto de comprobar la procedencia de la misma, los plazos a que hace referencia el párrafo sexto del presente artículo se suspenderán hasta que se emita la resolución en la que se resuelva la procedencia o no de la solicitud de devolución. El citado ejercicio de las facultades de comprobación concluirá dentro de un plazo máximo de noventa días contados a partir de la fecha en la que se notifique a los contribuyentes el inicio de dichas facultades. En el caso en el que la autoridad, para verificar la procedencia de la devolución, deba requerir información a terceros relacionados con el contribuyente, así como en el de los contribuyentes a que se refiere el apartado B del artículo 46-A de este código, el plazo para concluir el ejercicio de facultades de comprobación será de ciento ochenta días contados a partir de la fecha en la que se notifique a los contribuyentes el inicio de dichas facultades. Estos plazos se suspenderán en los mismos supuestos establecidos en el artículo 46-A de este código.

"El ejercicio de las facultades de comprobación para verificar la procedencia de la devolución, será independiente del ejercicio de otras facultades que ejerza la autoridad con el fin de comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales del contribuyente. La autoridad fiscal podrá ejercer las facultades de comprobación con el objeto de verificar la procedencia de cada solicitud de devolución presentada por el contribuyente, aún cuando se encuentre referida a las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos.

"Si concluida la revisión efectuada en el ejercicio de facultades de comprobación para verificar la procedencia de la devolución, se autoriza ésta, la autoridad efectuará la devolución correspondiente dentro de los 10 días siguientes a aquél en el que se notifique la resolución respectiva. Cuando la devolución se efectúe fuera del plazo mencionado se pagarán intereses que se calcularán conforme a lo dispuesto en el artículo 22-A de este código.

"El fisco federal deberá pagar la devolución que proceda actualizada conforme a lo previsto en el artículo 17-A de este código, desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido o se presentó la declaración que contenga el saldo a favor y hasta aquél en el que la devolución esté a disposición del contribuyente. Para el caso de depósito en cuenta, se entenderá que la devolución está a disposición del contribuyente a partir de la fecha en que la autoridad efectúe el depósito en la institución financiera señalada en la solicitud de devolución.

"Cuando en el acto administrativo que autorice la devolución se determinen correctamente la actualización y los intereses que en su caso procedan, calculados a la fecha en la que se emita dicho acto sobre la cantidad que legalmente proceda, se entenderá que dicha devolución está debidamente efectuada siempre que entre la fecha de emisión de la autorización y la fecha en la que la devolución esté a disposición del contribuyente no haya transcurrido más de un mes. En el supuesto de que durante el mes citado se dé a conocer un nuevo índice nacional de precios al consumidor, el contribuyente tendrá derecho a solicitar la devolución de la actualización correspondiente que se determinará aplicando a la cantidad total cuya devolución se autorizó, el factor que se obtenga conforme a lo previsto en el artículo 17-A de este código, restando la unidad a dicho factor. El factor se calculará considerando el periodo comprendido desde el mes en que se emitió la autorización y el mes en que se puso a disposición del contribuyente la devolución.

De esta manera, se aprecia que el impuesto de control –es decir, el impuesto sobre los depósitos en efectivo–, sigue un criterio que hace contribuir a quienes no pagan impuesto sobre la renta, por lo que es el primero de ellos, el que contempla la posibilidad de ver disminuida la carga tributaria en la medida del impuesto sobre la renta efectivamente pagado.

En este rubro, resultan ilustrativas las tesis de la Primera Sala identificadas como: 1a. LXXI/2009, de rubro: "RENTA. FUNCIÓN DE LOS ACREDITAMIENTOS EN LA MECÁNICA DEL CÁLCULO DEL IMPUESTO RELATIVO.",[14] así como en la tesis

---

"El monto de la devolución de la actualización a que se refiere el párrafo anterior, deberá ponerse, en su caso, a disposición del contribuyente dentro de un plazo de cuarenta días siguientes a la fecha en la que se presente la solicitud de devolución correspondiente; cuando la entrega se efectúe fuera del plazo mencionado, las autoridades fiscales pagarán intereses que se calcularán conforme a lo dispuesto en el artículo 22-A de este código. Dichos intereses se calcularán sobre el monto de la devolución actualizado por el periodo comprendido entre el mes en que se puso a disposición del contribuyente la devolución correspondiente y el mes en que se ponga a disposición del contribuyente la devolución de la actualización.

"Cuando las autoridades fiscales procedan a la devolución sin ejercer las facultades de comprobación a que se hace referencia en el párrafo noveno del presente artículo, la orden de devolución no implicará resolución favorable al contribuyente, quedando a salvo las facultades de comprobación de la autoridad. Si la devolución se hubiera efectuado y no procediera, se causarán recargos en los términos del artículo 21 de este código, sobre las cantidades actualizadas, tanto por las devueltas indebidamente como por las de los posibles intereses pagados por las autoridades fiscales, a partir de la fecha de la devolución.

(Reformado, D.O.F. 28 de junio de 2006)

"La obligación de devolver prescribe en los mismos términos y condiciones que el crédito fiscal. Para estos efectos, la solicitud de devolución que presente el particular, se considera como gestión de cobro que interrumpe la prescripción, excepto cuando el particular se desista de la solicitud.

"La devolución podrá hacerse de oficio o a petición del interesado.

(Adicionado, D.O.F. 1 de octubre de 2007)

"El Servicio de Administración Tributaria, mediante disposiciones de carácter general, podrá establecer los casos en los que no obstante que se ordene el ejercicio de las facultades de comprobación a que hace referencia el párrafo noveno del presente artículo, regirán los plazos establecidos por el párrafo sexto del mismo, para efectuar la devolución."

[14] Tesis 1a. LXXI/2009, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, mayo de 2009, página 94, cuyo texto se transcribe a continuación: "A los conceptos revestidos de un carácter eminentemente técnico que, por regla general, operan sobre la contribución causada, disminuyéndola a fin de determinar la cantidad líquida que debe cubrirse, se les suele denominar 'créditos', y a la acción de disminuirlos del concepto aludido se le conoce como 'acreditamiento', el cual genera un efecto económico equivalente al de una compensación. Usualmente, los conceptos reconocidos como acreditables se dirigen a evitar algunas contradicciones en el sistema tributario –como acontece con el crédito reconocido por el impuesto sobre la renta pagado en el extranjero, el cual, de no ser acreditable, bajo un principio de renta universal, daría lugar al fenómeno de doble tributación al reconocerse el ingreso en el país de residencia–; también suelen utilizarse para armonizar la dinámica interna de los momentos que se articulan dentro del tributo –como cuando se permite el acreditamiento de los pagos provisionales efectuados durante el ejercicio–. Así, los créditos fiscales tienen como característica impactar en la mecánica del cálculo del gravamen tras la aplicación de la tasa; en tal virtud, reducen peso por peso el impuesto a pagar, de manera que su valor real para el causante es igual al valor nominal del crédito. Finalmente, debe señalarse que también a este nivel pueden introducirse ciertos beneficios que funcionan como bonificaciones y que buscan generar posiciones preferentes en los sujetos a los que se otorguen."

aislada de rubro: "CONCEPTOS ACREDITABLES CONTRA IMPUESTOS FEDERALES. SUS CARACTERÍSTICAS."[15]

Lo anterior pone de manifiesto que las cantidades acreditables tienen un efecto económico equivalente al de una compensación, en la medida en la que se trata de cantidades que reducen directamente el monto a pagar por concepto de la contribución de que se trata.

Ahora bien, como señalé inicialmente, conforme al criterio de esta Suprema Corte de Justicia para analizar la proporcionalidad de un tributo debe verificarse, en principio, en qué términos se realiza el respectivo hecho imponible, tomando en cuenta su naturaleza, es decir, si grava una parte o la generalidad de la riqueza de los gobernados.

El impuesto sobre la renta recae sobre la totalidad del patrimonio del contribuyente, en este tributo, la capacidad contributiva no se determina únicamente por la cuantía de la renta obtenida, sino también por la fuente de la que proviene ésta, capital o trabajo, o inclusive, por las especiales circunstancias que rodean su obtención.

En esta línea, para determinar que realmente se imponga un mayor gravamen para los que tienen una mayor capacidad contributiva y viceversa, el análisis relativo no puede limitarse a ponderar en forma aislada uno solo de los elementos del tributo, sino que es necesario realizar un estudio general de los correspondientes sistemas de tributación, tomando en cuenta los diversos procedimientos que pueden ser utilizados para determinar la base gravable.

---

[15] Tesis aislada 1a. CV/2010, emitida por esta Primera Sala en la Novena Época, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, correspondiente al mes de septiembre de dos mil diez, página 180, y en cuyo texto se señala: "La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en torno a la función de los conceptos acreditables en el cálculo del impuesto sobre la renta, como se advierte de la tesis 1a. LXXI/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, mayo de 2009, página 94, con el rubro: 'RENTA. FUNCIÓN DE LOS ACREDITAMIENTOS EN LA MECÁNICA DEL CÁLCULO DEL IMPUESTO RELATIVO.'; así pues, como desarrollo de dicho criterio cabe precisar las características generales de tales conceptos: 1) los créditos fiscales se aplican contra la contribución ya causada, y no a nivel del hecho o la base imponible. En esa virtud, las cantidades acreditables tienen un efecto económico equivalente al de una compensación en la medida que se trata de cantidades que reducen directamente el monto de la contribución; 2) en consecuencia, prácticamente por definición, los créditos fiscales son ajenos a los elementos esenciales de la contribución, es decir, no se deberían encontrar contenidos en la definición normativa del objeto, del sujeto, de la base o de la tasa de la contribución respectiva, lo cual no implica necesariamente que no les sean aplicables los principios constitucionales de la materia tributaria; 3) los créditos fiscales tienen impacto en la mecánica del gravamen tras la aplicación de la tasa y reducen, peso por peso, el impuesto a pagar, de manera que su valor real para el causante es igual al valor nominal del crédito, y 4) en cuanto al propósito o a la intención que persiguen los créditos fiscales, éste puede ser uno de los siguientes: los créditos fiscales usualmente se dirigen a evitar algunas contradicciones en el sistema tributario y también se suelen utilizar para armonizar la dinámica interna de los momentos que se articulan dentro del tributo. Adicionalmente, también pueden establecerse a fin de introducir ciertos beneficios que funcionan como bonificaciones y que buscan generar posiciones preferentes en los sujetos a los que se otorgan, o bien, que pretenden obtener alguna finalidad específica, tradicionalmente de carácter extrafiscal."

En ese contexto, como ya quedó puntualizado, si se tributa para efectos del impuesto sobre la renta, el contribuyente puede optar por los sistemas de acreditamiento, compensación y, en su caso, devolución. En esta hipótesis, se aminora la carga tributaria que para quienes se encuentran dentro de la "formalidad", a diferencia de lo que sucede con aquellos que pretenden evadir su obligación tributaria.

Por otra parte, por lo que atañe a estos últimos, es decir, a quienes evaden el cumplimiento de obligaciones fiscales, el tributo que se analiza también atiende a la capacidad contributiva, toda vez que los depósitos en efectivo, revelan diversa vocación contributiva dependiendo de la cuantía en que éstos se realizan, por lo que la circunstancia de que exista la posibilidad de que la proporción de la carga tributaria que corresponde a aquellos que efectúan depósitos en efectivo, en un monto superior, no resulta violatoria de los principios materiales de justicia tributaria, ya que con ello se establece, cualitativa y cuantitativamente, un mayor gravamen atendiendo a la vocación contributiva que reflejan esas manifestaciones de riqueza.[16]

En los términos expuestos, la proporcionalidad de la contribución es clara pues el hecho imponible sí guarda relación con la base; y, por otra, se aminora la carga contributiva para quienes vía impuesto sobre la renta, han contribuido en los términos en que dispone la norma.

---

[16] Este tópico ha sido materia de diversas ejecutorias emitidas por el Tribunal Pleno, de las que han emanado, entre otras, las siguientes tesis: jurisprudencia número P. 35, publicada en la página cuarenta y tres, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* número 19-21, correspondiente a los meses julio a septiembre de mil novecientos ochenta y ocho, que señala: "NÓMINAS, IMPUESTO SOBRE. LOS ARTÍCULOS 45-G A 45-I DE LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA, PUESTO QUE SU OBJETO ES INDICATIVO DE CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DEL SUJETO DEL IMPUESTO.—Los artículos 45-G a 45-I de la Ley de Hacienda del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de septiembre de mil novecientos ochenta y siete, que establecen el impuesto sobre nóminas, no violan el principio de proporcionalidad tributaria exigido por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que dicho principio consiste en que los sujetos pasivos de un tributo deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad contributiva, **esto es, para que un gravamen sea proporcional debe existir congruencia entre el impuesto creado por el Estado y la capacidad contributiva de los causantes. Ahora bien, esa congruencia existe en el impuesto sobre nóminas mencionado, toda vez que su objeto, consistente en las erogaciones en dinero o en especie que se realizan como contraprestación por el trabajo personal subordinado, es indicativo de capacidad contributiva de los causantes, puesto que tales erogaciones son manifestaciones de riqueza de quienes las efectúan**."
Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número P. 39, publicada en la página cincuenta y uno, de la *Gaceta* 19-21 del *Semanario Judicial de la Federación*, que señala:
"PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIAS, FALTA DE. DEPENDE DE CIRCUNSTANCIAS GENERALES.—El alegato de un causante en el sentido de que su capacidad contributiva ha disminuido por circunstancias diversas y que, por este hecho, el impuesto que debe cubrir resulta desproporcionado e inequitativo, no es razón para considerar que la ley que lo impone es inconstitucional, toda vez que tal determinación no puede derivar de situaciones particulares de un contribuyente, sino que depende de circunstancias generales. El carácter desproporcionado e inequitativo de una contribución únicamente puede derivar, por la propia naturaleza de la ley fiscal que la establece, de su relación con el conjunto de los sujetos pasivos."

DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD. IMPONE AL ESTADO LAS OBLIGACIONES DE GARANTIZAR QUE SEA EJERCIDO SIN DISCRIMINACIÓN ALGUNA Y DE ADOPTAR MEDIDAS PARA SU PLENA REALIZACIÓN.

DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD. LAS OBLIGACIONES QUE LA LEY IMPONE DAN FORMA A UNA ESPECÍFICA MODALIDAD DE GOCE DE AQUÉL, Y DELIMITAN SU CONTENIDO EN UNA SOCIEDAD DETERMINADA.

DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD. SU NATURALEZA NORMATIVA.

DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD. SU TUTELA A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO.

INTERÉS JURÍDICO PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO. SU INTERPRETACIÓN POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN NO HA SUFRIDO UNA GRAN VARIACIÓN, SINO QUE HA HABIDO CAMBIOS EN EL ENTENDIMIENTO DE LA SITUACIÓN EN LA CUAL PUEDE HABLARSE DE LA EXISTENCIA DE UN DERECHO "OBJETIVO" CONFERIDO POR EL ORDENAMIENTO JURÍDICO.

AMPARO EN REVISIÓN 315/2010. JORGE FRANCISCO BALDERAS WOOLRICH.

MINISTRO PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.

SECRETARIAS: FRANCISCA MARÍA POU GIMÉNEZ, FABIANA ESTRADA TENA Y PAULA MARÍA GARCÍA VILLEGAS SÁNCHEZ CORDERO.

Jurisprudencia P. 37 del Pleno de la Suprema Corte, publicada en la página cuarenta y siete, de la señalada *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, la que indica:
"NÓMINAS, IMPUESTO SOBRE. LA TASA FIJA DEL 2% PREVISTA EN EL ARTÍCULO 45-H DE LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.—La tasa fija del dos por ciento sobre el total de las erogaciones para el cálculo del impuesto sobre nóminas, establecida por el artículo 45-H de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre de mil novecientos ochenta y siete, cumple con el requisito de proporcionalidad tributaria, toda vez que la capacidad contributiva de los causantes del impuesto sobre nóminas a la que atiende este gravamen está en relación directa con los gastos o erogaciones que realicen por concepto de remuneración al trabajo personal subordinado."

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo, 10, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en el punto tercero, fracción III, del Acuerdo General Plenario 5/2001, ya que se interpuso contra una sentencia dictada por un Juez de Distrito en la audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto en el que se cuestionó la constitucionalidad de diversas disposiciones de la Ley General para el Control del Tabaco y, no obstante contener la sentencia recurrida un pronunciamiento de sobreseimiento, la Primera Sala determinó el veinticinco de noviembre de dos mil nueve ejercer su facultad para conocer del recurso de revisión, por la importancia y trascendencia de las cuestiones que en el mismo se plantean.

SEGUNDO.—**Oportunidad del recurso.** El recurso de revisión es oportuno. De las constancias de autos se advierte que la sentencia recurrida fue dictada por el Juez Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región el veintiséis de agosto de dos mil nueve y fue notificada por medio de lista al quejoso el primero de septiembre del mismo año. Dicha resolución surtió efectos para el quejoso al día hábil siguiente, es decir, el día dos siguiente.

El término de diez días previsto en el artículo 86 de la Ley de Amparo para la interposición del recurso empezó a correr a partir del tres de septiembre de dos mil nueve y concluyó el día veintiuno siguiente, descontando los días cinco, seis, doce, trece, catorce, quince, dieciséis, diecinueve y veinte de septiembre por ser inhábiles conforme a los artículos 23 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Si el recurso se interpuso el jueves diecisiete de septiembre de dos mil diez, como se aprecia por el sello visible en la hoja número 3 del cuaderno de revisión, el mismo es oportuno.

TERCERO.—**Cuestiones necesarias para resolver el asunto.** Sintetizamos a continuación los conceptos de violación expresados en la demanda de amparo, las consideraciones del Juez de Distrito que conoció del mismo y, finalmente, los agravios presentados por el quejoso en vía de recurso:

1. Conceptos de violación. En su **primer** concepto de violación, la parte quejosa alega que la reforma y derogación de los artículos 301, 308,

308 Bis, 309 y 309 Bis de la Ley General de Salud violan los artículos 4o. de la Constitución y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El artículo 4o., señala, establece la obligación del Estado de ofrecer las instituciones, infraestructura y servicios necesarios para salvaguardar la salud. La propia Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, continúa, ha reconocido que el derecho a la protección de la salud implica garantizar el disfrute de servicios de salud y asistencia social que satisfagan las necesidades de la población. Ello implica emprender acciones para proteger, promover y restaurar la salud de la persona y de la colectividad. Entonces, considera que, a contrario sensu, las acciones tendientes a desproteger la salud de las personas constituyen un incumplimiento del derecho a la salud. En todo caso, considera que si bien es cierto que el Estado no puede obligar a los individuos a no realizar una acción perjudicial –como lo es el consumo del tabaco– éste debe ofrecer a todas las personas los servicios e infraestructura que los proteja de la publicidad engañosa o inapropiada que se divulgue en los medios de información acerca del tabaco.

Asimismo, el artículo 26 del Pacto de San José reconoce la obligación de satisfacer progresivamente las normas económicas, sociales y sobre educación ciencia y cultura. Así, explica el quejoso que los derechos económicos y sociales reconocidos en el ordenamiento jurídico deben ser progresivos: es decir, deben desarrollarse constantemente para el beneficio de los gobernados. Por ello, el Estado no puede adoptar medidas normativas o fácticas que los perjudiquen o que obstaculicen su efectiva aplicación: ello significaría un retroceso prohibido. Esta obligación de progresividad se satisface de distintas maneras, de acuerdo con el derecho de que se trate. En principio, un Estado tiene la obligación positiva –de hacer– cuando promueve o brinda las prestaciones necesarias para hacer efectivo el derecho a la salud, toda vez que las obligaciones positivas son el fundamento principal de los derechos de prestación. Pero los derechos económicos y sociales también deben ser garantizados por el Estado de manera negativa, absteniéndose de dañar la salud y evitar las conductas de terceros que permitan la realización de ese daño. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha entendido que el derecho a la salud se encuentra protegido por el artículo 26 y se configura como el disfrute más alto de bienestar físico, mental y social.

Las reformas y derogaciones de los artículos antes mencionados de la Ley General de Salud que regulaban y controlaban la publicidad del tabaco han dejado un vacío en torno que resulta en un retroceso de la protección del derecho a la salud por parte del Estado. El vacío legal que denuncia permite, a su parecer, la colocación de anuncios publicitarios con características que podrían inducir a una persona a ser consumidor de tabaco en perjuicio de su salud.

El artículo 301, antes de ser reformado, establecía que la Secretaría de Salud debía revisar toda la publicidad concerniente al alcohol y al tabaco antes de permitir su exposición al público. De ese modo se aseguraba que existiera un filtro para que la publicidad manipulada o engañosa no desinformara al público. El texto del artículo reformado ya no se refiere al tabaco. La publicidad que ya ha sido propagada sin pasar por ese filtro ha ocasionado un daño irrevertible y ha dejado indefensos a los ciudadanos que no cuentan con información clara y exacta sobre los daños que ocasiona el consumo del tabaco. Ello constituye un retroceso a la protección del derecho a la salud. Antes de la reforma, la ley protegía a la salud imponiendo estándares más rígidos sobre la publicidad de productos nocivos para la misma.

Por su parte, el artículo 308 de ese mismo ordenamiento establecía los requisitos que debía cumplir la publicidad del tabaco para poder ser expuesta al público. Del mismo modo que en el artículo 301, se eliminó la palabra tabaco de dicho artículo. Los requisitos contemplados en la ley tenían el propósito de evitar que la publicidad permitiera la generación de falsas impresiones. Ahora se permite que el tabaco se relacione con conductas que reflejen bienestar o salud.

El 308 Bis de la Ley General de Salud, que sólo regulaba la publicidad del tabaco, fue derogado. Esta norma, atendiendo a las consecuencias dañinas a la salud pública derivadas de la enfermedad del tabaquismo, regulaba su publicidad mediante estándares especiales. Ahora es posible que la publicidad minimice los riesgos de su consumo e influya inadecuadamente en el consumidor.

Asimismo, el artículo 309 Bis del mismo ordenamiento tutelaba el derecho a la salud de los menores. Esto es especialmente grave, porque los menores de edad no tienen un criterio desarrollado y que por su inmadurez y vulnerabilidad no son capaces de proteger eficazmente sus derechos en algunos casos.

Por todo lo anterior, el artículo 306 de la Ley General de Salud ya no es aplicable al tabaco, porque dejó de ser uno de los artículos de publicidad a los que se refiere la ley. Por lo tanto, está permitido desvirtuar y contravenir principios, disposiciones y ordenamientos que en materia de prevención, tratamiento de enfermedades o rehabilitación establezca la Secretaría de Salud, pues se exenta de contenido educativo y orientador, que puede inducir prácticas y hábitos nocivos para la salud física y mental que ponen en riesgo la seguridad, integridad física y dignidad de las personas.

En el **segundo** concepto de violación, el quejoso recalca que el derecho a la salud genera obligaciones, tanto positivas como negativas para el Estado,

que son desarrolladas por la Constitución, los tratados internacionales y las leyes. En este sentido, el artículo 23 de la Ley General para el Control del Tabaco viola el derecho a la salud, porque omite proteger eficazmente a las personas frente a la epidemia de tabaquismo al autorizar la promoción y la publicidad del tabaco y de sus productos que fomentan el consumo de una sustancia adictiva y letal para el cual no existen dosis seguras. A contrario sensu, el artículo también permite el patrocinio siempre y cuando no sea un medio para posicionar un elemento de marca o fomentar la compra y consumo de productos del tabaco. El artículo permite la publicidad, promoción y patrocinio cuando se dirija a mayores de edad y en los medios permitidos para ello. En este sentido, considera que la omisión de prohibir totalmente la promoción, publicidad y el patrocinio viola el derecho a la salud que la Constitución manda proteger.

El derecho a la salud constituye un principio fundamental de la Constitución. La misma no define de manera concreta y específica cómo debe protegerse. Sin embargo, las obligaciones concretas se desprenden del resto de las normas del sistema –incluyendo tratados internacionales–. En este sentido, el convenio marco para el Control del Tabaco ilustra las políticas públicas específicas que debe adoptar el Estado a fin de proteger a las personas de la epidemia del tabaquismo. En su artículo 13, el convenio establece una política de prohibición total a la publicidad, promoción y patrocinio del tabaco. Dicho artículo distingue entre los países que protegen la publicidad a partir de la libertad de expresión y aquellos que no lo hacen. En México, la publicidad comercial no goza de protección constitucional alguna y, por lo tanto, de acuerdo con el tratado, su prohibición debe ser absoluta.

Los artículos 23 y 25 de la Ley General para el Control del Tabaco desprotegen el derecho a la salud porque permiten colocar publicidad en revistas para adultos, autorizan el envío de publicidad y promoción vía correo –violando también el derecho a la privacidad que protege el artículo 16 constitucional– y autorizan la colocación de publicidad en establecimientos de acceso exclusivo de mayores de edad.

En su **tercer** concepto de violación, el quejoso advierte que el artículo 23 de la Ley General para el Control del Tabaco viola los derechos a la salud, a la información y de los consumidores protegidos por los artículos 4o., 6o. y 28 de la Constitución. Explica que la epidemia del tabaquismo se transmite principalmente por medio de la publicidad y de los hábitos sociales. Por lo tanto, la misma se debe prevenir mediante información oportuna, completa y veraz sobre sus consecuencias y su naturaleza adictiva. En este sentido, la protección de la salud está ligada con la satisfacción del derecho a la información y a la protección de los consumidores. No basta con adoptar medidas

que protejan a los no fumadores de la exposición del humo, debe informarse oportunamente sobre los efectos del tabaquismo. Así, el Estado tiene un triple mandato: proteger a las personas de la publicidad asegurando que los mismos cuenten con información adecuada para evitar que fomente la expansión de la epidemia. La parte quejosa estima que no hay forma de que la publicidad del tabaco no desinforme: las razones que se pueden esgrimir para promover su consumo necesariamente son desinformativas, pues si se ofreciera información veraz se estaría desalentando su consumo. Por lo tanto, la única manera de evitar la desinformación es prohibiendo por completo su publicidad y adoptando políticas públicas que prevengan a la población acerca de sus riesgos y daños.

El quejoso considera que es aplicable al caso por mayoría de razón la tesis de jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de rubro: "NORMA OFICIAL MEXICANA DE EMERGENCIA NOM-EM-012-SCFI-2006. PROCEDE NEGAR LA SUSPENSIÓN SOLICITADA EN SU CONTRA, YA QUE DE CONCEDERSE SE SEGUIRÍA UN PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL.". Esta tesis reconoce la intersección de los derechos aludidos frente a epidemias causadas por sustancias adictivas. Distingue entre consumidores actuales y potenciales señalando que todos tienen derecho a que se les provea de información veraz y oportuna. Las medidas que se deben adoptar para proteger esos derechos están en el convenio marco antes citado y consisten en elaborar políticas públicas para prevenir y reducir el consumo del tabaco, la adicción a la nicotina y la exposición al humo del tabaco, informar y prohibir toda forma de publicidad.

En el **cuarto** concepto de violación, el quejoso reclama la violación directa del artículo 133 e indirecta del 16 de la Constitución, así como del artículo 13, puntos 1 y 2, del Convenio Marco para el Control del Tabaco, por parte del artículo 23, segundo párrafo, de la Ley General para el Control del Tabaco. A su parecer, toda vez que el tratado internacional se ubica por encima de las leyes federales y locales, debe regir por encima de las mismas. La regulación de la publicidad del tabaco en la ley federal, al contravenir el convenio marco, carece de la fundamentación legal necesaria prevista por el principio de legalidad. Como ya ha dicho con anterioridad el quejoso, la ley no establece una prohibición total de la publicidad, promoción y patrocinio del tabaco. Recuerda que el convenio sólo permite la publicidad cuando la misma se encuentra protegida constitucionalmente. Sin embargo, reitera, esa excepción no es aplicable en México y, por lo tanto, debe seguirse el camino de la prohibición absoluta. Asimismo, señala que el plazo de cinco años previsto en el convenio para cumplir con sus disposiciones ya ha transcurrido en exceso. El legislador pretendió dar cumplimiento al convenio marco al crear la ley federal referida, pero su regulación deficiente se debe considerar un incumplimiento del pacto internacional.

Asimismo, el quejoso reitera que la ley sólo prohíbe el patrocinio en dos casos: cuando busca posicionar elementos de marca de un producto de tabaco y cuando fomenta la compra y el consumo de productos de tabaco. Esta regulación no atiende a otras actividades que tienen como fin facilitar su actividad comercial por vía indirecta, que permiten mejorar la imagen pública de la empresa, formar vínculos con funcionarios públicos y extender su influencia en diversos ámbitos. El convenio marco advierte acerca de la amenaza constante que representa el hecho de que la industria tabacalera busque influir en el establecimiento de políticas públicas sobre la regulación del tabaco.

En el **quinto** concepto de violación, el quejoso alega que los artículos 23 y 25 de la Ley General para el Control del Tabaco violan el artículo 1o. de la Constitución. La distinción que realiza la ley entre mayores y menores de edad reduce el estándar adecuado de protección del derecho a la salud –que se cumple con la prohibición total de la publicidad, promoción y patrocinio–. La distinción, a su parecer, carece de justificación, toda vez que la protección dirigida a los menores de edad no implica ni autoriza la desprotección de los mayores. Por lo tanto, desde su punto de vista, nos encontramos frente a una discriminación por motivos de edad prohibida por el artículo 1o. de la Constitución.

Por otra parte, el artículo 25 de esa misma ley permite la publicidad dirigida a los trabajadores de la industria tabacalera. Esto equivale a una discriminación por motivo del trabajo que atenta contra la dignidad humana.

Según la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, el trato diferenciado permitido por la Constitución debe descansar sobre una base objetiva y razonable que satisfaga: la persecución de un objeto constitucionalmente válido, que signifique un medio apto para la consecución del fin y proporcional a la finalidad que se persigue. El trato diferenciado en este caso perjudica a los mayores de edad y a los trabajadores en su derecho a la salud. Es decir, no busca un objetivo constitucionalmente válido, pues la Constitución consagra la protección de ese derecho.

En el **sexto** concepto de violación, el quejoso estima que el legislador incurrió en un fraude a la ley, toda vez que le proporcionó a la industria tabacalera una disposición para eludir las restricciones a la publicidad y promoción del tabaco. El artículo 25 antes citado les permite a las empresas tabacaleras imprimir publicaciones internas para posicionar los elementos de la marca y promover el consumo, ordenando a los trabajadores a que se las lleven consigo y las distribuyan bajo la amenaza de sanciones administrativas. La ley no prohíbe a los trabajadores publicitar y promover los productos del tabaco y, por lo tanto, se defraudan los principios y la finalidad de la ley. Por otra parte,

resulta incongruente que el legislador conozca las consecuencias nocivas de la publicidad para la población en general pero las desconozca en lo que respecta a los trabajadores.

En el **séptimo** concepto de violación, el quejoso argumenta que el artículo 27 de la Ley General para el Control del Tabaco viola el artículo 4o. constitucional. La exposición al humo del tabaco está regulada en el artículo 8 de las directrices sobre la exposición al humo del tabaco del convenio marco. En el mismo, se considera que los espacios interiores aislados no protegen contra los efectos nocivos del humo del tabaco. Así, al contemplar la ley la posibilidad de consumir productos de tabaco en dichos espacios se contraviene el tratado internacional que es jerárquicamente superior. En todo caso, solicita que se interprete el sentido de la palabra "deberán" para determinar si se trata de una obligación o de un mandato opcional.

El quejoso afirma que no existe una exposición al humo –por más pequeña que sea– libre de riesgo. La exposición al humo del tabaco ajeno afecta el derecho a la salud, el derecho a un medio ambiente adecuado y el derecho a la niñez. Además, las directrices forman parte del convenio marco, tienen efectos vinculantes y establecen materiales descriptivos relacionados con la protección frente a la exposición del humo del tabaco. La ley no provee una protección mínima sobre la exposición del humo de tabaco ajeno, pues el mismo deviene ineficiente atendiendo a las evidencias que existen sobre espacios interiores aislados. La protección eficaz consiste en la no existencia de espacios interiores aislados, pues son ineficaces para proteger la salud de las personas.

El convenio marco señala que el Estado tiene el deber de proteger las generaciones presentes y futuras contra las consecuencias sanitarias, sociales y ambientales y económicas de la exposición del humo del tabaco y proporcionar un marco legislativo que reduzca la exposición del humo del tabaco. Para ello, el Estado debe informar de los riesgos de la exposición al humo de tabaco y adoptar las medidas legislativas que protejan a las personas.

2. Consideraciones del Juez de Distrito. El Juez Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región con residencia en el Distrito Federal, dictó sentencia en la que resolvió sobreseer en el juicio de amparo, en virtud de que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo.

El Juez señala que de conformidad con los artículos 107, fracción I, de la Constitución y 4o. de la Ley de Amparo, el juicio de amparo debe seguirse a instancia de parte agraviada. Para que proceda el amparo contra leyes,

entonces, aquéllas deben provocar un perjuicio jurídico al gobernado que lo legitime para interponer el juicio de control constitucional.

A juicio del juzgador, el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil ocho, mediante el cual se expidieron los artículos 23, 25, 26 y 27 de la Ley General para el Control del Tabaco y se reformaron y derogaron los artículos 301, 308, 308 Bis y 309 Bis de la Ley General de Salud, no le causaron afectación alguna ni le privaron de algún derecho al quejoso, por no estar contemplado en alguna de las hipótesis como sujeto obligado a observarlas.

El Juez estima que las normas impugnadas son de naturaleza autoaplicativa, en virtud de que las obligaciones que prevén son inevitables desde que entran en vigor, vinculan al gobernado a su cumplimiento desde el inicio de su vigencia creando, transformando o extinguiendo situaciones concretas de derecho y no se requiere de la actualización de alguna condición para su aplicación.

Asimismo, señala que para acreditar la aplicación de las normas impugnadas, la parte quejosa debió acreditar alguna de las siguientes calidades: publicista o promotor de productos derivados del tabaco; propietario o poseedor de lugares concurridos, áreas interiores de trabajo, públicas o privadas, incluidas las universidades e instituciones de educación superior, o consumidor de productos derivados del tabaco. Sin embargo, a juicio del Juez, la parte quejosa no acreditó ninguna de estas calidades. En lo que se refiere a las primeras dos, no exhibió ninguna prueba. Por lo que hace a la tercera, no demostró su calidad de fumador de manera fehaciente.

Para la procedencia del juicio de amparo, debe acreditarse plenamente el interés jurídico con el que se comparece. En este caso, el quejoso no demostró fehacientemente ser sujeto de las normas que impugna. Tampoco demuestra que las normas le privaran de un derecho adquirido, pues no aportó ninguna prueba de que ello fuera así y no se advierte que las normas establecieran prerrogativas a favor de sujeto alguno. Las mismas únicamente establecen los requisitos y restricciones que se imponen a la comercialización y a la promoción de la industria de las bebidas alcohólicas y de los productos derivados del tabaco.

Finalmente, el Juez considera que no es obstáculo para lo anterior que el quejoso haya aducido violaciones al derecho a la protección de la salud previsto en el artículo 4o. constitucional y en los tratados internacionales que invoca, toda vez que dichas normas tutelan un derecho indeterminado y se refieren a una situación abstracta: es decir, a una de las prerrogativas que le

asisten a la colectividad de manera genérica. El interés jurídico que tutela el juicio de amparo se traduce en la protección de derechos subjetivos determinados que obedecen a situaciones que se concretan de manera individualizada en los gobernados.

3. Agravios. En el **primer** agravio, el recurrente se refiere al principio de interés jurídico que rige en el juicio de amparo. Este interés –regulado en los artículos 107 constitucional y 4o. de la Ley de Amparo– se define como la pretensión reconocida por las normas para tutelar un derecho subjetivo mediante el ejercicio de una acción jurisdiccional. En el juicio de amparo, este interés se funda en la afectación del gobernado por un acto de autoridad. En la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia desde la Quinta Época se vinculó el interés jurídico con un derecho objetivo –derivado del entendimiento político y no normativo de la Constitución– de conformidad con el sistema "mecanicista". Las violaciones al Texto Constitucional no se sujetaban al escrutinio judicial a menos que existiera una norma secundaria que desarrollara el contenido de las garantías individuales. Sin embargo, en el siglo XXI se entendió el carácter normativo de la Constitución y, por lo tanto, se reconoció su violación como motivo de afectación a la esfera jurídica.

Así, el Juez razonó equivocadamente, porque partió de la falsa apreciación de que la norma que se combate en el amparo contra leyes debe estar destinada al quejoso. En realidad, la emisión de normas cuyos destinatarios son terceros puede afectar la esfera jurídica de una persona, pues su ejercicio puede generarle un perjuicio. Es obsoleto exigir que el quejoso sea el titular del derecho objetivo, pues lo que se debe analizar es la afectación a sus derechos públicos subjetivos. En el presente asunto, si bien las normas combatidas de la Ley General para el Control del Tabaco tienen como destinatario a la industria tabacalera, su finalidad es tutelar el derecho a la salud de las personas. Además, la jurisprudencia más reciente sobre este tema ya no hace alusión al derecho objetivo, sino a la afectación de los intereses jurídicos de la persona. No es adecuado que se eleven los estándares fuera del alcance de los justiciables cuando las normas causan un perjuicio concreto y real a las personas que no son destinatarias de las normas.

La parte recurrente combate los razonamientos del Juez en torno a los artículos combatidos de la Ley General para el Control del Tabaco. En vez de analizar si las normas le afectaban en su esfera jurídica, el Juez se detuvo en cuestionarse si él era destinatario de la norma, adoptando la posición de la Quinta Época sobre el concepto de derecho objetivo. Ese entendimiento anacrónico no le permite observar al Juez que su interés jurídico surge de los artículos 1o., 4o., 6o., 16 y 28 de la Constitución. Así, si el artículo 4o. constitucional protege su derecho a la salud, el Juez debió realizar el cotejo de las

normas impugnadas. El perjuicio real del recurrente se demuestra con el Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud, que reconoce el tabaquismo como una epidemia que daña tanto a los fumadores como a los no fumadores. Por lo tanto, la autorización de su publicidad viola los derechos a la salud y a la información del recurrente. Así, el artículo 4o. no contempla un conjunto de buenas intenciones abstractas que no son justiciables. Sin embargo, aun suponiendo que el recurrente sí es el destinatario de las normas, el quejoso presentó diversas pruebas que le dieron el carácter de consumidor de cigarrillos. Además, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia le es obligatoria en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo y en la misma ya se ha establecido que existen normas cuya emisión puede perjudicar a personas distintas a sus destinatarios.

En este mismo concepto de agravio, el recurrente también se refiere a los razonamientos del Juez en torno a los artículos combatidos de la Ley General de Salud en los que sostiene que no existen derechos adquiridos ni contienen prerrogativas a su favor. El recurrente estima que no tiene que probar la existencia de algún derecho adquirido: a través de los artículos derogados se buscaba proteger la salud de todos los mexicanos. Su derogación perjudicó a todos los mexicanos –incluyéndolo a él– al reducir la protección de la salud de manera generalizada y violar el principio de no regresividad de los derechos económicos, sociales y culturales. El concepto de prerrogativa se prevé únicamente respecto de los derechos exclusivos de los ciudadanos, pero en todo caso existía en dichos artículos una protección general frente a la publicidad del tabaco.

En cuanto a la violación del artículo 6o. constitucional, el recurrente estima que el Juez no se percató de que el derecho a la información debe analizarse a la luz de sus derechos como consumidor. De las cajetillas aportadas al juicio es sencillo advertir que no contienen suficiente información acerca del daño que puede causar su consumo y, por lo tanto, se encuentra desinformado. La configuración de la afectación del derecho a la salud del recurrente se actualiza por la derogación de las normas que lo protegían y el daño que acreditó al proporcionar ejemplos de la publicidad y estudios sobre el daño ocasionado por la exposición al humo del tabaco.

El recurrente explica que la protección de su salud se construye a partir de prohibiciones a terceros. Por ello, solicita que se emita una interpretación constitucional de los artículos 17, 103 y 107 de la Ley de Amparo sobre la conformación del interés jurídico cuando los derechos de un grupo de personas se afectan a partir de permisiones a otros particulares y sobre la constitucionalidad de las normas que lo protegen a partir de prohibiciones a terceros que resultan insuficientes. En ese sentido, solicita la formación de

una contradicción de tesis entre los criterios de la Quinta y la Novena Épocas para que se fije el alcance del interés jurídico y también solicita un pronunciamiento acerca de la vigencia en su patrimonio jurídico de los tratados internacionales.

En el **segundo** agravio, la parte recurrente alega que el Juez no estudió los conceptos de violación que esgrimió ni valoró las pruebas que ofreció. En este sentido, expone detalladamente las opiniones de los peritos acerca de las consecuencias nocivas del tabaco y sus opiniones en torno a las medidas más eficaces para evitar la exposición al humo del tabaco. Asimismo, resume los conceptos de violación que no fueron estudiados por el Juez, al considerar que carecía de interés jurídico en el juicio de amparo. Los conceptos de violación ya fueron sintetizados en el apartado anterior, por lo tanto, se omite sintetizarlos de nueva cuenta.

En el **tercer** agravio, la parte recurrente se duele de la violación al principio de inmediación. A su parecer, el Juez de Distrito violó el artículo 155 de la Ley de Amparo, pues fue un Juez distinto quien valoró las pruebas y otro quien dictó sentencia. La audiencia constitucional se celebró en presencia del Juez Primero de Distrito y la sentencia la dictó el Juez tercero auxiliar. De conformidad con el principio de inmediación, el Juez debe valorar las pruebas para estar en condiciones de dictar sentencia. Todos lo elementos aportados al juicio para formar la convicción del juzgador perdieron sentido cuando el asunto fue fallado por un Juez distinto. Igualmente, considera que se violó el principio de continuidad que busca la unidad de las fases procesales y su armonía reflejada en la sentencia.

En conclusión: el quejoso solicita que se realice un pronunciamiento en torno a la constitucionalidad de las normas impugnadas de conformidad con las normas constitucionales que regulan las funciones de los juzgadores federales como garantes de la Constitución. Por otra parte, expone los efectos que podría tener el pronunciamiento acerca de la constitucionalidad aludida. Solicita que los efectos se establezcan atendiendo a los principios de supremacía constitucional y *pro homine*. En este sentido, puede realizarse una declaración de una interpretación conforme en la que se fijen los lineamientos que permitan armonizar las disposiciones con el Texto Constitucional. Para el caso del derecho a la salud y a la información, en relación con la autorización de la publicidad de los productos del tabaco, para que refleje con precisión los efectos de dichos productos, con el fin de que la misma no induzca a su consumo, sino que muestre las características del producto como una sustancia tóxica y dañina para la salud. Por otra parte, se requiere garantizar que el humo del tabaco no se filtre a espacios libres de humo, respetando la salud de los trabajadores en los establecimientos que lo permitan.

CUARTO.—**Estudio de las cuestiones jurídicas planteadas.** Como muestra el relato de antecedentes procesales y argumentales contenido en el considerando anterior, la cuestión jurídica básica que nos corresponde abordar nos insta a examinar si es o no correcta la determinación del Juez de Distrito de sobreseer el juicio de amparo por considerar que el quejoso carece de interés jurídico para interponerlo.

En efecto: en su primer agravio, el quejoso denuncia el razonamiento por el cual el Juez decreta el sobreseimiento del juicio, el cual refleja –considera– una concepción errónea de lo que debe entenderse por interés jurídico para interponer un amparo en defensa de los derechos fundamentales. En los otros agravios lo que se plantea tiene que ver con el estudio de los conceptos de violación hechos valer en la primera fase del juicio, y cuestiones que tienen que ver con el principio de inmediación en el amparo.

A juicio de esta Corte y como vamos a exponer en lo que sigue, este primer agravio es fundado, en tanto muestra la insuficiencia del argumento utilizado para decretar el sobreseimiento –la apelación a la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo–. El estudio de los conceptos de violación sobre la inconstitucionalidad de las reformas legales que se cuestionan, sin embargo, viene también mediatizado, como mostraremos, por el impacto en el presente asunto de otras de las reglas que rigen el desarrollo del funcionamiento del juicio de amparo como medio de garantía de los derechos con efectos *inter partes*, abierto a los ciudadanos bajo condiciones y con efectos distintos a los que rigen y caracterizan otras vías de control jurisdiccional de la constitucionalidad de normas y actos de autoridad –como son, en particular, la acción de inconstitucionalidad o la controversia constitucional–.

Nuestra argumentación transitará los siguientes apartados: 1) en primer lugar, abordaremos la discusión relativa al interés jurídico. En ella concluiremos que los argumentos del Juez de Distrito son insuficientes para justificar la decisión de sobreseer; 2) en segundo lugar, desarrollaremos una serie de criterios que deben orientar la determinación del tipo de reclamos que pueden analizarse en vía de amparo y que, como veremos, obligan a la Corte a adentrarse en el ámbito de las evaluaciones casuísticas; y, 3) finalmente, abordaremos el caso concreto y determinaremos si se plantean argumentos que consideremos que pueden ser objeto de estudio de fondo.

De lo anterior quedará excluido, sin embargo, el artículo 27 de la Ley General para el Control del Tabaco, cuyo contenido, en la forma en que estaba en vigor cuando el quejoso la impugnó (posterior a la reforma de 30 de mayo) es el siguiente:

"Artículo 27. En lugares con acceso al público, o en áreas interiores de trabajo, públicas o privadas, incluidas las universidades e instituciones de educación superior, deberán existir zonas exclusivamente para fumar, las cuales deberán de conformidad con las disposiciones reglamentarias:

"I. Ubicarse en espacios al aire libre, o

"II. En espacios interiores aislados que dispongan de mecanismos que eviten el traslado de partículas hacia los espacios 100% libres de humo de tabaco y que no sea paso obligado para los no fumadores."

Sin embargo, esta Corte aprecia que el precepto fue reformado el seis de enero de dos mil diez, quedando en la forma que sigue:

"Artículo 27. En lugares con acceso al público, o en áreas interiores de trabajo, públicas o privadas, incluidas las universidades e instituciones de educación superior, podrán existir zonas exclusivamente para fumar, las cuales deberán de conformidad con las disposiciones reglamentarias:

"I. Ubicarse en espacios al aire libre, o

"II. En espacios interiores aislados que dispongan de mecanismos que eviten el traslado de partículas hacia los espacios 100% libres de humo de tabaco y que no sea paso obligado para los no fumadores."

Como puede observarse, el cambio consiste en el reemplazo de la palabra "deberán" por "podrán". La norma impugnada ha dejado de surtir efectos, lo cual está previsto como una causal de sobreseimiento en términos del artículo 74, fracción III, de la Ley de Amparo, por sobrevenir la causa de improcedencia establecida en el artículo 73, fracción XVI, de la Ley de Amparo.

El interés jurídico

Como hemos visto, el Juez de Distrito sobreseyó el juicio de amparo, al estimar que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo.

El Juez estimó que el decreto impugnado por el quejoso no ocasionaba la afectación jurídica en sus derechos requerida por las reglas procesales del amparo, por no haber demostrado el quejoso ser "destinatario de la norma". Por un lado, el Juez establece que las normas impugnadas son autoaplicativas, porque las obligaciones que prevén las obligaciones son inevitables desde que entran en vigor, vinculan al gobernado a su cumplimiento desde el

inicio de su vigencia creando, transformando o extinguiendo situaciones concretas de derecho y no exigen la actualización de alguna condición para su aplicación.

Pero, por otro lado, el Juez señala que para acreditar la aplicación de las normas impugnadas, la parte quejosa debió acreditar tener alguna de las siguientes calidades: publicista o promotor de productos derivados del tabaco; propietario o poseedor de lugares concurridos, áreas interiores de trabajo, públicas o privadas, incluidas las universidades e instituciones de educación superior, o consumidor de productos derivados del tabaco. Y, a su juicio, la parte quejosa no las acreditó: en referencia a las primeras dos, no exhibió ninguna prueba y, en referencia a la tercera, no demostró su calidad de fumador de manera fehaciente. El Juez subraya que el quejoso no demostró fehacientemente "ser sujeto de las normas que impugna" ni que las normas lo priven de un derecho adquirido, pues no aportó ninguna prueba de ello y no se advierte que las normas establecieran prerrogativas en favor de sujeto alguno.

El Juez considera que no es obstáculo para alcanzar la conclusión anterior que el quejoso aduzca violaciones al derecho a la protección de la salud, previsto en el artículo 4o. constitucional y en los tratados internacionales que invoca, toda vez que dichas normas tutelan un derecho indeterminado y se refieren a una situación abstracta: a una prerrogativa que asiste a la colectividad de manera genérica. El interés jurídico que tutela el juicio de amparo se traduce en la protección de derechos subjetivos determinados que deben obedecer a situaciones que se concretan de manera individualizada en los gobernados.

Para el recurrente, por el contrario, la noción de interés jurídico que rige en el juicio de amparo se define como la pretensión reconocida por las normas para tutelar un derecho subjetivo mediante el ejercicio de una acción jurisdiccional. En el juicio de amparo, señala, este interés se funda en la afectación del gobernado por un acto de autoridad. En el caso, destaca, el Juez partió de la falsa apreciación de que la norma que se combate en el amparo contra leyes debe estar destinada al quejoso, cuando su finalidad es tutelar el derecho a la salud. El recurrente señala que la construcción histórica de la Corte sobre la noción de interés jurídico, desde la jurisprudencia de la Quinta Época, es una concepción "mecanicista", asociada con una manera de ejercer la jurisdicción en la que las violaciones al Texto Constitucional no se sujetaban al escrutinio judicial a menos que existiera una norma secundaria que desarrollara el contenido de las garantías individuales, pero que ya en el siglo XXI, reconocido el carácter normativo de la Constitución, lo único que se puede exigir es una afectación a la esfera jurídica del implicado; el Juez, destaca, razonó erróneamente cuando exigió que el quejoso fuera destinatario de la norma, pues una norma dirigida a terceros puede afectar la esfera

jurídica de una persona y generarle un perjuicio en un derecho público subjetivo, como en el caso es el derecho a la salud.

A juicio de este tribunal, los argumentos de la parte recurrente resultan esencialmente fundados. Como mostraremos a lo largo del presente apartado, el quejoso y ahora recurrente sí cuenta con el interés jurídico requerido para interponer un amparo que en su opinión vulnera su derecho a la salud y a la información.

Como es sabido, esta Suprema Corte tiene una amplio abanico de pronunciamientos históricos sobre el concepto de "interés jurídico" para efectos de la procedencia del juicio de amparo. Muchos de ellos, como señala el recurrente, provienen de la Quinta Época. Pero con posterioridad, y como no puede ser de otro modo, el tema ha seguido siendo tocado por la jurisprudencia. Los precedentes históricos de la época citada señalan, por ejemplo, que el "perjuicio" que sirve de base para definir el interés jurídico, es sinónimo de ofensa o lesión hecha a los intereses y derechos de una persona (en contraposición, en la tesis en cita, a la noción de privación de una ganancia lícita), y que se trata de un perjuicio que "únicamente puede conocer el quejoso", lo cual impide que pueda decretarse el sobreseimiento por falta de interés sobre la base de una simple apreciación del Juez.[1] Asimismo, los precedentes de la Quinta Época enfatizan constantemente que un interés sólo es propiamente jurídico cuando el derecho objetivo lo tutele a través de alguna de sus normas, aunque de toda situación favorable a la satisfacción de una necesidad resulta un interés, destacó la Corte, éste no siempre puede calificarse de jurídico; un puro interés material, que no esté tutelado por el ordenamiento por alguna de sus normas, no puede ser protegido por el juicio de garantías, subraya otras tesis de la Quinta Época.[2] En la Sexta Época encontramos criterios que,

---

[1] Tesis aislada de la Segunda Sala visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo CXXI, página 2214, con el siguiente rubro y texto: "INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO DE.—El perjuicio, en cuanto sirve de base para definir el interés jurídico en el amparo, no debe entenderse en los términos de la legislación civil, como la privación de cualquier ganancia lícita que pudiera obtenerse, sino como sinónimo de ofensa o lesión hecha a los intereses y derechos de una persona, perjuicio que únicamente puede conocer el quejoso, trátese de persona física o moral; por lo cual no procede el sobreseimiento por falta de interés jurídico, apoyado en la simple apreciación del Juez de Distrito a este respecto."

[2] Tesis aislada de la Segunda Sala visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo CXX, página 568 con el siguiente rubro y texto: "INTERÉS JURÍDICO, NATURALEZA DEL.—Aunque manifieste el quejoso que el acto reclamado afecta a su interés económico, éste es diverso del interés jurídico y si bien es cierto que toda situación favorable a la satisfacción de una necesidad resulta un interés, éste no siempre puede calificarse de jurídico, pues para que tenga este carácter es menester que el derecho objetivo lo tutele a través de alguna de sus normas y si no lo hace así, el puro interés material no puede ser protegido por el juicio de garantías."

en líneas similares a las anteriores, destacan que el juicio de amparo debe solicitarse por la persona que estime que se le ha privado de algún derecho, propiedad o posesión, pues el interés jurídico se refiere a la titularidad que al quejoso corresponde en relación con los derechos conculcados.[3]

La jurisprudencia de la Séptima Época también se refirió abundantemente al concepto de "interés jurídico". Así, este tribunal destacó, por ejemplo, que surge el interés jurídico de una persona cuando el acto reclamado se relaciona a su esfera jurídica, entendiendo por ésta el cúmulo de derechos y obligaciones poseídos por un sujeto, derivados de las normas del derecho objetivo, en contraposición, de nuevo, a la noción de simple perjuicio económico sufrido por una persona o conjunto de personas, que no se estima suficiente para justificar la procedencia del juicio de garantías.[4] El interés jurídico, subraya otra tesis, se refiere a la existencia de un derecho legítimamente tutelado que, al ser transgredido por la actuación de una autoridad, faculta a su titular para acudir ante el órgano jurisdiccional correspondiente, demandando que esa transgresión cese.[5] Además, se sostuvo que la afectación de los intereses

---

[3] Tesis aislada de la Segunda Sala visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Tercera Parte, tomo XCVII, página 34. "INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO.—Toda persona, legitimada en los términos del artículo 4o. de la Ley de Amparo, para ocurrir al juicio de garantías, debe asimismo tener interés jurídico para hacerlo, en virtud de haber sufrido un perjuicio por el acto de autoridad de que se queja, ya que, de otra suerte, su acción constitucional sería improcedente, de acuerdo con lo prevenido por el artículo 73, fracción V, de la propia ley reglamentaria. Y dentro de una correcta interpretación de la citada fracción V, se llega a la conclusión de que el juicio de garantías ha de ser solicitado, precisamente, por la persona que estime que se le han causado molestias por la privación de algún derecho, posesión o propiedad; ya que el interés jurídico de que habla dicha fracción, no puede referirse a otra cosa sino a la titularidad que al quejoso corresponde, en relación con los derechos, propiedades o posesiones conculcados."

[4] Tesis aislada de la Tercera Sala visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, tomos 193-198, Cuarta Parte, página 80. "INTERÉS JURÍDICO E INTERÉS ECONÓMICO. DIFERENCIA.—Debe distinguirse entre interés jurídico, como condición para la procedencia del juicio de amparo, y el perjuicio económico sufrido por un individuo o conjunto de individuos en virtud de la realización del acto reclamado, perjuicio este último que no es suficiente para la procedencia del juicio de garantías, pues bien pueden afectarse los intereses de un sujeto y no afectarse su esfera jurídica; surge el interés jurídico de una persona cuando el acto reclamado se relaciona a su esfera jurídica, entendiendo por ésta el cúmulo de derechos y obligaciones poseídos por un sujeto o varios de ellos, derivados de las normas del derecho objetivo. Si las leyes impugnadas no se refieren a algún derecho perteneciente a la esfera jurídica de la quejosa, ésta carece de interés jurídico para impugnarlas en el juicio de amparo, y si lo hace, debe declararse la improcedencia del juicio."

[5] Tesis aislada de la Tercera Sala visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, tomos 193-198, Cuarta Parte, página 80. "INTERÉS JURÍDICO PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO, NATURALEZA DEL.—Es presupuesto indispensable, para el examen de la controversia constitucional, la existencia del interés jurídico del quejoso, es decir, la existencia de un derecho legítimamente tutelado que, al ser transgredido por la actuación de una autoridad,

jurídicos debe realizarse de manera directa para que sea procedente el juicio de amparo, no puede ser una afectación mediata.[6]

En los mismos años se dijo, de nuevo, que el interés jurídico debe correlacionarse con un derecho reconocido por la ley, es un derecho subjetivo, entendido como facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho. Se contrapone la noción a la de "interés simple" y a la de "mera facultad": el derecho subjetivo, según se dice, está presente siempre que confluyan dos elementos: una facultad de exigir y una obligación correlativa traducida en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia, y cuyo sujeto puede ser un particular (en ese caso se habla de derecho subjetivo privado) o un órgano del Estado (caso en el cual se habla de derecho subjetivo público; no hay, dijo la Corte, interés jurídico en las situaciones en las que la gente tiene una mera facultad o potestad, que es lo que sucede cuando el ordenamiento otorga o regula una situación particular pero no un poder de imposición coercitiva sobre otro sujeto –un "poder de exigencia imperativa"–; tampoco hay interés jurídico cuando el gobernado cuenta con un interés simple, lo cual sucede, dijo la Corte, cuando la norma jurídica objetiva no consigna una facultad de exigir sino una situación que puede aprovechar el sujeto, si es benéfica para él, pero cuya observancia no puede ser reclamada por favorecido, porque el ordenamiento no concede la facultad de obtener coactivamente su respeto. Eso es lo que sucede, dijo la Corte, cuando existen leyes o reglamentos administrativos que prohíben o regulan una actividad genérica o consagran una determinada situación abstracta a favor de la colectividad. Si este estado de cosas es contravenido por un sujeto, ninguno de los particulares puede reaccionar contra ello a menos que la propia ley o reglamento que creaba esa situación beneficiosa le diera el derecho específico a exigir el cese de esa contravención.[7]

---

faculta a su titular para acudir ante el órgano jurisdiccional correspondiente, demandando que esa transgresión cese. Sin embargo, no todos los intereses que puedan concurrir en una persona merecen el calificativo de jurídicos para la procedencia del amparo, pues para que tal acontezca, es necesario que el derecho objetivo se haga cargo de ellos a través de la norma."

[6] Tesis jurisprudencial de la Segunda Sala visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, tomos 145-150, Tercera Parte, página 167. "INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO.—La afectación de los intereses jurídicos debe realizarse de manera directa para que sea procedente el juicio de amparo. No acontece esa situación cuando es mediata la afectación que produce al promovente del amparo el acto de autoridad que éste reclama."

[7] Tesis aislada del Pleno visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, tomo 37, Primera Parte, página 25. "INTERÉS JURÍDICO. INTERÉS SIMPLE Y MERA FACULTAD. CUANDO EXISTEN.—El interés jurídico, reputado como un derecho reconocido por la ley, no es sino lo que la doctrina jurídica conoce con el nombre de derecho subjetivo, es decir, como facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho. En otras palabras, el derecho subjetivo supone la conjunción en su esencia de dos elementos inseparables, a saber: una facultad de exigir y una obligación correlativa traducida en el deber

Finalmente, en la Novena Época tenemos un criterio que –siguiendo un precedente de la Octava– destaca, por ejemplo, que la tutela de un derecho que puede obtenerse en el amparo sólo cubre la protección de bienes jurídicos reales y objetivos: las afectaciones del interés jurídico deben ser susceptibles de apreciarse en forma objetiva para que puedan constituir un perjuicio; el interés jurídico, ha dicho la Primera Sala, debe acreditarse de forma fehaciente, no puede inferirse con base en presunciones: "la naturaleza intrínseca del acto o ley reclamados es la que determina el perjuicio o afectación en la esfera normativa del particular, sin que pueda hablarse entonces de agravio cuando los daños o perjuicios que una persona puede sufrir no afecten real y efectivamente sus bienes jurídicamente amparados".[8] La Segunda

---

jurídico de cumplir dicha exigencia, y cuyo sujeto, desde el punto de vista de su índole, sirve de criterio de clasificación de los derechos subjetivos en privados (cuando el obligado sea un particular) y en públicos (en caso de que la mencionada obligación se impute a cualquier órgano del Estado). Por tanto, no existe derecho subjetivo ni por lo mismo interés jurídico, cuando la persona tiene sólo una mera facultad o potestad que se da cuando el orden jurídico objetivo solamente concede o regula una mera actuación particular, sin que ésta tenga la capacidad, otorgada por dicha orden, para imponerse coercitivamente a otro sujeto, es decir, cuando no haya un 'poder de exigencia imperativa'; tampoco existe un derecho subjetivo ni por consiguiente interés jurídico, cuando el gobernado cuenta con un interés simple, lo que sucede cuando la norma jurídica objetiva no establezca en favor de persona alguna ninguna facultad de exigir, sino que consigne solamente una situación cualquiera que pueda aprovechar algún sujeto, o ser benéfica para éste, pero cuya observancia no puede ser reclamada por el favorecido o beneficiado, en vista de que el ordenamiento jurídico que establezca dicha situación no le otorgue facultad para obtener coactivamente su respeto. Tal sucede, por ejemplo, con las leyes o reglamentos administrativos que prohíben o regulan una actividad genérica, o que consagran una determinada situación abstracta en beneficio de la colectividad. Si el estatuto legal o reglamentario es contravenido por algún sujeto, porque su situación particular discrepa o no se ajusta a sus disposiciones, ninguno de los particulares que obtenga de aquél un beneficio o derive una protección puede hacer valer tal discrepancia o dicho desajuste por modo coactivo, a no ser que el poder de exigencia a la situación legal o reglamentaria se le conceda por el ordenamiento de que se trate. Por tanto, si cualquiera autoridad del Estado determina el nacimiento de una situación concreta, que sea contraria a la primera, desempeñando un acto opuesto o no acorde con la ley o el reglamento respectivo, es a esa misma autoridad o a su superior jerárquico a los que incumbe poner fin a dicha contrariedad o discordancia, revocando o nulificando, en su caso, el acto que las haya originado, pues el particular sólo puede obtener su revocación o invalidación cuando la ley o el reglamento de que se trate le concedan 'el poder de exigencia' correspondiente."

[8] Tesis jurisprudencial 1a./J. 168/2007 de la Primera Sala visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, enero de 2008, página 225. "INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS.—El artículo 4o. de la Ley de Amparo contempla, para la procedencia del juicio de garantías, que el acto reclamado cause un perjuicio a la persona física o moral que se estime afectada, lo que ocurre cuando ese acto lesiona sus intereses jurídicos, en su persona o en su patrimonio, y que de manera concomitante es lo que provoca la génesis de la acción constitucional. Así, como la tutela del derecho sólo comprende a bienes jurídicos reales y objetivos, las afectaciones deben igualmente ser susceptibles de apreciarse en forma objetiva para que puedan constituir un perjuicio, teniendo en cuenta que el interés jurídico debe acreditarse en forma fehaciente y no inferirse con base en

Sala ha destacado, por su parte que, para acreditar el interés jurídico, el promovente debe ser titular del derecho que se aduce violado con el acto reclamado y que éste produzca una afectación a su esfera jurídica. Haciéndose eco de los precedentes históricos, ha subrayado que el interés jurídico es considerado por la doctrina como un derecho subjetivo, el cual supone una facultad de exigir y una obligación correlativa que se traduce en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia –la tesis lo ejemplifica con una apelación al caso concreto: "los alumnos del curso para ingresar a la institución del Ministerio Público de la Federación cuentan con interés jurídico para impugnar en amparo la declaratoria de baja o separación del citado curso, en cuanto ello trae como consecuencia la pérdida de su calidad de alumnos, pues el derecho a la permanencia en aquél deriva del cumplimiento de los requisitos exigidos para su aceptación y los relativos a su desarrollo"–.[9]

Del recorrido anterior se desprende que el entendimiento del concepto de interés jurídico no ha sufrido una gran variación en su interpretación. Lo que ciertamente ha cambiado es lo que se entiende que está detrás de los conceptos jurídicos a los que hacen referencia las tesis sobre interés jurídico y, en particular, el entendimiento de la situación en la cual podemos hablar de la existencia de un derecho "objetivo" conferido por las normas del ordenamiento jurídico, en contraposición a una situación de la que simplemente los individuos derivan lo que las tesis denominan "un beneficio", una ventaja "fáctica" o "material" (como hemos visto hay referencias reiteradas a los beneficios económicos). Ése es el primer gran criterio definicional, estimamos, que recorre la noción

---

presunciones; de modo que la naturaleza intrínseca de ese acto o ley reclamados es la que determina el perjuicio o afectación en la esfera normativa del particular, sin que pueda hablarse entonces de agravio cuando los daños o perjuicios que una persona puede sufrir, no afecten real y efectivamente sus bienes jurídicamente amparados."

[9] Tesis jurisprudencial 2a./J. 125/2005 de la Segunda Sala visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, octubre de 2005, página 781. "MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN. LOS ALUMNOS DEL CURSO PARA INGRESAR A ESA INSTITUCIÓN TIENEN INTERÉS PARA RECLAMAR EN AMPARO SU BAJA O SEPARACIÓN.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que conforme a los artículos 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 4o. y 73, fracción V, de la Ley de Amparo, para acreditar el interés jurídico, el promovente debe ser titular del derecho que se aduce violado con el acto reclamado y que éste produzca una afectación a su esfera jurídica. Asimismo, que el interés jurídico es considerado por la doctrina como un derecho subjetivo, el cual supone una facultad de exigir y una obligación correlativa que se traduce en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia. En ese sentido, se concluye que los alumnos del curso para ingresar a la institución del Ministerio Público de la Federación cuentan con interés jurídico para impugnar en amparo la declaratoria de baja o separación del citado curso, en cuanto ello trae como consecuencia la pérdida de su calidad de alumnos, pues el derecho a la permanencia en aquél deriva del cumplimiento de los requisitos exigidos para su aceptación y los relativos a su desarrollo."

clásica de "interés jurídico". El segundo, consideramos que puede sintetizarse en la apelación a la necesidad de que exista un daño individualizado susceptible de ser remediado mediante la adaptación de una medida individualizada por parte de las autoridades responsables. En este requisito nos centraremos con posterioridad. Desarrollemos ahora un poco más el primero.

En opinión de esta Corte, es claro que la conclusión según la cual en un caso como el que nos ocupa es preciso sobreseer por falta de interés jurídico reposa en un particular –y, como mostraremos, equivocado– entendimiento del contenido y de la densidad normativa del derecho a la salud. El problema no está en que sea necesario que exista "un interés tutelado por el derecho objetivo a través de alguna de sus normas", por decirlo en términos de la primera de las tesis de la Quinta Época que hemos citado, sino en que no se considere que en el caso dicha hipótesis se actualiza.

Como es sabido, en México estamos en una fase de intensa transformación en el modo en que identificamos la sustancia normativa de la Constitución y sus consecuencias para la mecánica de funcionamiento del juicio de amparo. Una de las manifestaciones específicas de este fenómeno es la alteración de la comprensión hasta ahora tradicional de derechos como el derecho a la salud o el derecho a la educación –los cuales, con independencia de su consagración textual en puntos centrales de nuestra Carta Magna, han sido operadas jurídicamente cono meras declaraciones constitucionales de intenciones, sin mucho poder vinculante real sobre la acción de ciudadanos y poderes públicos–.

Esta situación está empezando a cambiar. Poco a poco se va erosionando la idea de que las previsiones constitucionales sobre derechos como el que nos ocupa en el contexto de esta litis son sólo enunciaciones de objetivos deseables, cuya verdadera y efectiva consecución está subordinada a actuaciones legislativas y administraciones específicas, en cuya ausencia los Jueces constitucionales no tienen mucho que hacer. Aunque en un Estado constitucional democrático el legislador ordinario y las autoridades gubernamentales y administrativas tienen un margen muy amplio para plasmar su visión de la Constitución y, en particular, para desplegar en una dirección u otras las políticas públicas y las regulaciones que deben dar cuerpo a la garantía efectiva de los derechos, su labor puede ser contrastada con los estándares incluidos en la Constitución misma y con los estándares que derivan de las normas convencionales protectoras de derechos humanos que hacen parte de nuestro ordenamiento y vinculan a todas las autoridades estatales.

Así, el análisis jurídico en el presente caso debe empezar por subrayar que de la consagración del derecho a la salud en el artículo 4o. constitucional –"toda persona tiene derecho a la protección de la salud"– derivan una

serie de estándares jurídicos de gran relevancia. El Estado mexicano ha suscrito convenios internacionales que muestran el consenso internacional en torno a la importancia de garantizar al más alto nivel ciertas pretensiones relacionadas con el disfrute de este derecho, y existen documentos que desarrollan esos mínimos, en términos de contenido y alcance jurídico mínimo consensuado. Uno de los más importantes es sin duda la observación general número 14 del Comité de los Derechos Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, el organismo encargado de monitorear el cumplimiento de los compromisos asumidos por los Estados firmantes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del cual México es parte. Veamos algunos de los fragmentos de lo que establece esta observación general (se omiten las notas a pie de página y se incorporan algunos subrayados):

"I. Contenido normativo del artículo 12

"7. El párrafo 1 del artículo 12 define el derecho a la salud, y el párrafo 2 del artículo 12 da algunos ejemplos de las obligaciones contraídas por los Estados partes.

"8. El derecho a la salud no debe entenderse como un derecho a estar sano. El derecho a la salud entraña libertades y derechos. Entre las libertades figura el derecho a controlar su salud y su cuerpo, con inclusión de la libertad sexual y genésica, y el derecho a no padecer injerencias, como el derecho a no ser sometido a torturas ni a tratamientos y experimentos médicos no consensuales. En cambio, entre los derechos figura el relativo a un sistema de protección de la salud que brinde a las personas oportunidades iguales para disfrutar del más alto nivel posible de salud.

"9. El concepto del 'más alto nivel posible de salud', a que se hace referencia en el párrafo 1 del artículo 12, tiene en cuenta tanto las condiciones biológicas y socioeconómicas esenciales de la persona como los recursos con que cuenta el Estado. Existen varios aspectos que no pueden abordarse únicamente desde el punto de vista de la relación entre el Estado y los individuos; en particular, un Estado no puede garantizar la buena salud ni puede brindar protección contra todas las causas posibles de la mala salud del ser humano. Así, los factores genéticos, la propensión individual a una afección y la adopción de estilos de vida malsanos o arriesgados suelen desempeñar un papel importante en lo que respecta a la salud de la persona. Por lo tanto, el derecho a la salud debe entenderse como un derecho al disfrute de toda una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarios para alcanzar el más alto nivel posible de salud.

"10. Desde la adopción de los dos Pactos Internacionales de las Naciones Unidas en 1966, la situación mundial de la salud se ha modificado de

manera espectacular, al paso que el concepto de la salud ha experimentado cambios importantes en cuanto a su contenido y alcance. Se están teniendo en cuenta más elementos determinantes de la salud, como la distribución de los recursos y las diferencias basadas en la perspectiva de género. Una definición más amplia de la salud también tiene en cuenta inquietudes de carácter social, como las relacionadas con la violencia o el conflicto armado. Es más, enfermedades anteriormente desconocidas, como el virus de la inmunodeficiencia humana y el síndrome de la inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA), y otras enfermedades, como el cáncer, han adquirido mayor difusión, así como el rápido crecimiento de la población mundial, han opuesto nuevos obstáculos al ejercicio del derecho a la salud, lo que ha de tenerse en cuenta al interpretar el artículo 12.

"11. El comité interpreta el derecho a la salud, definido en el apartado 1 del artículo 12, como un derecho inclusivo que no sólo abarca la atención de salud oportuna y apropiada sino también los principales factores determinantes de la salud, como el acceso al agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, el suministro adecuado de alimentos sanos, una nutrición adecuada, una vivienda adecuada, condiciones sanas en el trabajo y el medio ambiente, y acceso a la educación e información sobre cuestiones relacionadas con la salud, incluida la salud sexual y reproductiva. Otro aspecto importante es la participación de la población en todo el proceso de adopción de decisiones sobre las cuestiones relacionadas con la salud en los planos comunitario, nacional e internacional.

"12. El derecho a la salud en todas sus formas y a todos los niveles abarca los siguientes elementos esenciales e interrelacionados, cuya aplicación dependerá de las condiciones prevalecientes en un determinado Estado parte:

"a) *Disponibilidad*. Cada Estado parte deberá contar con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud y centros de atención de la salud, así como de programas. La naturaleza precisa de los establecimientos, bienes y servicios dependerá de diversos factores, en particular el nivel de desarrollo del Estado parte. Con todo, esos servicios incluirán los factores determinantes básicos de la salud, como agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas, hospitales, clínicas y demás establecimientos relacionados con la salud, personal médico y profesional capacitado y bien remunerado habida cuenta de las condiciones que existen en el país, así como los medicamentos esenciales definidos en el programa de acción sobre medicamentos esenciales de la OMS

"b) *Accesibilidad*. Los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado parte. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas:

"i) No discriminación: los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles, de hecho y de derecho, a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos.

"ii) Accesibilidad física: los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán estar al alcance geográfico de todos los sectores de la población, en especial los grupos vulnerables o marginados, como las minorías étnicas y poblaciones indígenas, las mujeres, los niños, los adolescentes, las personas mayores, las personas con discapacidades y las personas con VIH/SIDA. La accesibilidad también implica que los servicios médicos y los factores determinantes básicos de la salud, como el agua limpia potable y los servicios sanitarios adecuados, se encuentran a una distancia geográfica razonable, incluso en lo que se refiere a las zonas rurales. Además, la accesibilidad comprende el acceso adecuado a los edificios para las personas con discapacidades.

"iii) Accesibilidad económica (asequibilidad): los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán estar al alcance de todos. Los pagos por servicios de atención de la salud y servicios relacionados con los factores determinantes básicos de la salud deberán basarse en el principio de la equidad, a fin de asegurar que esos servicios, sean públicos o privados, estén al alcance de todos, incluidos los grupos socialmente desfavorecidos. La equidad exige que sobre los hogares más pobres no recaiga una carga desproporcionada, en lo que se refiere a los gastos de salud, en comparación con los hogares más ricos.

"iv) Acceso a la información: ese acceso comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información e ideas acerca de las cuestiones relacionadas con la salud. Con todo, el acceso a la información no debe menoscabar el derecho de que los datos personales relativos a la salud sean tratados con confidencialidad.

"c) *Aceptabilidad*. Todos los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser respetuosos de la ética médica y culturalmente apropiados, es decir, respetuosos de la cultura de las personas, las minorías, los pueblos y las comunidades, a la par que sensibles a los requisitos del género y el ciclo de vida, y deberán estar concebidos para respetar la confidencialidad y mejorar el estado de salud de las personas de que se trate.

"d) *Calidad*. Además de aceptables desde el punto de vista cultural, los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser también apropiados desde el punto de vista científico y médico y ser de buena calidad. Ello

requiere, entre otras cosas, personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en buen estado, agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas.

"…

"Apartado b) del párrafo 2 del artículo 12. El derecho a la higiene del trabajo y del medio ambiente

"15. 'El mejoramiento de todos los aspectos de la higiene ambiental e industrial' (apartado b) del párrafo 2 del artículo 12) entraña, en particular, la adopción de medidas preventivas en lo que respecta a los accidentes laborales y enfermedades profesionales; la necesidad de velar por el suministro adecuado de agua limpia potable y la creación de condiciones sanitarias básicas; la prevención y reducción de la exposición de la población a sustancias nocivas tales como radiaciones y sustancias químicas nocivas u otros factores ambientales perjudiciales que afectan directa o indirectamente a la salud de los seres humanos. Además, la higiene industrial aspira a reducir al mínimo, en la medida en que ello sea razonablemente viable, las causas de los peligros para la salud resultantes del medio ambiente laboral. Además, el apartado b) del párrafo 2 del artículo 12 abarca la cuestión relativa a la vivienda adecuada y las condiciones de trabajo higiénicas y seguras, el suministro adecuado de alimentos y una nutrición apropiada, y disuade el uso indebido de alcohol y tabaco y el consumo de estupefacientes y otras sustancias nocivas.

"…

"II. Obligaciones de los Estados partes

"Obligaciones legales de carácter general

"30. Si bien el pacto establece la aplicación progresiva y reconoce los obstáculos que representan los limitados recursos disponibles, también impone a los Estados partes diversas obligaciones de efecto inmediato. Los Estados partes tienen obligaciones inmediatas por lo que respecta al derecho a la salud, como la garantía de que ese derecho será ejercido sin discriminación alguna (párrafo 2 del artículo 2) y la obligación de adoptar medidas (párrafo 1 del artículo 2) en aras de la plena realización del artículo 12. Esas medidas deberán ser deliberadas y concretas e ir dirigidas a la plena realización del derecho a la salud.

"31. La realización progresiva del derecho a la salud a lo largo de un determinado periodo no debe interpretarse en el sentido de que priva de todo

contenido significativo las obligaciones de los Estados partes. Antes al contrario, la realización progresiva significa que los Estados partes tienen la obligación concreta y constante de avanzar lo más expedita y eficazmente posible hacia la plena realización del artículo 12.

"32. Al igual que en el caso de los demás derechos enunciados en el pacto, existe una fuerte presunción de que no son permisibles las medidas regresivas adoptadas en relación con el derecho a la salud. Si se adoptan cualesquiera medidas deliberadamente regresivas, corresponde al Estado parte demostrar que se han aplicado tras el examen más exhaustivo de todas las alternativas posibles y que esas medidas están debidamente justificadas por referencia a la totalidad de los derechos enunciados en el pacto en relación con la plena utilización de los recursos máximos disponibles del Estado parte.

"33. Al igual que todos los derechos humanos, el derecho a la salud impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados partes: la obligación de respetar, proteger y *cumplir*. A su vez, la obligación de cumplir comprende la obligación de facilitar, proporcionar y promover. La obligación de respetar exige que los Estados se abstengan de injerirse directa o indirectamente en el disfrute del derecho a la salud. La obligación de proteger requiere que los Estados adopten medidas para impedir que terceros interfieran en la aplicación de las garantías previstas en el artículo 12. Por último, la obligación de cumplir requiere que los Estados adopten medidas apropiadas de carácter legislativo, administrativo, presupuestario, judicial o de otra índole para dar plena efectividad al derecho a la salud.

"Obligaciones legales específicas

"34. En particular, los Estados tienen la obligación de respetar el derecho a la salud, en particular absteniéndose de denegar o limitar el acceso igual de todas las personas, incluidos, los presos o detenidos, los representantes de las minorías, los solicitantes de asilo o los inmigrantes ilegales, a los servicios de salud preventivos, curativos y paliativos; abstenerse de imponer prácticas discriminatorias como política de Estado; y abstenerse de imponer prácticas discriminatorias en relación con el estado de salud y las necesidades de la mujer. Además, las obligaciones de respetar incluyen la obligación del Estado de abstenerse de prohibir o impedir los cuidados preventivos, las prácticas curativas y las medicinas tradicionales, comercializar medicamentos peligrosos y aplicar tratamientos médicos coercitivos, salvo en casos excepcionales para el tratamiento de enfermedades mentales o la prevención de enfermedades transmisibles y la lucha contra ellas. Esas excepciones deberán estar

sujetas a condiciones específicas y restrictivas, respetando las mejores prácticas y las normas internacionales aplicables, en particular los principios de las Naciones Unidas para la protección de los enfermos mentales y para el mejoramiento de la atención de la salud mental. Asimismo, los Estados deben abstenerse de limitar el acceso a los anticonceptivos u otro medios de mantener la salud sexual y genésica, censurar, ocultar o desvirtuar intencionalmente la información relacionada con la salud, incluida la educación sexual y la información al respecto, así como impedir la participación del pueblo en los asuntos relacionados con la salud. Los Estados deben abstenerse asimismo de contaminar ilegalmente la atmósfera, el agua y la tierra, por ejemplo mediante los desechos industriales de las instalaciones propiedad del Estado, utilizar o ensayar armas nucleares, biológicas o químicas si, como resultado de esos ensayos, se liberan sustancias nocivas para la salud del ser humano, o limitar el acceso a los servicios de salud como medida punitiva, por ejemplo durante conflictos armados, en violación del derecho internacional humanitario.

"35. Las obligaciones de *proteger* incluyen, entre otras, las obligaciones de los Estados de adoptar leyes u otras medidas para velar por el acceso igual a la atención de la salud y los servicios relacionados con la salud proporcionados por terceros; velar por que la privatización del sector de la salud no represente una amenaza para la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad de los servicios de atención de la salud; controlar la comercialización de equipo médico y medicamentos por terceros, y asegurar que los facultativos y otros profesionales de la salud reúnan las condiciones necesarias de educación, experiencia y deontología. Los Estados también tienen la obligación de velar por que las prácticas sociales o tradicionales nocivas no afecten al acceso a la atención anterior y posterior al parto ni a la planificación de la familia; impedir que terceros induzcan a la mujer a someterse a prácticas tradicionales, por ejemplo a la mutilación de los órganos genitales femeninos; y de adoptar medidas para proteger a todos los grupos vulnerables o marginados de la sociedad, en particular las mujeres, los niños, los adolescentes y las personas mayores, teniendo en cuenta los actos de violencia desde la perspectiva de género. Los Estados deben velar asimismo por que terceros no limiten el acceso de las personas a la información y los servicios relacionados con la salud.

"36. La obligación de cumplir requiere, en particular, que los Estados partes reconozcan suficientemente el derecho a la salud en sus sistemas políticos y ordenamientos jurídicos nacionales, de preferencia mediante la aplicación de leyes, y adopten una política nacional de salud acompañada de un plan detallado para el ejercicio del derecho a la salud. Los Estados deben garantizar la atención de la salud, en particular estableciendo programas de inmunización contra las principales enfermedades infecciosas, y velar por el

acceso igual de todos a los factores determinantes básicos de la salud, como alimentos nutritivos sanos y agua potable, servicios básicos de saneamiento y vivienda y condiciones de vida adecuadas. La infraestructura de la sanidad pública debe proporcionar servicios de salud sexual y genésica, incluida la maternidad segura, sobre todo en las zonas rurales. Los Estados tienen que velar por la apropiada formación de facultativos y demás personal médico, la existencia de un número suficiente de hospitales, clínicas y otros centros de salud, así como por la promoción y el apoyo a la creación de instituciones que prestan asesoramiento y servicios de salud mental, teniendo debidamente en cuenta la distribución equitativa a lo largo del país. Otras obligaciones incluyen el establecimiento de un sistema de seguro de salud público, privado o mixto que sea asequible a todos, el fomento de las investigaciones médicas y la educación en materia de salud, así como la organización de campañas de información, en particular por lo que se refiere al VIH/SIDA, la salud sexual y genésica, las prácticas tradicionales, la violencia en el hogar, y el uso indebido de alcohol, tabaco, estupefacientes y otras sustancias nocivas. Los Estados también tienen la obligación de adoptar medidas contra los peligros que para la salud representan la contaminación del medio ambiente y las enfermedades profesionales, así como también contra cualquier otra amenaza que se determine mediante datos epidemiológicos. Con tal fin, los Estados deben formular y aplicar políticas nacionales con miras a reducir y suprimir la contaminación del aire, el agua y el suelo, incluida la contaminación causada por metales pesados tales como el plomo procedente de la gasolina. Asimismo, los Estados partes deben formular, aplicar y revisar periódicamente una política nacional coherente destinada a reducir al mínimo los riesgos de accidentes laborales y enfermedades profesionales, así como formular una política nacional coherente en materia de seguridad en el empleo y servicios de salud.

"37. La obligación de *cumplir* (facilitar) requiere en particular que los Estados adopten medidas positivas que permitan y ayuden a los particulares y las comunidades disfrutar del derecho a la salud. Los Estados partes también tienen la obligación de *cumplir* (*facilitar*) un derecho específico enunciado en el pacto en los casos en que los particulares o los grupos no están en condiciones, por razones ajenas a su voluntad, de ejercer por sí mismos ese derecho con ayuda de los medios a su disposición.—La obligación de *cumplir* (*promover*) el derecho a la salud requiere que los Estados emprendan actividades para promover, mantener y restablecer la salud de la población. Entre esas obligaciones figuran las siguientes: i) fomentar el reconocimiento de los factores que contribuyen al logro resultados positivos en materia de salud, por ejemplo la realización de investigaciones y el suministro de información; ii) velar por que los servicios de salud sean apropiados desde el punto de vista cultural y el personal sanitario sea formado de manera que reconozca y

responda a las necesidades concretas de los grupos vulnerables o marginados; iii) velar por que el Estado cumpla sus obligaciones en lo referente a la difusión de información apropiada acerca de la forma de vivir y la alimentación sanas, así como acerca de las prácticas tradicionales nocivas y la disponibilidad de servicios; iv) apoyar a las personas a adoptar, con conocimiento de causa, decisiones por lo que respecta a su salud."

A la vista de lo anterior, hay que concluir que el presente caso sí cumple con los requisitos de procedencia impuestos por la Constitución y la Ley de Amparo, en lo que se refiere al interés jurídico. Las normas tienen una clara e inmediata afectación en la esfera jurídica individual que la protección constitucional del derecho a la salud convierte en relevante, en parte por las razones que el mismo Juez saca a colación cuando concluye que las normas son autoaplicativas y en parte por razones adicionales.

Como destaca el propio Juez de Distrito, las obligaciones que prevén las normas impugnadas son inevitables desde que entran en vigor, vinculan a los gobernados a su cumplimiento desde el inicio de su vigencia creando, transformando o extinguiendo situaciones concretas de derecho y no exigen la actualización de alguna condición para su aplicación. Es por eso que, en este caso, afectan inmediatamente la esfera preliminarmente relevante desde la perspectiva del derecho a la salud, porque, como hemos visto, este derecho, incluso en la versión normativa más mínima o nuclear reflejada en la observación general 14, incluye no solamente la obligación estatal de respetar, sino la obligación de proteger y la de cumplir o favorecer. Como hemos visto, la obligación de proteger implica que los Estados deben adoptar medidas para impedir que los particulares frustren el disfrute del derecho por parte de todos y, en particular, velar por que terceros no limiten el acceso de las personas a la información y los servicios relacionados con la salud.

La obligación de cumplir, por su parte –e igualmente recordando fragmentos literales provenientes de la parte transcrita de la observación general número 14– requiere que los Estados reconozcan suficientemente el derecho a la salud en sus sistemas políticos y ordenamientos jurídicos nacionales, de preferencia mediante la aplicación de leyes, y adopten una política nacional de salud acompañada de un plan detallado para el ejercicio del derecho a la salud. La obligación de cumplir-facilitar requiere también que los Estados adopten medidas positivas que permitan y ayuden a los particulares y a las comunidades a disfrutar del derecho a la salud. La obligación de cumplir-promover el derecho a la salud exige por su parte que los Estados emprendan actividades para promover, mantener y restablecer la salud de la población. Entre esas obligaciones figuran las de fomentar el reconocimiento de los factores que contribuyen al logro de resultados positivos en materia de

salud, por ejemplo, la realización de investigaciones y el suministro de información, la de velar por que el Estado cumpla sus obligaciones en lo referente a la difusión de información apropiada acerca de la forma de vivir y la alimentación sanas, así como acerca de las prácticas tradicionales nocivas y la disponibilidad de servicios y la de apoyar a las personas a adoptar, con conocimiento de causa, decisiones por lo que respecta a su salud.

La naturaleza y la intensidad de las obligaciones que las normas impongan a los poderes públicos o a los particulares en protección del mantenimiento, preservación, restauración o promoción de las salud son, entonces, directamente relevantes desde las dimensiones del derecho recién identificadas, sin que sea en nada óbice para ello, como acertadamente señalan los agravios, que el quejoso no sea destinatario de la norma. Las obligaciones que la ley impone a publicistas, promotores de productos derivados del tabaco, propietarios o poseedores de lugares concurridos, áreas interiores de trabajo, públicas o privadas, incluidas las universidades e instituciones de educación superior, o consumidores de productos derivados del tabaco son los que dan forma a una determinada modalidad de goce del derecho a la salud y, por tanto, delimitan su contenido en una sociedad determinada.

Igualmente erróneo es el razonamiento según el cual el quejoso no demostró fehacientemente que las normas lo priven de un derecho adquirido, porque no aportó ninguna prueba de ello, ni se advierte que las normas establecieran prerrogativas en favor de sujeto alguno, y que el quejoso no tiene interés jurídico para aducir violaciones a la protección de la salud previsto en el artículo 4o. constitucional y en los tratados internacionales que invoca, porque dichas normas tutelan un derecho indeterminado y se refieren a una situación abstracta, a una prerrogativa que asiste a la colectividad de manera genérica. Como hemos visto, no puede afirmarse más, bajo una Constitución normativa que incluye entre los derechos fundamentales protegidos el derecho a la salud, que el artículo 4o. y las disposiciones correspondientes de los tratados tutelen un derecho indeterminado que no establece prerrogativa a favor de sujeto alguno.

El quejoso señala, además, por ejemplo, que la normativa que impugna y la derogación de la normativa anterior suponen un retroceso en el nivel de goce del derecho a la salud, situación que, de ser cierta, sería directamente relevante desde la perspectiva del disfrute del derecho, toda vez que, como hemos visto, existe una fuerte presunción de que las medidas regresivas son violatorias de este derecho. Como se destaca en los párrafos 30 y siguientes de la observación general 14: "si bien el pacto establece la aplicación progresiva y reconoce los obstáculos que representan los limitados recursos disponibles, también impone a los Estados partes diversas obligaciones de efecto

inmediato. Los Estados partes tienen obligaciones inmediatas por lo que respecta al derecho a la salud, como la garantía de que ese derecho será ejercido sin discriminación alguna (párrafo 2 del artículo 2) y la obligación de adoptar medidas (párrafo 1 del artículo 2) en aras de la plena realización del artículo 12. Esas medidas deberán ser deliberadas y concretas e ir dirigidas a la plena realización del derecho a la salud. La realización progresiva del derecho a la salud a lo largo de un determinado periodo, continúa el párrafo 31, no debe interpretarse en el sentido de que priva de todo contenido significativo las obligaciones de los Estados partes. Antes al contrario, la realización progresiva significa que los Estados partes tienen la obligación concreta y constante de avanzar lo más expedita y eficazmente posible hacia la plena realización del artículo 12". Al igual que en el caso de los demás derechos enunciados en el pacto, continúa el párrafo 33, "existe una fuerte presunción de que no son permisibles las medidas regresivas adoptadas en relación con el derecho a la salud."

Naturaleza de las impugnaciones y diseño del juicio de amparo.

Es claro, sin embargo, que la justiciabilidad del derecho a la salud no puede tener exactamente las mismas manifestaciones cuando se reclama por parte de los ciudadanos en la vía de amparo que cuando se reclama –por ejemplo– por la vía de las acciones de inconstitucionalidad.

Para determinar qué tipo de pretensiones pueden estudiarse en la vía de amparo, es necesario atender a un elemento adicional al señalado (la invocación de un derecho fundamental que incorpora pretensiones jurídicas subjetivas): es necesario además que el tipo de invasión al derecho que se denuncia adopte la forma de vulneración tal que sea posible que la Corte pueda dar efectos al amparo.

El juicio de amparo es un medio de control de constitucionalidad de actos y normas con efectos únicamente para el caso concreto, como lo establecen los artículos 103, fracción II, de la Constitución Federal y 76 de la Ley de Amparo. Ello no permite descartar que, en ciertas ocasiones, dar efectividad al amparo implique o requiera la adopción de medidas que colateral y fácticamente tengan efectos para más personas que las que actuaron como partes en el caso concreto –por ejemplo, si una Corte ampara a una persona que accede a los edificios públicos en silla de ruedas para el efecto de que las autoridades los habiliten a tal efecto, es claro que las actividades materialmente necesarias para ello implicarán un efecto (un beneficio) para el quejoso en el caso particular, pero también para otras personas que a partir de ese momento podrán utilizar la rampa–. Pero este tipo de efectos, que podríamos denominar *ultra partes*, tienen que ser colaterales y estar unidos por

una relación de conexidad fáctica o funcional con los efectos *inter partes*: no pueden ser efectos central o preliminarmente colectivos. Y ello es así, porque la Constitución Federal reserva la posibilidad de impugnar las normas de manera tal que puedan ser declaradas inválidas con efectos *erga omnes* a una serie acotada de órganos legitimados, por la vía de las controversias constitucionales o las acciones de inconstitucionalidad.

Lo importante, entonces, es ver que, cuando en un caso se dan las condiciones para concluir que una persona tiene interés jurídico para impugnar una norma o un acto de autoridad potencialmente violadores de un derecho fundamental de los individuos, es también necesario que la pretensión sea de una naturaleza tal que permita a la Corte decretar un remedio individualizado. Si este requisito no se cumple habrá que decretar el sobreseimiento sobre la base de la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, que dispone que "el juicio de amparo es improcedente … en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley", en conexión con los artículos 103, fracción II, de la Constitución y 76 de la Ley de Amparo, por lo que vendría a ser una submodalidad de lo que popularmente se denomina "imposibilidad de dar efectos al amparo".

El caso concreto

De conformidad con el criterio anterior, veamos qué tipo de pretensión enarbola concretamente el quejoso y evaluemos si es de una naturaleza tal que –concluido ya en el apartado anterior que corresponden a una afectación al derecho a la salud que el quejoso tiene interés jurídico en denunciar– permita el estudio y eventual reparación por la vía del juicio de amparo.

Como hemos visto, en los conceptos de violación el quejoso esencialmente denuncia el retroceso que, en materia de garantía del derecho a la salud, supone, por un lado, la reforma y parcial derogación de una serie de artículos de la Ley General de Salud y, por otro, la aprobación de unas reformas a la Ley General para el Control del Tabaco. Con acierto, el quejoso se inconforma con los efectos de esa *conjunción de cambios normativos*, pues lo que importa desde la perspectiva de la protección de los derechos es el alcance sustantivo de un cambio normativo, con independencia de si este cambio se hace operativo mediante la emisión de leyes nuevas o mediante la división, adición o recorte de las existentes. Es evidente que el legislador no puede, por la vía de separar en distintas leyes lo que anteriormente estaba en solamente una, intentar protegerse del juicio de constitucionalidad de la ley y, de modo inverso, ni los ciudadanos ni los tribunales de constitucionalidad deben olvidar que, aunque ciertas protecciones para los derechos desaparezcan de

ciertos cuerpos normativos concretos, las mismas pueden haber sido reemplazadas o ampliadas por las disposiciones presentes en otras partes de los cuerpos legales.

a) Reformas a la Ley General de Salud

Como relatábamos en los antecedentes, en su primer concepto de violación, la parte quejosa alega que la reforma y derogación de los artículos 301, 308, 308 Bis, 309 y 309 Bis de la Ley General de Salud vulnera los artículos 4o. de la Constitución y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Contrastemos el texto de esta ley antes y después de la reforma.

Artículo 301

Antes de la reforma de 30 de mayo de 2008

"Será objeto de autorización por parte de la Secretaría de Salud, la publicidad que se realice sobre la existencia, calidad y características, así como para promover el uso, venta o consumo en forma directa o indirecta de los insumos para la salud, las bebidas alcohólicas y el tabaco; así como los productos y servicios que se determinen en el reglamento de esta ley en materia de publicidad."

Después de la reforma de 30 de mayo de 2008.[10]

"Será objeto de autorización por parte de la Secretaría de Salud, la publicidad que se realice sobre la existencia, calidad y características, así como para promover el uso, venta o consumo en forma directa o indirecta de los insumos para la salud, las bebidas alcohólicas, así como los productos y servicios que se determinen en el reglamento de esta ley en materia de publicidad."[11]

Artículo 308

Antes de la reforma de 30 de mayo de 2008

"La publicidad de bebidas alcohólicas y del tabaco deberá ajustarse a los siguientes requisitos:

---

[10] Entrada en vigor de conformidad con el primero transitorio de la reforma del decreto que modifica la ley (reformado D.O.F. 30 de mayo de 2008)

[11] "Artículo 301 Bis.
(Adicionado D.O.F. 7 de mayo de 1997)
"Las disposiciones reglamentarias determinarán los productos y servicios en los que el interesado sólo requerirá dar aviso a la Secretaría de Salud, para su difusión publicitaria.

"I. Se limitará a dar información sobre las características, calidad y técnicas de elaboración de estos productos;

"II. No deberá presentarlos como productores de bienestar o salud, o asociarlos a celebraciones cívicas o religiosas;

"III. No podrá asociar a estos productos con ideas o imágenes de mayor éxito en la vida afectiva y sexualidad de las personas, o hacer exaltación de prestigio social, virilidad o femineidad;

"IV. No podrá asociar a estos productos con actividades creativas, deportivas, del hogar o del trabajo, ni emplear imperativos que induzcan directamente a su consumo;

"V. No podrá incluir, en imágenes o sonidos, la participación de niños o adolescentes ni dirigirse a ellos;

"VI. En el mensaje, no podrán ingerirse o consumirse real o aparentemente los productos de que se trata;

"VII. En el mensaje no podrán participar personas menores de 25 años, y

"VIII. En el mensaje deberán apreciarse fácilmente, en forma visual o auditiva, según el medio publicitario que se emplee, las leyendas a que se refieren los artículos 218 y 276 de esta ley.

"La Secretaría de Salud podrá dispensar el requisito previsto en la fracción VIII del presente artículo, cuando en el propio mensaje y en igualdad de circunstancias, calidad, impacto y duración, se promueva la moderación en el consumo de bebidas alcohólicas, desaliente el consumo de tabaco especialmente en la niñez, la adolescencia y la juventud, así como advierta contra los daños a la salud que ocasionan el abuso en el consumo de bebidas alcohólicas y el consumo de tabaco.

"Las disposiciones reglamentarias señalarán los requisitos a que se sujetará el otorgamiento de la dispensa a que se refiere el párrafo anterior."

Después de la reforma de 30 de mayo de 2008[12]

"La publicidad de bebidas alcohólicas deberá ajustarse a los siguientes requisitos:

---

[12] Entrada en vigor del primer párrafo de conformidad con el artículo primero transitorio del decreto que modifica.

"I. Se limitará a dar información sobre las características, calidad y técnicas de elaboración de estos productos;

"II. No deberá presentarlos como productores de bienestar o salud, o asociarlos a celebraciones cívicas o religiosas;

"III. No podrá asociar a estos productos con ideas o imágenes de mayor éxito en la vida afectiva y sexualidad de las personas, o hacer exaltación de prestigio social, virilidad o femineidad;

"IV. No podrá asociar a estos productos con actividades creativas, deportivas, del hogar o del trabajo, ni emplear imperativos que induzcan directamente a su consumo;

"V. No podrá incluir, en imágenes o sonidos, la participación de niños o adolescentes ni dirigirse a ellos;

"VI. En el mensaje, no podrán ingerirse o consumirse real o aparentemente los productos de que se trata;

"VII. En el mensaje no podrán participar personas menores de 25 años, y

"VIII. En el mensaje deberán apreciarse fácilmente, en forma visual o auditiva, según el medio publicitario que se emplee, las leyendas a que se refieren los artículos 218 y 276 de esta ley.

(N. de E. en relación con la entrada en vigor del presente párrafo, ver artículo primero transitorio del decreto que modifica la ley).

"La Secretaría de Salud podrá dispensar el requisito previsto en la fracción VIII del presente artículo, cuando en el propio mensaje y en igualdad de circunstancias, calidad, impacto y duración, se promueva la moderación en el consumo de bebidas alcohólicas, especialmente en la niñez, la adolescencia y la juventud, así como advierta contra los daños a la salud que ocasionan el abuso en el consumo de bebidas alcohólicas.

"Las disposiciones reglamentarias señalarán los requisitos a que se sujetará el otorgamiento de la dispensa a que se refiere el párrafo anterior."

308 Bis.

Antes de la reforma de 30 de mayo de 2008

"La publicidad de tabaco deberá observar, además de las mencionadas en el artículo 308, los siguientes requisitos:

"I. No podrá asociarse a este producto ideas o imágenes atléticas o deportivas y popularidad; ni mostrar celebridades o figuras públicas, o que éstos participen en su publicidad;

"II. En el mensaje, no podrán manipularse directa o indirectamente los recipientes que contengan a los productos;

"III. No podrán distribuirse, venderse u obsequiarse, directa o indirectamente, ningún artículo promocional que muestre el nombre o logotipo de productos de tabaco, salvo aquellos que sean considerados como artículos para fumadores. La distribución de muestras de productos de tabaco queda restringida a áreas de acceso exclusivo a mayores de 18 años;

"IV. No podrán distribuirse, venderse u obsequiarse a menores de edad artículos promocionales o muestras de estos productos, y

"V. No deberá utilizar en su producción dibujos animados, personajes virtuales o caricaturas."

Después de la reforma de 30 de mayo de 2008

Derogado

Artículo 309.

Antes de la reforma de 30 de mayo de 2008

"Los horarios en los que las estaciones de radio y televisión y las salas de exhibición cinematográfica podrán transmitir o proyectar, según el caso, publicidad de bebidas alcohólicas o de tabaco, se ajustarán a lo que establezcan las disposiciones generales aplicables."

Después de la reforma de 30 de mayo de 2008.[13]

"Los horarios en los que las estaciones de radio y televisión y las salas de exhibición cinematográfica podrán transmitir o proyectar, según el caso,

[13] Entrada en vigor según artículo primero transitorio del decreto que modifica la ley.

publicidad de bebidas alcohólicas, se ajustarán a lo que establezcan las disposiciones generales aplicables."

309 Bis.

Antes de la reforma de 30 de mayo de 2008.

"La exhibición o exposición de la publicidad de tabaco se sujetará a las siguientes disposiciones:

"I. Queda prohibida toda publicidad de tabaco en revistas dirigidas a niños, adolescentes o aquellas con contenidos educativos, deportivos o de salud, no podrán aparecer en portada, contraportada, tercera y cuarta de forros, de revistas, periódicos o cualquier otra publicación impresa; así como su colocación en lugares, páginas o planas adyacentes a material que resulte atractivo para menores de edad;

"II. Queda prohibida toda publicidad de tabaco en radio y televisión. En salas de proyección cinematográfica queda prohibida toda publicidad de tabaco en las proyecciones a las que puedan asistir menores de edad.

"Queda prohibida toda publicidad de tabaco en Internet a menos y hasta que se disponga de la tecnología para que cada persona que busque acceso al sitio de Internet en el cual dicha publicidad se pretenda trasmitir, provea la verificación de que el usuario o receptor es mayor de edad;

"III. Ninguna publicidad exterior de tabaco podrá situarse a menos de 200 metros de cualquier escuela de educación inicial, jardines de niños, educación especial, primarias, secundarias y nivel medio superior; así como de hospitales, parques recreativos y clubes deportivos, educativos o familiares. Así mismo, no se podrá localizar publicidad en anuncios exteriores que excedan en su tamaño total 35 metros cuadrados, sea de manera individual o en combinación intencional con otra publicidad;

"IV. Queda prohibida toda publicidad de tabaco en las farmacias, boticas, hospitales y centros de salud, y

"V. Queda prohibido patrocinar a través de publicidad de tabaco, cualquier evento en el que participe o asistan menores de edad."

Posterior a la reforma de 30 de mayo de 2008.[14]

Derogado

En su **primer** concepto de violación el quejoso argumenta que, dado que el derecho constitucional a la salud obliga al Estado a ofrecer las instituciones, infraestructura y servicios necesarios para salvaguardar la salud, ello implica emprender acciones para proteger, promover y restaurar la salud de la persona y de la colectividad. Entonces, considera que, a contrario sensu, las acciones tendientes a desproteger la salud de las personas constituyen un incumplimiento del derecho a la salud. En todo caso, considera que si bien es cierto que el Estado no puede obligar a los individuos a no realizar una acción perjudicial –como lo es el consumo del tabaco–, éste debe ofrecer a todas las personas los servicios e infraestructura que los proteja de la publicidad engañosa o inapropiada que se divulgue en los medios de información acerca del tabaco.

El quejoso subraya la obligación de satisfacción progresiva contenida en el artículo 26 del Pacto de San José, en relación con las normas económicas, sociales y sobre educación ciencia y cultura, lo cual implica que el Estado no puede adoptar medidas normativas o fácticas que los perjudiquen o que obstaculicen su efectiva aplicación. La obligación de progresividad, señala, se satisface de distintas maneras de acuerdo con el derecho de que se trate pero, en principio, un Estado tiene la obligación positiva –de hacer– cuando promueve o brinda las prestaciones necesarias para hacer efectivo el derecho a la salud, y tiene la obligación, como parte de las obligaciones negativas que también derivan de los derechos económicos, sociales y culturales, de abstenerse de dañar la salud y evitar las conductas de terceros que permitan la realización de ese daño.

El quejoso denuncia que las reformas y derogaciones de los artículos antes mencionados de la Ley General de Salud, que regulaban y controlaban la publicidad del tabaco, han dejado un vacío que resulta en un retroceso de la protección estatal del derecho a la salud. El vacío legal que denuncia permite, a su parecer, la colocación de anuncios publicitarios con características que podrían inducir a una persona a ser consumidor de tabaco en perjuicio de su salud. Mientras que el artículo 301, antes de ser reformado, establecía que la Secretaría de Salud debía revisar toda la publicidad concerniente al alcohol y al tabaco antes de permitir su exposición al público,

[14] Entrada en vigor de conformidad con el artículo primero transitorio del decreto que modifica la ley

garantizando un filtro para que la publicidad manipulada o engañosa no desinformara al público, mientras que el artículo reformado ya no se refiere al tabaco. La publicidad que ya ha sido propagada sin pasar por ese filtro ha ocasionado un daño irrevertible y ha dejado indefensos a los ciudadanos que no cuentan con información clara y exacta sobre los daños que ocasiona el consumo del tabaco, lo cual constituye un retroceso a la protección del derecho a la salud, pues antes de la reforma la ley protegía a la salud imponiendo estándares más rígidos sobre la publicidad de productos nocivos para la misma.

Por su parte, el artículo 308 de ese mismo ordenamiento establecía los requisitos que debía cumplir la publicidad del tabaco para poder ser expuesta al público y la reforma eliminó la palabra "tabaco" de dicho artículo. Los requisitos contemplados en la ley tenían el propósito de evitar que la publicidad permitiera la generación de falsas impresiones. Ahora se permite que el tabaco se relacione con conductas que reflejen bienestar o salud.

El quejoso denuncia igualmente que el artículo 308 Bis de la Ley General de Salud, que regulaba en exclusiva la publicidad del tabaco, fue derogado. Mientras que antes la norma prevenía las consecuencias dañinas a la salud pública derivadas de la enfermedad del tabaquismo, regulando su publicidad mediante estándares especiales, ahora es posible que la publicidad minimice los riesgos de su consumo e influya inadecuadamente en el consumidor. Igualmente, el artículo 309 Bis del mismo ordenamiento tutelaba el derecho a la salud de los menores, que no tienen un criterio desarrollado y que por su inmadurez y vulnerabilidad no son capaces de proteger eficazmente sus derechos en algunos casos.

El quejoso señala que por lo antes destacado el artículo 306 de la Ley General de Salud ya no es aplicable al tabaco, porque dejó de ser uno de los artículos de publicidad a los que se refiere la ley. Por lo tanto, está permitido desvirtuar y contravenir principios, disposiciones y ordenamientos que en materia de prevención, tratamiento de enfermedades o rehabilitación establezca la Secretaría de Salud, pues se exenta del contenido educativo y orientador, que puede inducir prácticas y hábitos nocivos para la salud física y mental que ponen en riesgo la seguridad, integridad física y dignidad de las personas.

A juicio de este Pleno, el tipo de medidas que, de ser fundados los argumentos del quejoso, permitirían restablecerlo en el goce de la garantía constitucional violada, no son de las que puedan adoptarse por la vía de reparación individualizada propia del juicio de amparo. Así, remediar el hecho de que la reforma deje un vacío legal que redunde en un retroceso de la protección estatal del derecho a la salud, en tanto permite colocar anuncios

publicitarios con características que podrían inducir a una persona a ser consumidor de tabaco en perjuicio de su salud, no puede ser objeto de una reparación individualizada: no puede construirse un amparo para el efecto de que el quejoso no sea receptor de este tipo de publicidad, ni siquiera si se adoptara como criterio el regreso a las normas anteriores, presuntamente más garantistas desde la perspectiva del derecho a la salud. En este caso, la única manera de reparar la violación es mediante una nueva reforma normativa que, por su naturaleza, tendrá efectos generales centrales, no colaterales y que, por tanto, no puede ser adoptada por la Corte por una vía que no está pensada ni diseñada (en términos de partes legitimadas, plazos de impugnación, recabo de opiniones y elementos de juicio, etcétera) para producir ese tipo de impacto en el ordenamiento.

Algo similar hay que decir respecto de la eventual medida reparadora del vicio que se achaca al artículo 301, que antes de la reforma establecía que la Secretaría de Salud debía revisar toda la publicidad concerniente al alcohol y al tabaco antes de permitir su exposición al público, garantizando un filtro para que la publicidad manipulada o engañosa no desinformara al público, y ahora no. No es posible amparar al quejoso para el efecto de que la Secretaría de Salud haga autorización previa de la publicidad, de conformidad con ciertos criterios, en lugar de seguir las disposiciones sobre la materia contenidas en la normativa ahora en vigor "sólo para el quejoso", sino que lo único posible es dar una orden al legislador de normar bajo nuevos parámetros, invalidando la norma impugnada, lo cual es propio de la mecánica de revisión de constitucionalidad que esta Corte ejerce en las vías de control abstracto.

Lo mismo nos corresponde señalar en relación con el artículo 308, que ahora no incluye al tabaco, al regular las características de la publicidad expuesta al público. No es posible amparar al quejoso para el efecto de que en la publicidad dirigida al mismo se adopten medidas dirigidas a evitar la generación de falsas impresiones, ni para el efecto de que se apliquen a su caso las medidas y estándares especiales que, antes de la reforma, contemplaba el artículo 308 Bis de la Ley General de Salud, que regulaba en exclusiva la publicidad del tabaco.

Por todo ello, al haber resultado fundado el agravio que combate la causal sobre la base de la cual se decretó el sobreseimiento pero actualizarse otra, y ahora sobre la base de lo dispuesto en la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, que dispone que "el juicio de amparo es improcedente: … en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna

disposición de la ley", en conexión con los artículos 103, fracción II, de la Constitución y 76 de la Ley de Amparo, procede confirmar el sobreseimiento decretado.

b) Reformas a la Ley General para el Control del Tabaco

Cabe puntualizar que, aunque se señala como reclamado el artículo 26 de la Ley General para el Control del Tabaco, como veremos no se formulan argumentos en relación con el mismo.

i) artículos 23 y 25

Por otro lado, en los **conceptos de violación 2, 3, 4, 5 y 6,** el quejoso cuestiona los artículos 23 y 25 de la Ley General para el Control del Tabaco, cuyo contenido es el siguiente:

"Artículo 23. Queda prohibido realizar toda forma de patrocinio, como medio para posicionar los elementos de la marca de cualquier producto del tabaco o que fomente la compra y el consumo de productos del tabaco por parte de la población.

"La publicidad y promoción de productos del tabaco únicamente será dirigida a mayores de edad a través de revistas para adultos, comunicación personal por correo o dentro de establecimientos de acceso exclusivo para aquéllos.

"La industria, los propietarios y/o administradores de establecimientos donde se realice publicidad o promoción de estos productos deberán demostrar la mayoría de edad de los destinatarios de la misma."

"Artículo 25. Las publicaciones de comunicaciones internas para la distribución entre los empleados de la industria tabacalera no serán consideradas publicidad o promoción para efectos de esta ley."

Así, en el **segundo** concepto de violación el quejoso recalca que el artículo 23 de la Ley General para el Control del Tabaco viola el derecho a la salud, porque omite proteger eficazmente a las personas frente a la epidemia del tabaquismo, al autorizar la promoción y la publicidad del tabaco y de sus productos, lo cual fomenta el consumo de una sustancia adictiva y letal respecto de la cual no existen dosis seguras. A contrario sensu, el artículo también permite el patrocinio, siempre y cuando no sea un medio para posicionar un elemento de marca o fomente la compra y consumo de productos del tabaco.

El artículo permite la publicidad, promoción y patrocinio cuando se dirija a mayores de edad y en los medios permitidos para ello. En este sentido, considera que la omisión de prohibir totalmente la promoción, publicidad y el patrocinio viola el derecho a la salud que la Constitución manda proteger y es contrario a los lineamientos del Convenio Marco para el Control del Tabaco, que establece una política de prohibición total a la publicidad, promoción y patrocinio del tabaco para todos los países que no protegen la publicidad a partir de la libertad de expresión. El quejoso señala que los artículos citados desprotegen el derecho a la salud, porque permiten colocar publicidad en revistas para adultos; autorizan el envío de publicidad y promoción vía correo –violando también el derecho a la privacidad que protege el artículo 16 constitucional–, y autorizan la colocación de publicidad en establecimientos de acceso exclusivo de mayores de edad.

El **tercer** concepto de violación denuncia, como vimos, que el artículo 23 viola los derechos a la salud, a la información y protección de los consumidores porque, dado que la epidemia del tabaquismo se transmite principalmente por medio de la publicidad y de los hábitos sociales, debe prevenirse mediante información oportuna, completa y veraz sobre sus consecuencias y su naturaleza adictiva. El quejoso subraya la conexión entre la protección de la salud y la satisfacción del derecho a la información y la protección de los consumidores. A su juicio, no basta con adoptar medidas que protejan a los no fumadores de la exposición del humo, sino que debe informarse oportunamente sobre los efectos del tabaquismo, para evitar que fomente la expansión de la epidemia: no hay forma de que la publicidad del tabaco no desinforme, cualquier cosa que se esgrima para promover su consumo necesariamente es desinformativa, pues si se ofreciera información veraz se estaría desalentando su consumo. La protección real pasa por la prohibición completa de su publicidad y la adopción de políticas públicas preventivas.

En el **cuarto** concepto de violación, el quejoso señala que el artículo 23, segundo párrafo, de la Ley General para el Control del Tabaco incurre en vulneración directa del artículo 133 e indirecta del 16 de la Constitución, así como del artículo 13, puntos 1 y 2, del Convenio Marco para el Control del Tabaco, pues la regulación de la publicidad del tabaco en la ley federal, al contravenir el convenio marco, carecería de la fundamentación legal necesaria para cumplir con el principio de legalidad. Ello se debe a que la ley no establece una prohibición total de la publicidad, promoción y patrocinio del tabaco, cuando el convenio sólo permite la publicidad cuando la misma se encuentra protegida constitucionalmente, excepción no aplicable en México. Asimismo, señala que el plazo de cinco años previsto en el convenio para cumplir con sus disposiciones ya ha transcurrido en exceso, pues aunque el legislador pretendió dar cumplimiento al Convenio Marco al crear la ley

federal referida, su regulación es tan deficiente que debe considerarse que lo incumple. El quejoso denuncia que la ley sólo prohíbe el patrocinio en dos casos: cuando busca posicionar elementos de marca de un producto de tabaco y cuando fomenta la compra y el consumo de productos de tabaco, sin atender a otras actividades que tienen como fin facilitar su actividad comercial por vías indirectas, que permiten mejorar la imagen pública de la empresa, formar vínculos con funcionarios públicos y extender su influencia en diversos ámbitos. El convenio marco advierte, en cambio, acerca de la amenaza constante que representa el hecho de que la industria tabacalera busque influir en el establecimiento de políticas públicas sobre la regulación del tabaco.

En el **quinto** concepto de violación, el quejoso alega que los artículos 23 y 25 de la Ley General para el Control del Tabaco violan el artículo 1o. de la Constitución, porque la distinción que realiza la ley entre mayores y menores de edad reduce el estándar adecuado de protección del derecho a la salud –que se cumple con la prohibición total de la publicidad, promoción y patrocinio–. La distinción carece de justificación toda vez que la protección dirigida a los menores no implica ni autoriza la desprotección de los mayores, derivando en una discriminación por motivos de edad prohibida por el artículo 1o. de la Constitución. Además, señala que el artículo 25 permite la publicidad dirigida a los trabajadores de la industria tabacalera, lo cual equivale a una discriminación por motivo del trabajo que atenta contra la dignidad humana. El trato diferenciado permitido por la Constitución debe descansar sobre una base objetiva y razonable y, en este caso, el trato perjudica a los mayores de edad y a los trabajadores en su derecho a la salud, sin que pueda decirse que busca un objetivo constitucionalmente válido, pues la Constitución consagra la protección de ese derecho.

En el **sexto** concepto de violación se denuncia que el legislador incurrió en un fraude a la ley, toda vez que le proporcionó a la industria tabacalera una disposición para eludir las restricciones a la publicidad y promoción del tabaco. El artículo 25 les permite imprimir publicaciones internas para posicionar los elementos de la marca y promover el consumo, ordenando a los trabajadores a que se las lleven consigo y las distribuyan bajo la amenaza de sanciones administrativas. La ley no prohíbe a los trabajadores publicitar y promover los productos del tabaco y, por lo tanto, se defraudan los principios y la finalidad de la ley. Por otra parte, señala, resulta incongruente que el legislador conozca las consecuencias nocivas de la publicidad para la población en general, pero las desconozca en lo que respecta a los trabajadores.

Pues bien, a la vista de los argumentos anteriores, de nuevo, a juicio de este Pleno, es obligado concluir que no es posible en el caso hallar reme-

dios que le permitan a esta Corte restablecer los derechos del quejoso de la manera individualizada que requiere el juicio de amparo. Como la propia argumentación sugiere, subsanar los vicios de inconstitucionalidad de las reformas impugnadas implicaría adoptar medidas que intrínsecamente son de efectos generales, como por ejemplo: i) darle al legislador la orden de subsanar la omisión de prohibir totalmente la promoción, publicidad y el patrocinio viola el derecho a la salud que la Constitución manda proteger, enmendando unas normas que permiten el patrocinio siempre y cuando no sea un medio para posicionar un elemento de marca o fomentar la compra y consumo de productos del tabaco y permitiendo la publicidad, promoción y patrocinio cuando se dirija a mayores de edad y en los medios permitidos para ello; ii) instar al legislador a emitir normas que no permitan colocar publicidad en revistas para adultos, ni autorizar el envío de publicidad y promoción vía correo, ni la colocación de publicidad en establecimientos de acceso exclusivo de mayores de edad; iii) instar al legislador a, para evitar la desinformación, prohibir por completo su publicidad y adoptar políticas públicas que prevengan a la población acerca de sus riesgos y daños; iv) elaborar políticas públicas aptas para prevenir y reducir el consumo del tabaco, la adicción a la nicotina y la exposición al humo del tabaco; v) establecer legalmente una prohibición total de la publicidad, promoción y patrocinio del tabaco; y, vi) prohibir en patrocinio más allá de los dos únicos casos en los que la ley lo prohíbe, incluyendo en la prohibición a otras actividades que tienen como fin facilitar su actividad comercial por vía indirectas que permiten mejorar la imagen pública de la empresa, formar vínculos con funcionarios públicos y extender su influencia en diversos ámbitos.

Todas estas medidas no son adoptables de manera individualizada o sólo colateralmente colectiva. No podemos proteger al quejoso para el efecto de que a él no se le envíe nunca una publicidad comercial, ni para el efecto de que no se vea confrontado en alguna ocasión por una actividad patrocinada, en las condiciones permitidas, por las empresas tabacaleras, o para que reciba la misma protección que las medidas previstas por la ley brindan a los menores de edad.

Por lo anterior, a pesar de ser fundado el agravio que combate la causal sobre la base de la cual se decretó el sobreseimiento respecto de estos artículos, pero actualizarse, de nuevo, la hipótesis prevista en la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, que dispone que "el juicio de amparo es improcedente: … en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley", en conexión con los artículos 103, fracción II, de la Constitución y 76 de la Ley de Amparo, procede confirmar el sobreseimiento decretado.

Por lo expuesto y fundado,

SE RESUELVE:

PRIMERO.—Se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—Se sobresee en el juicio de amparo en los términos establecidos en la presente ejecutoria.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos al juzgado del conocimiento y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de seis votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, con salvedades, Zaldívar Lelo de Larrea, Valls Hernández, con salvedades, Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Silva Meza, en cuanto a que los actos reclamados sí afectan el interés jurídico del quejoso. Los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales y Ortiz Mayagoitia votaron en contra.

Por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Ortiz Mayagoitia y presidente Silva Meza, en cuanto a sobreseer en el juicio de amparo con base en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el diverso 80, ambos de la Ley de Amparo. Los señores Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Sánchez Cordero de García Villegas votaron en contra y por entrar al respectivo estudio de fondo.

Los señores Ministros Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho para formular voto particular y los señores Ministros Luna Ramos y Aguirre Anguiano reservaron el suyo para formular votos concurrentes.

El señor Ministro presidente Juan N. Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

Voto concurrente que formula el señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano en el amparo en revisión 315/2010, resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veintiocho de marzo de dos mil once.

En la resolución tomada por la mayoría de los integrantes del Pleno, se determinó que, contrariamente a lo considerado por el *a quo*, el quejoso sí cuenta con interés jurídico para reclamar los artículos 23, 25, 26 y 27 de la Ley General para el Control del Tabaco y la derogación de los diversos 301, 308, 308 Bis y 309 Bis de la Ley

General de Salud y, por tanto, no se actualizaba la causal de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo.

Sobre el particular, se argumentó que la parte recurrente cuenta con el interés jurídico necesario para promover el amparo por violaciones al derecho a la salud y la información, ya que las normas reclamadas son inevitables desde que entran en vigor, por eso afectan inmediatamente la esfera preliminarmente relevante desde la perspectiva del derecho a la salud, es decir, la naturaleza y la intensidad de las obligaciones que las normas impongan a los derechos públicos o a los particulares en protección del mantenimiento, preservación, restauración o promoción de la salud, son entonces directamente relevantes desde las dimensiones del derecho, sin que sea óbice que el quejoso no sea el destinatario de la norma.

Al respecto, disiento del criterio de la mayoría, por las razones siguientes:

Como cuestión preliminar, se estima pertinente formular algunas reflexiones sobre el concepto de interés e interés jurídico, para lo cual a continuación se citan algunas posturas que la doctrina ha sostenido al respecto:

Lorenzo Bujosa Vadell opina que: "… la idea básica a tener en cuenta respecto a la noción de interés es que se trata de la relación entre un sujeto y un objeto por la que se pretende evitar algún perjuicio u obtener algún beneficio." (*La Protección Jurisdiccional de los Intereses de Grupo*. José María Bosch Editor, Sociedad Anónima, primera edición, Barcelona, España, 1995, página 27).

Por su parte, Pablo Gutiérrez de Cabiedes Hidalgo de Caviedes, distingue el interés simple del interés de hecho, de la siguiente forma: "Se utiliza en ocasiones como sinónimos los conceptos de interés simple y de hecho. Pero el interés de hecho ha de contraponerse al jurídico; es decir, es un interés humano que no penetra en el orbe de lo jurídico. El simple sí que tiene esa nota de juridicidad, como jurídicamente relevante, pero salvo casos extraordinarios, no adquiere el rango de jurídicamente protegido; es lo que ocurre con el interés por la legalidad, que excepto en los supuestos a que ahora nos referimos, no constituye una situación legitimante para el ejercicio de la acción." (*Derecho Procesal Constitucional y Protección de los Intereses Colectivos y Difusos. Derecho Procesal Constitucional*. Editorial Porrúa, tercera edición, México, 2002, tomo II páginas 2205 y 2206).

En cuanto al concepto de interés jurídico, Bujosa Vadell sostiene que: "El interés jurídico, o interés jurídicamente protegido, surge de la relación de la norma jurídica con el individuo que realiza la valoración acerca de la utilidad de un determinado bien, entendido en sentido amplio, para satisfacer la necesidad de este individuo –beneficio que puede producir o perjuicio que puede evitar–. Puede entenderse, por consiguiente, que el interés jurídico viene a ser, la satisfacción particular de esa necesidad reconocida con carácter general por la norma.". El mismo autor apunta que para Ugo Rocco "… tanto el derecho subjetivo como el interés jurídico presuponen intereses jurídicamente protegidos, la diferencia estaría únicamente en el modo según el cual la norma jurídica predispone su protección a favor de tal interés: el derecho subjetivo se refiere al poder o facultad de querer o de obrar para la satisfacción del interés y de imponer su voluntad y su acción al sujeto o sujetos que aparecen como obligados, mientras que en el interés jurídico la protección es menos plena, consiste simplemente en imponer a otros sujetos la obligación jurídica de no obrar si lesionan o amenazan aquel interés." (Op. cit., páginas 29 y 31).

El Diccionario Jurídico Mexicano (Porrúa-Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, p. 1778) define al interés jurídico en los siguientes términos:

"En materia procesal, el interés jurídico es la pretensión que se tiene de acudir a los tribunales para hacer efectivo un derecho desconocido o violado. El concepto de interés jurídico procesal no debe confundirse con la noción de intereses en el litigio. Esta última se refiere al derecho sustantivo que se pretende salvaguardar mediante el proceso (p.e., la propiedad de un inmueble en un juicio reivindicatorio). En cambio, el interés procesal no es otra cosa que la necesidad de recurrir a los órganos jurisdiccionales para proteger el derecho sustantivo, que es la materia del litigio.—El procesalista italiano, Hugo Rocco, considera que el interés jurídico procesal se puede dividir en primario y secundario. El interés primario consiste en el derecho público, autónomo y abstracto de poner en movimiento la actividad de los órganos jurisdiccionales. El interés secundario es, por el contrario, la pretensión fundada o infundada de obtener una sentencia favorable."

Continuando con el estudio del tema que nos ocupa, cabe señalar que existen abundantes tesis en las que este Alto Tribunal se ha pronunciado sobre el concepto de interés jurídico en el juicio de amparo, así como algunos criterios aislados sobre el tema del interés en general, como los que ejemplificativamente se citan a continuación:

"INTERÉS JURÍDICO. INTERÉS SIMPLE Y MERA FACULTAD. CUÁNDO EXISTEN.—El interés jurídico, reputado como un derecho reconocido por la ley, no es sino lo que la doctrina jurídica conoce con el nombre de derecho subjetivo, es decir, como facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho. En otras palabras, el derecho subjetivo supone la conjunción en su esencia de dos elementos inseparables, a saber: una facultad de exigir y una obligación correlativa traducida en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia, y cuyo sujeto, desde el punto de vista de su índole, sirve de criterio de clasificación de los derechos subjetivos en privados (cuando el obligado sea un particular) y en públicos (en caso de que la mencionada obligación se impute a cualquier órgano del Estado). Por tanto, no existe derecho subjetivo ni por lo mismo interés jurídico, cuando la persona tiene sólo una mera facultad o potestad que se da cuando el orden jurídico objetivo solamente concede o regula una mera actuación particular, sin que ésta tenga la capacidad, otorgada por dicha orden, para imponerse coercitivamente a otro sujeto, es decir, cuando no haya un 'poder de exigencia imperativa'; tampoco existe un derecho subjetivo ni por consiguiente interés jurídico, cuando el gobernado cuenta con un interés simple, lo que sucede cuando la norma jurídica objetiva no establezca en favor de persona alguna ninguna facultad de exigir, sino que consigne solamente una situación cualquiera que pueda aprovechar algún sujeto, o ser benéfica para éste, pero cuya observancia no puede ser reclamada por el favorecido o beneficiado, en vista de que el ordenamiento jurídico que establezca dicha situación no le otorgue facultad para obtener coactivamente su respeto. Tal sucede, por ejemplo, con las leyes o reglamentos administrativos que prohiben o regulan una actividad genérica, o que consagran una determinada situación abstracta en beneficio de la colectividad. Si el estatuto legal o reglamentario es contravenido por algún sujeto, porque su situación particular discrepa o no se ajusta a sus disposiciones, ninguno de los particulares que obtenga de aquél un beneficio o derive una protección que pueda hacer valer tal discrepancia o dicho desajuste por modo coactivo, a no ser que el poder de exigencia a la situación legal o reglamentaria se le conceda por el ordenamiento de que se trate. Por tanto, si cualquiera autoridad del Estado determina el nacimiento de una situación concreta, que sea contraria a la primera, desempeñando un acto opuesto o no acorde con la ley o el reglamento respectivo, es a esa misma autoridad o a su superior jerárquico a los que incumbe poner fin a dicha contrariedad o discordancia, revocando o nulificando, en su caso, el acto que las haya originado, pues el particular sólo puede obtener su revocación o invalidación cuando la ley o el reglamento de que se trate le concedan 'el poder de exigencia'

correspondiente." (*Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Pleno, tomo 37, Primera Parte, página 25).

"INTERÉS JURÍDICO, NATURALEZA DEL.—Aunque manifieste el quejoso que el acto reclamado afecta a su interés económico, éste es diverso del interés jurídico y si bien es cierto que toda situación favorable a la satisfacción de una necesidad resulta un interés, éste no siempre puede calificarse de jurídico, pues para que tenga este carácter es menester que el derecho objetivo lo tutele a través de alguna de sus normas y si no lo hace así, el puro interés material no puede ser protegido por el juicio de garantías." (*Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Segunda Sala, Tomo CXX, página 568).

"INTERÉS JURÍDICO PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO. NATURALEZA DEL.—Es presupuesto indispensable para el examen de la controversia constitucional, la existencia del interés jurídico del quejoso, es decir, la existencia de un derecho legítimamente tutelado que, al ser transgredido por la actuación de una autoridad, faculta a su titular para acudir ante el órgano jurisdiccional correspondiente, demandando que esa transgresión cese. Sin embargo, no todos los intereses que puedan concurrir en una persona merecen el calificativo de jurídicos para la procedencia del amparo, pues para que tal acontezca, es necesario que el derecho objetivo se haga cargo de ellos a través de la norma. El interés jurídico de una persona sólo surge cuando el acto reclamado se relaciona a su esfera jurídica, entendiendo por ésta el cúmulo de derechos y obligaciones poseídos por un sujeto o varios de ellos, como en el caso de una persona jurídica o moral. Si las leyes impugnadas no se refieren a algún derecho perteneciente a la esfera jurídica de la quejosa, ésta carece de interés jurídico para impugnarlas en el juicio de amparo y, si lo hace, debe declararse la improcedencia del juicio." (*Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Tercera Sala, tomo 187-192, Cuarta Parte, página 132).

"INTERÉS JURÍDICO PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO, NATURALEZA DEL.—Es presupuesto indispensable, para el examen de la controversia constitucional, la existencia del interés jurídico del quejoso, es decir, la existencia de un derecho legítimamente tutelado que, al ser transgredido por la actuación de una autoridad, faculta a su titular para acudir ante el órgano jurisdiccional correspondiente, demandando que esa transgresión cese. Sin embargo, no todos los intereses que puedan concurrir en una persona merecen el calificativo de jurídicos para la procedencia del amparo, pues para que tal acontezca, es necesario que el derecho objetivo se haga cargo de ellos a través de la norma." (*Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Tercera Sala, tomo 193-198, Cuarta Parte, página 80).

"INTERÉS JURÍDICO Y LEGITIMACIÓN PROCESAL. SON CONCEPTOS DISTINTOS.—Por interés jurídico debe entenderse el que tienen las partes respecto de los derechos o de las cosas materia del juicio; es la posibilidad de acudir a los tribunales para obtener de ellos una tutela jurídica, mediante la sentencia que se pronuncie, o sea, la facultad de ejercitar una acción para obtener una prestación o evitarse un perjuicio o la lesión de un derecho. La legitimación, en general, es la situación en que se encuentra una persona con respecto a determinado acto o situación jurídica, para el efecto de poder ejecutar legalmente aquél, o de intervenir en ésta. La legitimación para obrar, a su vez, consiste en que precisamente deba actuar en el proceso, quien conforme a la ley le competa hacerlo; es la identidad de quien actúa, con quien la ley le otorga ese derecho, o sea la condición de las personas que promueven la acción o se defienden de la que ha sido intentada contra ellas." (*Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Tercera Sala, tomo 97-102, Cuarta Parte, página 95).

De lo hasta ahora expuesto se desprende lo que a continuación se sintetiza:

1. Que la doctrina señala que el interés simple se contrapone al interés jurídico, en que este último solamente se encuentra abocado a satisfacer necesidades jurídicas.

2. Este Alto Tribunal ha señalado las diferencias entre el interés jurídico y el interés simple; así, se ha entendido que el interés jurídico corresponde al derecho subjetivo, entendiendo como tal la facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho y supone la conjunción de dos elementos inseparables: a) una facultad de exigir y b) una obligación correlativa traducida en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia. De tal manera que tendrá legitimación sólo quien tenga interés jurídico y no cuando se tenga una mera facultad o potestad, o se tenga un interés simple, es decir, cuando la norma jurídica objetiva no establezca a favor del individuo alguna facultad de exigir.

Es así que con meridiana claridad se advierte que no es factible equiparar a ambas clases de interés –simple y jurídico–, pues la doctrina y la jurisprudencia así lo han estimado, al señalar que mientras el interés jurídico requiere ser tutelado por una norma de derecho objetivo o, en otras palabras, precisa de la afectación a un derecho subjetivo; en cambio, el interés simple supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de determinados actos, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.

Sentado lo anterior, debe recordarse que para la procedencia del juicio de amparo es presupuesto procesal la existencia de un perjuicio, tal como lo exige el artículo 4o. de la Ley de Amparo.

En el juicio de amparo el perjuicio debe reunir las siguientes características: actual, personal objetivo y directo.

a. Que sea ***actual*** lo que significa que la imposición de deberes o la privación de derechos en que se hace consistir, debe poder revertirse por virtud de la sentencia que conceda el amparo.

b. Que sea ***personal***, es decir, que la persona que promueva el amparo sea a la que se le privó del derecho o se le impusieron deberes que considera contrarios a la Constitución.

c. Que el agravio deba ser directo, lo que se ha entendido como "que el menoscabo de derechos constitucionales originados por la ley o acto de autoridad violatorio de la Constitución, debe afectar, precisamente, al titular de tales derechos y sólo a él, por lo que no tendrá el carácter de agravio la ofensa resentida por el tercero o por quien de modo reflejo (indirecto), resiente perjuicio." (Hernández A., Octavio. *Curso de Amparo*. Página 70.)

d. Que sea ***objetivo***, es decir, real, que no quede a la estimación del que se estima agraviado.

Ahora bien, los artículos reclamados del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil ocho, mediante el cual se expidieron los artículos 23, 25, 26 y 27 de la Ley General para el Control del Tabaco y se reformaron y derogaron los artículos 301, 308, 308 Bis y 309 Bis de la Ley General de Salud son del tenor siguiente:

Antes de la reforma de 30 de mayo de 2008

"**Artículo 301.** Será objeto de autorización por parte de la Secretaría de Salud, la publicidad que se realice sobre la existencia, calidad y características, así como para promover el uso, venta o consumo en forma directa o indirecta de los insumos para la salud, las bebidas alcohólicas y el tabaco; así como los productos y servicios que se determinen en el reglamento de esta ley en materia de publicidad."

Después de la reforma derogado

Antes de la reforma de 30 de mayo de 2008

"Artículo 308. La publicidad de bebidas alcohólicas y del tabaco deberá ajustarse a los siguientes requisitos:

"I. Se limitará a dar información sobre las características, calidad y técnicas de elaboración de estos productos;

"II. No deberá presentarlos como productores de bienestar o salud, o asociarlos a celebraciones cívicas o religiosas;

"III. No podrá asociar a estos productos con ideas o imágenes de mayor éxito en la vida afectiva y sexualidad de las personas, o hacer exaltación de prestigio social, virilidad o femineidad;

"IV. No podrá asociar a estos productos con actividades creativas, deportivas, del hogar o del trabajo, ni emplear imperativos que induzcan directamente a su consumo;

"V. No podrá incluir, en imágenes o sonidos, la participación de niños o adolescentes ni dirigirse a ellos;

"VI. En el mensaje, no podrán ingerirse o consumirse real o aparentemente los productos de que se trata;

"VII. En el mensaje no podrán participar personas menores de 25 años, y

"VIII. En el mensaje deberán apreciarse fácilmente, en forma visual o auditiva, según el medio publicitario que se emplee, las leyendas a que se refieren los artículos 218 y 276 de esta ley.

"La Secretaría de Salud podrá dispensar el requisito previsto en la fracción VIII del presente artículo, cuando en el propio mensaje y en igualdad de circunstancias, calidad, impacto y duración, se promueva la moderación en el consumo de bebidas alcohólicas, desaliente el consumo de tabaco especialmente en la niñez, la adolescencia y la juventud, así como advierta contra los daños a la salud que ocasionan el abuso en el consumo de bebidas alcohólicas y el consumo de tabaco.

"Las disposiciones reglamentarias señalarán los requisitos a que se sujetará el otorgamiento de la dispensa a que se refiere el párrafo anterior."

Después de la reforma de 30 de mayo de 2008

"**Artículo 308.** La publicidad de bebidas alcohólicas deberá ajustarse a los siguientes requisitos: …"

Antes de la reforma de 30 de mayo de 2008

"**Artículo 308 Bis.** La publicidad de tabaco deberá observar, además de las mencionadas en el artículo 308, los siguientes requisitos:

"I. No podrá asociarse a este producto ideas o imágenes atléticas o deportivas y popularidad; ni mostrar celebridades o figuras públicas, o que éstos participen en su publicidad;

"II. En el mensaje, no podrán manipularse directa o indirectamente los recipientes que contengan a los productos;

"III. No podrán distribuirse, venderse u obsequiarse, directa o indirectamente, ningún artículo promocional que muestre el nombre o logotipo de productos de tabaco, salvo aquellos que sean considerados como artículos para fumadores. La distribución de muestras de productos de tabaco queda restringida a áreas de acceso exclusivo a mayores de 18 años;

"IV. No podrán distribuirse, venderse u obsequiarse a menores de edad artículos promocionales o muestras de estos productos, y

"V. No deberá utilizar en su producción dibujos animados, personajes virtuales o caricaturas."

Después de la reforma de 30 de mayo de 2008 derogado

Antes de la reforma de 30 de mayo de 2008

"**Artículo 309 Bis.** La exhibición o exposición de la publicidad de tabaco se sujetará a las siguientes disposiciones:

"I. Queda prohibida toda publicidad de tabaco en revistas dirigidas a niños, adolescentes o aquellas con contenidos educativos, deportivos o de salud, no podrán aparecer en portada, contraportada, tercera y cuarta de forros, de revistas, periódicos o cualquier otra publicación impresa; así como su colocación en lugares, páginas o planas adyacentes a material que resulte atractivo para menores de edad;

"II. Queda prohibida toda publicidad de tabaco en radio y televisión. En salas de proyección cinematográfica queda prohibida toda publicidad de tabaco en las proyecciones a las que puedan asistir menores de edad. Queda prohibida toda publicidad de tabaco en Internet a menos y hasta que se disponga de la tecnología para que cada persona que busque acceso al sitio de Internet en el cual dicha publicidad se pretenda trasmitir, provea la verificación de que el usuario o receptor es mayor de edad;

"III. Ninguna publicidad exterior de tabaco podrá situarse a menos de 200 metros de cualquier escuela de educación inicial, jardines de niños, educación especial, primarias, secundarias y nivel medio superior; así como de hospitales, parques recreativos y clubes deportivos, educativos o familiares. Asimismo, no se podrá localizar publicidad en anuncios exteriores que excedan en su tamaño total 35 metros cuadrados, sea de manera individual o en combinación intencional con otra publicidad;

"IV. Queda prohibida toda publicidad de tabaco en las farmacias, boticas, hospitales y centros de salud, y

"V. Queda prohibido patrocinar a través de publicidad de tabaco, cualquier evento en el que participe o asistan menores de edad."

Posterior a la reforma de 30 de mayo de 2008 derogado

Del examen de los artículos transcritos antes y después de la reforma, se aprecia que éstos dejaron de regular y controlar la publicidad de los productos del tabaco y que, sustancialmente, preveían:

1. Que la Secretaría de Salud debe revisar toda la publicidad concerniente al alcohol (y antes al tabaco) antes de permitir su exposición al público.

2. Establecen los requisitos a los que debe ajustarse la publicidad de bebidas alcohólicas (antes también del tabaco).

3. Que los horarios en los que las estaciones de radio y televisión y las salas de exhibición cinematográfica para transmitir publicidad de tabaco se ajustarían a lo que establecieran las disposiciones generales aplicables.

Del análisis de esas disposiciones concluyo que, contrariamente a lo estimado por la mayoría del Pleno, las normas reclamadas no causan afectación alguna, ni privan de algún derecho al quejoso por no estar contemplado en alguna de las hipótesis como sujeto obligado a observarlas.

Porque, como ya se dijo, para la procedencia del juicio de amparo debe acreditarse plenamente el interés jurídico con el que se comparece. En este caso, el quejoso no demostró fehacientemente ser sujeto de las normas que reclama, pues éstas únicamente establecen los requisitos y restricciones que se imponen a la comercialización y a la promoción de la industria de los productos derivados del tabaco.

De ahí que si, en el caso, el quejoso no acreditó su calidad de publicista o promotor de productos derivados del tabaco; ser propietario o poseedor de lugares concurridos, áreas interiores de trabajo, públicas o privadas; o consumidor de productos derivados del tabaco, es evidente que no demostró ser sujeto de las normas que reclama. Por lo que se refiere a las primeras dos, no exhibió prueba alguna y, en relación con la tercera, no acreditó fehacientemente su calidad de fumador.

Ahora bien, en la resolución adoptada por la mayoría se asimila el interés jurídico al interés simple, esto es, con el derecho subjetivo reconocido constitucionalmente a favor del quejoso, a saber, el derecho a la salud; sin embargo, no basta tener un derecho como sujeto para que el juicio de garantías resulte procedente, sino que el medio procesal pueda en forma particular satisfacerlo.

Es decir, el hecho de que la Constitución Federal tutele el derecho a la salud, no da, por sí mismo, interés jurídico al quejoso para combatir los preceptos reclamados, a saber, los artículos 23, 25, 26 y 27 de la Ley General para el Control del Tabaco y la derogación de los artículos 301, 308, 308 Bis y 309 Bis de la Ley General de Salud, porque el contenido normativo de estas disposiciones no incide de manera directa en su derecho a la salud.

Ciertamente, según se advierte del contenido de los preceptos reclamados de la Ley General para el Control del Tabaco, lo que regulan, en lo medular, son aspectos relacionados con la publicidad del tabaco; y de lo que se duele el quejoso en relación con las reformas y derogación de las normas de la Ley General de Salud, es la

eliminación en dicho ordenamiento de lo relativo a la publicidad del tabaco al aducir que se ha dejado un vacío legal que, a decir del quejoso, permite la colocación de anuncios con características que podrían inducir a una persona a ser consumidor de tabaco en perjuicio de su salud.

En ese sentido, resulta claro que independientemente de que la manera en que actualmente se regule la publicidad en comento pudiera llegar a ocasionar un mayor o menor consumo de los productos derivados del tabaco, con ello, no se actualiza la afectación directa en la esfera de los derechos del quejoso, que se requiere para promover el juicio de garantías sino, en todo caso, como ya se dijo, un interés simple como ciudadano.

Efectivamente, para que se actualice el interés jurídico no basta con que el quejoso tenga un derecho objetivamente tutelado y de contenido concreto (que es lo que pretende demostrarse en el criterio aprobado por la mayoría) sino que, además, es indispensable que el acto de autoridad cause en la esfera jurídica del quejoso un agravio personal y directo, lo que significa que los derechos del quejoso se vean menoscabados.

Se estima que para la justificación del interés jurídico no es suficiente que el quejoso cuente con un derecho subjetivo reconocido, y que en sus conceptos de violación haga valer que se contraviene o afecte ese derecho subjetivo o pretensión, sino que, además, debe tenerse en cuenta que la primera función procesal de la pretensión es servir de criterio de selección de las acciones en particular.

En la especie, el acto reclamado se hace consistir en un decreto legislativo, mediante el cual el legislador deja de regular la publicidad de los productos del tabaco como se hacía anteriormente, y los regula nuevamente en otro ordenamiento legislativo.

Con independencia de que dicha nueva legislación sea más o menos conveniente, en todo caso, lo que podría suceder es que el quejoso resulte **indirectamente agraviado**, por actualizarse la posibilidad de que la información que recibe respecto de los productos del tabaco le perjudique, pero ésa es una mera posibilidad, una hipótesis y no una realidad necesariamente.

En consecuencia, considero que debió confirmarse la sentencia recurrida, en el sentido de que el quejoso carece de interés jurídico, ya que si el interés prefigura y configura la acción específica, la postulación de un interés diverso a aquel que configura la acción desde la ley, llevará necesariamente a la improcedencia de ésta, pues su forma legal será incompatible con la pretensión postulada.

Ilustran lo anterior las jurisprudencias sustentadas por la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Segunda Sala del propio tribunal, visibles, respectivamente, en las páginas números 199 y 167 del Tomo VI, Primera Parte, julio a diciembre de mil novecientos noventa y nueve, y tomos 145-150, Tercera Parte, del *Semanario Judicial de la Federación*, cuyos rubros y textos dicen:

"INTERÉS JURÍDICO. EXAMINAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY SIN HABERLO ACREDITADO, VULNERA LOS PRINCIPIOS DE 'INSTANCIA DE PARTE AGRAVIADA' Y DE 'RELATIVIDAD DE LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA'.—Los artículos 107, fracciones I y II de la Constitución Federal y 4o., 76 y 80 de la Ley de Amparo, respectivamente, establecen el principio de instancia de parte agraviada y el de relatividad de los efectos de la sentencia de amparo, que prohiben hacer una declaración general de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la

ley o acto reclamado y los efectos que debe tener la sentencia dictada en un juicio de garantías que conceda el amparo, en cuanto que encierra una declaración de restitución para el quejoso. En consecuencia, legalmente debe exigirse para la procedencia del juicio constitucional que los promoventes acrediten plenamente su interés jurídico, para el efecto de que si así lo estima fundado la autoridad que conozca del juicio de garantías, esté en posibilidad de conceder la protección de la Justicia Federal respecto de personas determinadas, en forma particularizada por su interés, y a la vez conceda la protección en el efecto procedente, lo cual no se podría satisfacer si el interés de los promoventes del amparo no se acredita plenamente, toda vez que existiría la posibilidad de conceder el amparo por una ley o un acto que no les cause ningún perjuicio en sus derechos, por no estar dirigidos a ellos y, en ese caso, los efectos restitutorios del amparo serían en contra de lo establecido por los preceptos citados."

"INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO.—La afectación de los intereses jurídicos debe realizarse de manera directa para que sea procedente el juicio de amparo. No acontece esa situación cuando es mediata la afectación que produce al promovente del amparo, el acto de autoridad que éste reclama."

Entonces, en el caso, debe prevalecer la causal de improcedencia consistente en la falta de interés jurídico, porque aunque invariablemente el quejoso como persona tiene el derecho subjetivo que aduce trastocado, el derecho a la salud, eso no conlleva a la procedencia del juicio de amparo, sino en virtud de la pretensión de éste.

Por los razonamientos expuestos, es que el que suscribe disiente de las consideraciones con base en las cuales se estimó que el quejoso sí cuenta con interés jurídico para reclamar los artículos 23, 25, 26 y 27 de la Ley General para el Control del Tabaco y la derogación de los artículos 301, 308, 308 Bis y 309 Bis de la Ley General de Salud.

ESCRUTINIO DE IGUALDAD Y ANÁLISIS CONSTITUCIONAL ORIENTADO A DETERMINAR LA LEGITIMIDAD DE LAS LIMITACIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RELACIÓN.

PROTECCIÓN A LA SALUD DE LOS NO FUMADORES EN EL DISTRITO FEDERAL. EL LEGISLADOR LOCAL PUEDE ADOPTAR MEDIDAS DISTINTAS A LAS PREVISTAS EN LA LEY GENERAL PARA EL CONTROL DEL TABACO.

PROTECCIÓN A LA SALUD DE LOS NO FUMADORES EN EL DISTRITO FEDERAL. EL LEGISLADOR LOCAL TIENE COMPETENCIA PARA EMITIR LA LEY RELATIVA.

PROTECCIÓN A LA SALUD DE LOS NO FUMADORES EN EL DISTRITO FEDERAL. LA LEY RELATIVA NO VIOLA LA GARANTÍA DE LIBERTAD DE COMERCIO.

PROTECCIÓN A LA SALUD DE LOS NO FUMADORES EN EL DISTRITO FEDERAL. LA LEY RELATIVA NO VULNERA EL DERECHO DE PROPIEDAD.

PROTECCIÓN A LA SALUD DE LOS NO FUMADORES EN EL DISTRITO FEDERAL. LA LEY RELATIVA NO VULNERA EL PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN.

PROTECCIÓN A LA SALUD DE LOS NO FUMADORES EN EL DISTRITO FEDERAL. LA LEY RELATIVA Y SU REGLAMENTO NO VIOLAN LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.

PROTECCIÓN A LA SALUD DE LOS NO FUMADORES EN EL DISTRITO FEDERAL. LAS OBLIGACIONES DE AUTORIDADES Y PARTICULARES ORIENTADAS A GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS QUE ESTABLECEN LA PROHIBICIÓN DE FUMAR EN ESPACIOS CERRADOS NO CONSTITUYEN PENAS INUSITADAS NI TRASCENDENTALES.

PROTECCIÓN A LA SALUD DE LOS NO FUMADORES EN EL DISTRITO FEDERAL. LAS SANCIONES QUE PUEDEN IMPONERSE ANTE LA CONTRAVENCIÓN DE LAS DISPOSICIONES DE LA LEY RELATIVA NO CONSTITUYEN PENAS INUSITADAS NI TRASCENDENTALES.

PROTECCIÓN A LA SALUD DE LOS NO FUMADORES EN EL DISTRITO FEDERAL. MODELOS PARA MANTENER LA COEXISTENCIA ENTRE FUMADORES Y NO FUMADORES.

PROTECCIÓN A LA SALUD DE LOS NO FUMADORES EN EL DISTRITO FEDERAL. PROPORCIONALIDAD DE LAS MEDIDAS LIMITADORAS DE LA LIBERTAD DE COMERCIO.

PROTECCIÓN A LA SALUD DE LOS NO FUMADORES. LAS NORMAS QUE RESTRINGEN LA POSIBILIDAD DE FUMAR EN ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES ABIERTOS AL PÚBLICO DEBEN SER ANALIZADAS BAJO ESCRUTINIO NO ESTRICTO.

AMPARO EN REVISIÓN 96/2009. **********.

MINISTRO PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.

SECRETARIAS: FABIANA ESTRADA TENA, PAULA MARÍA GARCÍA VILLEGAS SÁNCHEZ CORDERO Y FRANCISCA MARÍA POU GIMÉNEZ.

CONSIDERANDO QUE:

PRIMERO.—**Competencia.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación asume su competencia originaria para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo; 10, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como del punto décimo octavo del Acuerdo General Plenario 5/2001; ya que se interpuso en contra de una sentencia dictada por un Juez de Distrito en la audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto en el que se cuestionó la constitucionalidad de diversas disposiciones de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores y de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles, ambas en el Distrito Federal, revistiendo el asunto un interés excepcional.

Aunado a lo anterior, con fundamento en los artículos 107, fracción VIII, inciso b), párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 84, fracción III, de la Ley de Amparo y 10, fracción II, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerce de oficio la facultad de atracción para conocer del problema de constitucionalidad que se hace valer respecto del Reglamento de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal –respecto del cual la revisión corresponde originariamente a las Salas–, dada la conveniencia de analizar la constitucionalidad de dicho ordenamiento conjuntamente con la de la ley que reglamenta.

SEGUNDO.—**Oportunidad del recurso.** Es innecesario ocuparse de la oportunidad de la interposición del recurso de revisión, dado que el Tribunal Colegiado ya se ocupó de ello, señalando que fue presentado en tiempo.[1]

TERCERO.—**Legitimación.** El recurso de revisión se interpuso por **********, en su carácter de autorizado por la quejosa en términos amplios del artículo 27, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, a quien la Juez de Distrito reconoció tal carácter en auto de quince de mayo de dos mil ocho, de lo que deriva que se hizo valer por persona legitimada para ello.

CUARTO.—**Cuestiones necesarias para resolver el asunto.** Con la finalidad de estar en aptitud de resolver este recurso, se estima necesario realizar una síntesis de los conceptos de violación, de las consideraciones que al

[1] Como se advierte de la foja 58 vuelta del presente toca.

respecto se establecieron en la sentencia recurrida y de los agravios hechos valer por la parte recurrente.

I. Conceptos de violación

1. Violación a las garantías de igualdad y no discriminación. Los preceptos impugnados violan los artículos 1o. y 4o. constitucional, ya que privan a la parte quejosa de su derecho a ofrecer sus servicios a personas que de ninguna forma son delincuentes, como es el caso de los fumadores, así como de poder comercializar productos derivados del tabaco, siendo que para el caso de los salones de fiestas no se prevé tal prohibición, lo que en sí mismo constituye un trato desigual y discriminatorio, ya que con esta distinción no se cumple con la finalidad de la ley, que es la de proteger a las personas que involuntariamente inhalen el humo del tabaco.

Además, las normas impugnadas contemplan una sola categoría de establecimientos mercantiles, siendo ésta la de establecimientos libres de humo, lo que deja sin opción a la parte quejosa para acondicionar su establecimiento como de coexistencia entre fumadores y no fumadores que voluntariamente ingresen al mismo.

2. Violación a la libertad de comercio. Los preceptos impugnados violan el artículo 5o. constitucional, ya que sin motivo justificado se priva a la quejosa de su derecho a elegir si en su establecimiento se destinan áreas debidamente acondicionadas para fumadores, con lo cual se restringe su libertad de comercio frente a un numeroso sector de la población que ha elegido realizar la actividad lícita de fumar, además de que se prohíbe la venta de productos lícitos como son los derivados del tabaco. Lo anterior constituye, además, una intervención no autorizada del Estado en la economía y el libre mercado en contravención al artículo 28 constitucional.

La prohibición de fumar en establecimientos mercantiles, así como de vender productos derivados del tabaco tendrá como consecuencia que quienes fuman dejen de asistir o asistan con menos frecuencia o durante menos tiempo a dichos establecimientos, lo que indiscutiblemente constituye una afectación a la libertad de comercio, ya que en el caso no se afectan derechos de terceros ni de la sociedad en general, pues podría haber áreas debidamente acondicionadas y delimitadas con las cuales se salvaguarde el derecho de los no fumadores a no inhalar involuntariamente el humo del tabaco.

Si bien la prohibición de ejercer el comercio no es absoluta, el Constituyente nunca hizo distinción alguna entre prohibiciones absolutas o parciales, por lo que no cabe hacer ningún distingo, máxime que la palabra "vedar"

tiene la acepción de "impedir, estorbar o dificultar", con lo que se concluye que no sólo son inconstitucionales las prohibiciones absolutas de ejercer el comercio, sino también las limitaciones parciales.

3. Violación a la prohibición de penas inusitadas, trascendentales e infamantes. Los preceptos impugnados limitan la libertad de comercio y el derecho de uso sobre el local comercial, lo que se traduce en una auténtica pena inusitada y trascendental, además de que la prohibición de fumar y de vender un producto lícito constituye una pena de ese tipo, en tanto da lugar a estigmatizaciones, calumnias y difamaciones respecto de las personas que tienen el hábito de fumar, al dárseles un trato equivalente al de un delincuente.

4. Argumento en torno al "poder de policía" y el paternalismo. El poder de policía es la atribución estatal conferida al órgano legislativo para lograr el establecimiento del orden público en general a partir de la regulación de las actividades que realizan los particulares. Dicho poder de policía no puede de ninguna forma ir en contra de lo que establece el Texto Constitucional, de modo que no es una potestad absoluta, irrestricta o ilimitada, sino que encuentra sus límites en el respeto a las libertades fundamentales de los individuos, incluso cuando con conocimiento de causa éstos pudieran causarse a sí mismos un daño al ejercer tales libertades. Es insostenible que el Estado pretenda absorber atribuciones paternales sobre los gobernados para limitar sus derechos constitucionalmente protegidos, sustituyéndose en la voluntad y decisión que corresponde de forma individual a los gobernados.

Lo justo hubiese sido que el legislador optara por una distribución igualitaria en cuanto al tiempo y espacio para fumar en relación con el tiempo y espacio para no hacerlo, en lugar de decidir autoritariamente que la única solución válida era la prohibición de fumar en espacios cerrados de los establecimientos mercantiles.

De lo contrario, podría llegarse al absurdo de prohibir la venta de alimentos altos en grasa en aquellos establecimientos que venden alimentos preparados para su consumo en el lugar o la venta de bebidas alcohólicas, pues ambos también representan un daño importante para la salud.

5. El sistema impugnado deroga la existencia de los establecimientos mercantiles de coexistencia con fumadores, lo que genera desigualdad y discriminación, además de que coarta de manera arbitraria la libertad de comercio, por lo que la prohibición de fumar en sí misma constituye una pena inusitada infamante y trascendental.

6. La prohibición de fumar en los establecimientos mercantiles del Distrito Federal, además de que no termina con el problema de los efectos nocivos que para la salud tiene el consumo del tabaco, coarta la libertad de los adultos no fumadores de acceder voluntariamente a espacios públicos en los que puedan convivir y coexistir con fumadores. Esto es así, máxime que existen estudios científicos serios que cuestionan la afectación a la salud de los fumadores pasivos.

7. Los artículos 10, fracción I, de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores y 3 Bis de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles, al crear una sola categoría de establecimientos mercantiles libres de tabaco limita indebidamente el derecho de uso como elemento esencial del derecho de propiedad.

8. El derecho de fumar tabaco es inherente a cada persona y, en consecuencia, la instauración de establecimientos mercantiles con las condiciones adecuadas para la coexistencia entre fumadores y no fumadores también constituye un derecho innegable de los operadores de tales locales.

9. Si bien el sistema de regulación para los establecimientos mercantiles en materia de consumo y venta de productos derivados del tabaco se impugna en su totalidad, en específico son inconstitucionales los artículos 1 Bis, fracciones I y III, 5, fracciones VIII y IX, 10, fracciones I, X Ter y XIII y 14 de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal, así como los artículos 3 Bis y 10 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal y artículos 15, 16 y 17 del Reglamento de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal, ya que de ellos deriva la prohibición de fumar en lugares públicos cerrados, así como de vender en estos últimos productos derivados del tabaco, con excepciones injustificadas, lo que atenta contra las garantías de igualdad, no discriminación, legalidad y libertad de comercio, además de constituir una pena inusitada y trascendental.

10. Los artículos 6, fracciones I, II y III, 7, fracción V, último párrafo, 10, 27, 28, 29 y 31 de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores, 74, 75 y 77, fracción XV, de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y 5, 6, fracciones I, II y V, 7, 8, fracciones I, II, III, IV, V y VII, 9, fracciones I, II, III y IV y 11, fracciones II, III y IV, del reglamento respectivo, establecen nuevas funciones de vigilancia, inspección y aplicación de sanciones en relación con la prohibición de fumar y de vender productos derivados del tabaco en los establecimientos mercantiles del Distrito Federal. En relación con lo anterior, se fijan las sanciones a que se harán acreedores los titulares en caso de no cumplir con tales prohibiciones, las cuales

constituyen una pena inusitada y trascendental. Además, del proceso legislativo que dio origen a dichas sanciones se advierte que las mismas son superiores a las que corresponden por la comisión de algunos delitos, lo que provoca que se trate de multas excesivas.

11. Los artículos 13, 16, primer y segundo párrafos y 20 de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal, 9, fracciones XXVI y XXVII, de la Ley para el Funcionamiento de los Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, y artículos 4, 20, 21, 22 y 23 del Reglamento de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal son inconstitucionales porque exigen a los titulares de los establecimientos mercantiles no sólo respetar la prohibición de fumar, sino a colocar letreros y señalamientos relativos a tal prohibición, llegando incluso al extremo de fincar responsabilidad administrativa de manera subsidiaria, con lo que se les obliga a convertirse en policías encargados de vigilar el cumplimiento de la ley y a discriminar a los fumadores, pues prácticamente están obligados a prohibirles la entrada.

12. El artículo 11 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal es inconstitucional, ya que no existe justificación alguna para que en los salones de fiestas y en la vía pública donde se coloquen enseres y se preste el servicio autorizado para el establecimiento, sí se pueda fumar, pues con ello se permite que puedan estar prácticamente juntos fumadores y no fumadores.

13. El artículo 10, fracción XV, de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal prohíbe la venta de productos derivados del tabaco en establecimientos mercantiles, lo que viola la libertad de comercio, ya que la comercialización de este tipo de productos está permitida y en términos del artículo 28 constitucional no es una actividad en la que el Estado pueda tener una intervención absoluta. Además, no existe justificación para que en los salones de fiestas no esté prohibido vender productos derivados del tabaco, lo que reitera el trato discriminatorio que se da a la quejosa.

14. Ni siquiera existiría una razón válida para delimitar en un porcentaje específico del área de los establecimientos mercantiles susceptible de destinarse para fumadores, pues ello, también resultaría violatorio de los principios de igualdad, no discriminación, libertad de comercio y legalidad, pues la determinación de las superficies debe atender al tipo de clientela que acuda, sin que al respecto pueda haber una intervención del Estado en la libertad económica y los mercados, por no tratarse de una actividad exclusiva del Estado.

15. Violación a la garantía de legalidad. La prohibición absoluta de fumar en lugares cerrados de acceso al público es inconstitucional por excesiva e incongruente, ya que va más allá del objeto taxativamente previsto por el artículo 1o. de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal, el cual se circunscribe a proteger la salud de la población de los efectos nocivos derivados de la inhalación **involuntaria** del humo del tabaco, por lo que esa protección de ninguna manera puede hacerse extensiva a las personas que voluntariamente lo hacen.

Si bien el órgano legislativo debe normar las situaciones de hecho que exijan ser reguladas, debe hacerlo de manera racional, lógica y prudente. En el caso, las normas impugnadas carecen de la debida fundamentación y motivación, ya que la prohibición de fumar en espacios cerrados de los establecimientos mercantiles resulta excesiva, arbitraria e incongruente, dado que el objeto de protección de la ley es la salud de quienes involuntariamente inhalan el humo de la combustión del tabaco. La medida combatida sólo originará el crecimiento de establecimientos mercantiles irregulares y una descomunal cadena de corrupción. En todo caso, si lo que se buscaba era disminuir el consumo de tabaco, debió declararse la venta y consumo de tabaco como una actividad ilícita.

El legislador tenía una variedad de opciones menos gravosas que la prohibición absoluta de fumar, sin llegar al extremo de limitar el derecho de la quejosa para destinar su establecimiento mercantil a personas mayores de edad, fumadoras o no fumadoras, que voluntariamente aceptaran entrar al mismo con el conocimiento de que van a inhalar el humo producido por la combustión del tabaco, o para constituir su local como un establecimiento mercantil de coexistencia con fumadores.

El artículo 5 de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal establece una serie de definiciones como la de "fumador pasivo" o la de "no fumador", entendiendo por el primero a quien de manera involuntaria inhala el humo del tabaco, mientras que por el segundo se entiende a quienes no tienen el hábito de fumar. Ninguna de dichas definiciones comprende la del fumador pasivo que voluntariamente inhala el humo del tabaco, pues al ser el objeto de la ley la protección de los fumadores pasivos involuntarios, surge la interrogante de saber qué sucederá con quienes voluntariamente inhalan el humo provocado por la combustión del tabaco. En tal sentido, la norma resulta incongruente, carente de fundamentación y, consecuentemente, inconstitucional.

16. Incompetencia de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en materia de tabaquismo. Las normas impugnadas son inconstitucionales, toda vez que la Asamblea Legislativa del Distrito

Federal invade facultades exclusivas del Congreso de la Unión, violando en perjuicio de la quejosa los artículos 4o. y 73, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La materia de salud es coincidente entre la Federación y las entidades federativas, atendiendo a lo que el Congreso de la Unión determine en cuanto a la forma y términos de la participación de dichos entes, a través de una ley general o ley marco. En este caso, es la Ley General de Salud la que regula la materia de salubridad general, la cual, en términos del artículo 3o., fracción XXII, del propio ordenamiento, comprende el programa contra el tabaquismo. Pues bien, el artículo 13, apartado B, fracción I, señala que corresponde a las entidades federativas organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salubridad general, lo que de ninguna forma comprende la facultad para legislar en esa materia.

El programa contra el tabaquismo, en términos del artículo 188 de la Ley General de Salud, comprende las acciones de prevención y tratamiento de padecimientos originados por el tabaquismo, así como las acciones de educación sobre los efectos de éste en la salud, incluyendo la orientación a la población para que se abstenga de fumar en lugares públicos y la prohibición de fumar en el interior de los edificios públicos propiedad del Gobierno Federal, en los que se alberguen oficinas o dependencias de la Federación y en aquellos en los que se presten servicios públicos de carácter federal, con excepción de las áreas restringidas reservadas en ellos para los fumadores.

El propio precepto establece que la Secretaría de Salud, el Consejo de Salubridad General y los gobiernos de las entidades federativas, se deberán coordinar para la ejecución del mencionado programa, sin que esté previsto que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tenga facultades para legislar en materia de tabaquismo, pues sólo existe una obligación de coordinarse para las acciones descritas en el párrafo precedente, a través de los acuerdos que celebre la Secretaría de Salud con los Gobiernos Estatales.

Por su parte, el artículo 277 Bis de la Ley General de Salud faculta a los gobiernos de las entidades federativas para reglamentar las áreas restringidas para los fumadores en las unidades hospitalarias y clínicas del Sistema Nacional de Salud que sean de su jurisdicción, pero no para legislar en materia de tabaco.

No obsta a lo anterior que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tenga facultades para legislar en materia de salud y de establecimientos mercantiles, pues dicha facultad está limitada a la forma y términos de la participación coincidente y coordinada, sin que de la Ley General de Salud

se advierta que tenga facultad para legislar sobre tabaquismo ni para establecer prohibiciones de fumar en los establecimientos mercantiles.

Para legislar en materia específica de tabaquismo, sería necesario que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tuviera esa facultad expresamente conferida, lo que en el caso no sucede.

En caso de considerarse que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene facultad para legislar en materia de tabaquismo, se generará un conflicto con la legislación federal en la materia, creando una situación de incertidumbre jurídica para los gobernados en el Distrito Federal, pues se llegaría al extremo de no saber qué norma aplicar y a qué autoridades atender en dicha materia.

II. Sentencia de la Juez de Distrito

1. Son ciertos los actos que se reclaman del jefe de Gobierno del Distrito Federal, consistentes en: 1) La promulgación y publicación del decreto de reformas a la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal y la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles para el Distrito Federal; y, 2) La expedición y ejecución del decreto por el que se expidió el Reglamento de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal.

No son ciertos los actos del secretario de Salud, director jurídico y representante legal de la Secretaría de Salud, secretario de Seguridad Pública, subsecretario de Seguridad Pública, director General de la Policía Sectorial, director ejecutivo de Protección Ciudadana de la Subsecretaría de Seguridad Pública, secretario de Transportes y Vialidad, directora jurídica de la Secretaría de Transportes y Vialidad, jefe delegacional en Benito Juárez, director General Jurídico y de Gobierno de la Delegación Benito Juárez, todos del Distrito Federal, consistentes en la ejecución de las disposiciones legales impugnadas.

No es cierto, a su vez, el acto de la consejera jurídica y de servicios legales del Gobierno del Distrito Federal, consistente en la publicación de las disposiciones legales reclamadas.

Por tanto, respecto de los actos y autoridades mencionadas, se sobresee en el juicio de amparo, con fundamento en el artículo 74, fracción IV, de la Ley de Amparo.

2. Son ciertos los siguientes actos: 1) De la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la discusión, aprobación y expedición del decreto de reformas a las leyes reclamadas; 2) Del jefe de Gobierno del Distrito Federal, la

expedición del decreto de reformas a las leyes reclamadas; 3) Del secretario de Gobierno y secretario de Salud, ambos del Distrito Federal, el refrendo del Reglamento de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal, así como del decreto de reformas a las leyes reclamadas; 4) De la directora general jurídica y de estudios legislativos del Gobierno del Distrito Federal, la publicación de las leyes y el reglamento impugnados.

3. Se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, respecto de los artículos 5, fracciones VIII y IX; 6, fracciones I, II y III; 7, fracción V, de la **Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal**; 9, fracciones XXVI y XXVII; 10, fracción I; 11, segundo párrafo, de la **Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal**; 4; 6; 7; 8, fracciones I, II, III, IV, V y VII; 9, fracciones II, III y IV; 11, fracciones II, III y IV; 15, fracción II; 16 y 17 del **Reglamento de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal**; así como segundo y tercero transitorios del decreto de reformas a las leyes impugnadas, ya que tales preceptos no ocasionan ningún perjuicio jurídico a la quejosa *por no estar dirigidos a ella*, en tanto que no la obligan a realizar o dejar de realizar los actos que las propias normas prevén. Por tanto, respecto de dichos preceptos se sobresee en términos del artículo 74, fracción III, de la Ley de Amparo.

4. Se actualiza la causa de improcedencia contenida en el artículo 73, fracción VI, de la ley de la materia, respecto de los artículos 27, 28, 29 y 31 de la **Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal**, 74, 75 y 77, fracción XV, de la **Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal**, así como 5o. y 23 del **Reglamento de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal**, pues se trata de normas heteroaplicativas para cuya impugnación se requiere de la existencia de algún acto de aplicación que actualice el perjuicio en contra de la quejosa, lo cual no quedó demostrado. Por tanto, se sobresee en el juicio en términos del artículo 74, fracción IV, de la Ley de Amparo.

5. Respecto de los restantes preceptos –1 Bis, fracciones I y III, 10, fracciones I, X Ter y XIII y último párrafo, 13, 14, 16, primero y segundo párrafos y 20 de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores; 3 Bis de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles; y, 20, 21 y 22 del Reglamento de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores, todos del Distrito Federal– no se actualizan las causas de improcedencia que invocan las autoridades responsables, ya que por una parte no se trata de actos de naturaleza futura y realización incierta; y, por otro lado, la falta de

conceptos de violación en contra del refrendo es irrelevante en tanto existen otros argumentos tendientes a demostrar la inconstitucionalidad de los actos reclamados.

6. Los preceptos impugnados no violan el principio de legalidad previsto en el artículo 16 de la Constitución General de la República, ni los principios de fundamentación y motivación que de él derivan, ya que el artículo 122, base primera, fracción V, inciso i), constitucional autoriza a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para normar los asuntos de salud, mientras que el apartado C, base segunda, fracción II, inciso b), del propio precepto constitucional obliga al jefe de Gobierno del Distrito Federal a promulgar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, sin que fuera necesario expresar la fundamentación y motivación como si se tratare de una resolución administrativa.

7. De la interpretación relacionada de los artículos 4o., 73, fracción XVI y 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que la protección del derecho a la salud es un derecho fundamental para cuyo desarrollo legislativo concurren la Federación y las entidades federativas, así como el Distrito Federal, por conducto de la Asamblea Legislativa quien tiene facultades para normar lo relativo a salud en el ámbito local, en el marco de la Ley General de Salud. Esta facultad para "normar" la salud es una facultad legislativa que implica la atribución de expedir las leyes respectivas. No es óbice a lo anterior que el artículo 73, fracción XVI, constitucional se refiera a la "salubridad general", mientras que el 122 haga alusión a la "salud", pues ambos convergen en la materia de protección a la salud.

8. Son inoperantes los conceptos de invalidez en los que se aduce violación a la garantía de igualdad ante la ley, pues a través de ellos se pretende evidenciar la violación a derechos fundamentales de terceros, como son las personas físicas fumadores o las no fumadores que voluntariamente acepten estar expuestas al humo del tabaco, siendo estas categorías de sujetos las legitimadas para alegar el supuesto trato discriminatorio o la imposición de penas inusitadas, infamantes y trascendentales. Quien acude al presente juicio es una persona moral obligada a acatar las disposiciones de la ley en comento, por lo que no puede defender los derechos de las personas físicas fumadoras o no fumadoras que no acudieron a esta instancia constitucional.

9. También son inoperantes los argumentos en torno a la contradicción entre los preceptos reclamados y el objeto para el cual fue expedida la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal, ya que la inconstitucionalidad de la ley no puede fundarse en el hecho de que ésta contraríe el espíritu de leyes secundarias, sino en la demostración de que resulta violatoria de algún precepto constitucional.

10. Son de igual modo inoperantes los argumentos de la quejosa donde alega que la obligación de colocar señalamientos que indiquen la prohibición de fumar y la responsabilidad solidaria con quienes infrinjan las prohibiciones la obligan a convertirse en policía para vigilar el cumplimiento de la ley, pues de dichos razonamientos no se advierte cuál es la *causa petendi* ni cuál es la lesión al derecho jurídicamente tutelado de la que se duele; sin que en el caso se actualice algún supuesto de suplencia de la queja deficiente.

11. Resultan infundados los conceptos de violación en los que se aduce contravención a la garantía de libertad de comercio prevista en el artículo 5o. constitucional, ya que los preceptos impugnados no restringen la libertad de comercio en perjuicio de la quejosa, en tanto dicha actividad puede continuarse, aunque siempre supeditada a procurar ese bien de la colectividad. A la empresa quejosa no se le impide funcionar o ejercer el giro comercial de venta de alimentos preparados y bebidas alcohólicas al copeo que legalmente tiene autorizados, ni se le limita cualitativamente ni cuantitativamente en la prestación y oferta de ese servicio, sino que simplemente se está en presencia de algunas restricciones para el debido respeto de derechos de terceros, que se ven afectados en su salud por la actividad de los fumadores que se encuentran a su alrededor.

12. Son infundados los argumentos de la quejosa en el sentido de que los artículos 14 de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal y 3 Bis, segundo párrafo, de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, dan un trato desigual injustificado a los establecimientos mercantiles que cuentan con área de servicio al aire libre, frente a aquellos que sólo cuentan con espacio cerrado, ya que dicha medida es racional en tanto que el objetivo que el legislador pretende salvaguardar es la salud no sólo de los no fumadores sino de toda la sociedad, y el hecho que se permita en los espacios abiertos la práctica de fumar no vulnera o perjudica la salud de los fumadores y no fumadores, pues el humo del tabaco no se conglomerará en ese espacio, en razón de la corriente natural del aire que circula, lo que no acontece en los espacios cerrados.

13. Tampoco se priva a la quejosa del derecho de propiedad, porque al haber decidido destinar ciertos bienes de su patrimonio para otorgar un servicio a terceros de manera general y encontrarse el mismo regulado por diversas disposiciones normativas, la propia inconforme aceptó voluntariamente sujetarse a las disposiciones respectivas.

14. Además, si bien puede sostenerse que hay una colisión de derechos fundamentales entre el derecho a la salud y el derecho de propiedad, lo cierto

es que atendiendo a la teoría de ponderación de principios, este último derecho debe ceder ante el primero, en virtud de que se satisfacen los elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, en virtud de que la protección de la salud constituye un elemento esencial para la subsistencia de todo ser humano.

III. Agravios

1. Con la finalidad de acreditar su interés jurídico, la quejosa exhibió copia certificada de la licencia de funcionamiento para el establecimiento mercantil del cual es titular. Consecuentemente, si los actos reclamados modificaron el sistema legislativo que regula el consumo y comercialización de productos derivados del tabaco dentro de los establecimientos mercantiles en el Distrito Federal, es claro que cuenta con el interés jurídico suficiente para promover el presente juicio.

2. Además, del contenido de los artículos 7, fracción V y 11, segundo párrafo, de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal; 15, fracción II, del reglamento de dicha ley, así como 9, fracciones XXVI y XXVII y 10, fracción I, de la Ley para el Funcionamiento de los Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, se advierte que dichos preceptos imponen diversas obligaciones y prohibiciones a los establecimientos mercantiles en el Distrito Federal, de lo que se desprende el interés jurídico de la quejosa para impugnarlos, al igual que, de manera accesoria, los artículos segundo y tercero transitorios del decreto de cuatro de marzo de dos mil ocho, en tanto éstos se refieren a las condiciones de vigencia de los preceptos impugnados.

3. Los preceptos por los que la Juez Federal sobreseyó al considerar que se trata de normas heteroaplicativas pertenecen a un sistema normativo que fue sustancialmente modificado a través de los decretos combatidos. Al ser inconstitucional todo el sistema combatido, los referidos preceptos no podrían ser aplicables a la quejosa, independientemente de su naturaleza.

Además, los artículos 21, fracciones I a IV, 22 y 23, fracciones I y II, del Reglamento de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal, son de naturaleza autoaplicativa, pues de su lectura se aprecia que los mismos imponen ciertas obligaciones e imputan responsabilidades a los titulares de los establecimientos mercantiles.

4. La Juez Federal se limitó a considerar la competencia de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, pero dejó de analizar la cuestión a la luz de la Ley General de Salud, cuyo artículo 3o., fracción XXII, define al programa

contra el tabaquismo como materia de salubridad general, reservada para el Congreso de la Unión en términos del artículo 73, fracción XVI, constitucional.

La *a quo* tampoco tomó en cuenta que la fracción I del apartado B del artículo 13 de la Ley General de Salud refiere que en materia de salubridad general, únicamente corresponde a las entidades federativas organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salubridad general a que se refiere la fracción XII, relativa al programa de tabaquismo, sin que ello incluya una permisión o facultad para legislar en esa materia.

Adicionalmente, la Ley General de Salud, dentro del título undécimo denominado: "Programa contra las adicciones", prevé un capítulo III en el que se regula de forma específica el "Programa contra el tabaquismo", mismo que en términos de lo dispuesto por el artículo 188 de la ley en comento, comprende las acciones de prevención y tratamiento de padecimientos originados por el tabaquismo, estableciendo que la Secretaría de Salud, el Consejo de Salubridad General y los gobiernos de las entidades federativas, se deberán coordinar para la ejecución del mencionado programa, pero no prevé que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal esté facultada para legislar en materia de tabaquismo.

Otro argumento que omitió considerar la Juez de origen es el relativo a que en términos del último párrafo del artículo 190 de la Ley General de Salud, la coordinación prevista por el artículo 188 de la misma ley se instrumentará a través de los acuerdos de coordinación que celebre la Secretaría de Salud con los Gobiernos Estatales, mismos que evidentemente no pueden, bajo ninguna circunstancia, facultar a los órganos legislativos locales para que legislen en materia de tabaquismo, pues la facultad legislativa deriva exclusivamente de la ley.

Asimismo, el último párrafo del artículo 277 Bis de la Ley General de Salud sólo faculta a los gobiernos de las entidades federativas para reglamentar las áreas restringidas para los fumadores únicamente en las unidades hospitalarias y clínicas del Sistema Nacional de Salud que sean de su jurisdicción, lo que acredita que en el marco de sus atribuciones constitucionales, el Congreso de la Unión no dotó de facultades ni a las entidades federativas, ni mucho menos a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para que legislaran en materia de consumo y venta de productos derivados del tabaco en establecimientos mercantiles.

Contrariamente a lo que afirma la Juez de Distrito, del punto C, base primera, fracción V, inciso i), del artículo 122 de la Constitución Federal, no

puede inferirse que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tenga facultades para legislar en materia de tabaquismo, pues las facultades legislativas de dicho órgano deben ser expresamente conferidas, porque de lo contrario se entenderán reservadas al Congreso de la Unión, como acontece en materia de "salubridad general", en específico respecto de tabaquismo.

5. Al Congreso de la Unión le corresponde legislar en materia de salubridad general, en específico en materia de tabaquismo, lo que se corrobora con la expedición de la Ley General para el Control del Tabaco, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil ocho, que constituye una ley marco a la que deben sujetarse los demás ordenamientos legales que regulen la materia del tabaquismo, incluida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. De hecho, los artículos 3 y 5, fracciones III y IV, de la Ley General para el Control del Tabaco, así como segundo y tercero transitorios de la misma, se precisa que tanto el Gobierno del Distrito Federal, como los gobiernos de las entidades federativas y de los Municipios, deberán adecuar sus leyes, reglamentos, bandos y demás disposiciones jurídicas, de acuerdo con las competencias que a cada uno corresponda, para que sean congruentes con la ley federal.

Con la expedición de dicha ley, se produce además un problema de incertidumbre, pues los destinatarios no sabrán qué norma aplicar y a qué autoridades atender en dicha materia, máxime que los artículos 26 y 27 de la mencionada ley general prevén la posibilidad de crear áreas destinadas para fumar en el interior de los establecimientos mercantiles.

6. La sentencia carece de congruencia y exhaustividad, ya que la Juez de Distrito modificó sustancialmente el sentido del segundo concepto de violación, en el que se alegó que las reformas reclamadas van más allá del objeto de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal, por lo que la sentencia recurrida vulnera el principio de legalidad, al no analizar los argumentos en su exacta dimensión.

La prohibición de fumar en espacios cerrados, incluidos los establecimientos mercantiles, resulta arbitraria, incongruente e inconstitucional, pues excede de forma desmedida el objeto de la ley en comento, ya que es evidente que con la medida combatida no se cumple con la finalidad del artículo 1o. de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal, en tanto que sólo se originará el crecimiento desmedido de establecimientos irregulares y una cadena de corrupción.

Si la finalidad de la ley impugnada fue la de disminuir el consumo del tabaco en la población, éste no era el medio más apto, porque para ello

primero debió haberse declarado la venta y el consumo de tabaco como una actividad ilícita, sacando del comercio dicho producto, lo que de cualquier modo sería inconstitucional y produciría un incremento en el tráfico ilegal de dicho producto.

El legislador tenía varias opciones para cumplir con el objeto de la ley. Al establecerse una sola categoría de locales comerciales libres de humo del tabaco en la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal, se está limitando el derecho de la quejosa para destinar su establecimiento mercantil a personas mayores de edad, fumadores o no fumadores que voluntariamente aceptan entrar al mismo, con el conocimiento de que van a inhalar el humo producido por la combustión del tabaco, o para construir su local comercial con coexistencia con fumadores. En este sentido, la legislación impugnada resulta incongruente, carente de fundamentación y, consecuentemente, inconstitucional.

7. La sentencia recurrida no expuso razones suficientes para desvirtuar lo alegado por la quejosa en torno a la libertad de comercio. La inconforme sostiene que la prohibición de fumar en los establecimientos mercantiles constituye una violación a dicha garantía, pues sin motivo justificado se priva a la quejosa de su derecho de elegir si en su establecimiento se destinan áreas debidamente acondicionadas para fumadores, con lo cual se restringe la garantía de comercio frente a un numeroso sector de la población que ha elegido en ejercicio de sus derechos y libertades, realizar la actividad lícita de fumar de forma habitual.

En el caso no se afectan derechos de terceros y mucho menos de la sociedad en general, en razón de que con las condiciones físicas adecuadas, puede haber dentro de los establecimientos mercantiles una convivencia y coexistencia armónica entre fumadores y no fumadores, respetándose así tanto el derecho de los fumadores a continuar con la realización de ese hábito en áreas debidamente acondicionadas y delimitadas, como el derecho de los no fumadores de no inhalar de manera involuntaria el humo que produce con la combustión del tabaco, lo que no tomó en cuenta la Juez de amparo.

Cualquier limitación a la libertad de comercio, por mínima que fuera, es inconstitucional cuando no está debidamente justificada, tal como ocurre en el caso, pues la quejosa tiene derecho a prestar sus servicios a todas las personas, independientemente de su calidad de fumadores o no fumadores, y que con las reformas impugnadas dicho derecho se ve restringido, porque se prohíbe de forma absoluta fumar en el interior de su establecimiento mercantil.

En una sociedad donde las pretensiones de los fumadores y de los no fumadores son igualmente legítimas, la solución natural desde un punto de

vista recurrista, es la división equitativa del espacio-tiempo entre los no fumadores y los fumadores, es decir, una distribución igualitaria en cuanto al tiempo y espacio para fumar, en relación con el tiempo y espacio para no hacerlo. O bien, debe considerarse la utilidad que cada una de las partes involucradas obtiene por la división del recurso en juego, debiendo atender la división al número de fumadores y no fumadores que existan.

Por otro lado, la sentencia omite estudiar la violación a la libertad de comercio que se atribuyó a la fracción XV del artículo 10 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, en tanto prohíbe la comercialización de productos derivados del tabaco en los establecimientos mercantiles. Dicho precepto se impugnó como parte del nuevo sistema legislativo de regulación del consumo y comercialización de los productos del tabaco y resulta inconstitucional porque no existe razón constitucional alguna para prohibir la venta de dichos productos que no son ilícitos.

8. La Juez de Distrito no tomó en cuenta lo alegado en el primer concepto de violación, en el sentido de que los actos reclamados vulneran la garantía de igualdad prevista en el artículo 1o. de la Constitución Federal, ya que sólo crean un tipo de establecimientos mercantiles, los libres de humo de tabaco, dejando sin opción a la quejosa para acondicionar su establecimiento como de coexistencia entre fumadores y no fumadores con la creación de un área destinada a fumadores, además de que se distingue injustificadamente a algunos locales en los que sí se puede consumir tabaco, como es el caso de aquellos que cuenten con terraza o de los llamados salones de fiestas, lo que deja en desigualdad a los restantes establecimientos.

Aunado a lo anterior, existe una clara discriminación por cuestión de preferencias, pues el hábito de fumar es una preferencia, al igual que lo es la preferencia de contar con un local comercial en el que se permita a las personas llevar a cabo el hábito de fumar, por lo que la prohibición impugnada genera discriminación y restricción a la libertad.

9. La sentencia se limita a destacar los efectos nocivos que para la salud tiene el consumo del tabaco y el costo tan alto para el Estado, olvidándose del innegable derecho de los fumadores de continuar realizando el hábito lícito de fumar, incluso en áreas destinadas para ello en el interior de los establecimientos mercantiles, del derecho de los no fumadores para convivir voluntariamente en este tipo de locales con los fumadores, y del derecho de los operadores de los establecimientos mercantiles para que, dentro de las limitaciones físicas y materiales que pudieran tener, puedan adecuar locales de coexistencia entre fumadores y no fumadores, pues el hacer una separación física destinada a fumadores de ningún modo violenta el derecho a la salud

de los no fumadores que involuntariamente inhalaban el humo del tabaco, y se respeta el ejercicio absoluto de la libertad de comercio de los titulares de los locales comerciales.

10. La Juez Federal omitió el estudio del concepto de violación en el que se sostuvo que los preceptos reclamados constituyen una auténtica pena inusitada y trascendental, ya que en sí misma la prohibición de fumar en el interior de un establecimiento mercantil y de vender un producto lícito, constituye una pena de ese tipo, en términos del primer párrafo del artículo 22 de la Constitución Federal. No sólo se reclamaron como inusitadas y trascendentales las sanciones contenidas en los preceptos reclamados, sino también la prohibición absoluta de fumar en el interior de los establecimientos mercantiles, pues ello da origen a estigmatizaciones, calumnias e incluso difamaciones, llegando incluso al extremo de fincar responsabilidad administrativa subsidiaria en contra de los titulares de establecimientos mercantiles.

QUINTO.—**Consideraciones y resolutivos de la resolución impugnada que quedan firmes.** Debe declararse firme el sobreseimiento decretado en el resolutivo primero de la sentencia recurrida, regido por el considerando segundo de la misma en cuanto a inexistencia de actos, en virtud de que las consideraciones formuladas por la juzgadora federal en torno a la inexistencia de los actos allí precisados no fueron recurridas por la parte a quien perjudican.[2]

SEXTO.—**Sobreseimiento por cesación de efectos.** La quejosa promovió el juicio de amparo en contra de diversos preceptos de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, reformados mediante decreto publicado el cuatro de marzo de dos mil ocho en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

Respecto de dichos actos reclamados se advierte, de oficio, que ha sobrevenido una causa de improcedencia, ya que dicho ordenamiento fue abrogado en términos del artículo séptimo transitorio del "Decreto por el que se

---

[2] Al respecto resulta aplicable la jurisprudencia siguiente:
"REVISIÓN EN AMPARO. LOS RESOLUTIVOS NO COMBATIDOS DEBEN DECLARARSE FIRMES.—Cuando algún resolutivo de la sentencia impugnada afecta a la recurrente, y ésta no expresa agravio en contra de las consideraciones que le sirven de base, dicho resolutivo debe declararse firme. Esto es, en el caso referido, no obstante que la materia de la revisión comprende a todos los resolutivos que afectan a la recurrente, deben declararse firmes aquéllos en contra de los cuales no se formuló agravio y dicha declaración de firmeza debe reflejarse en la parte considerativa y en los resolutivos debe confirmarse la sentencia recurrida en la parte correspondiente." (Octava Época. Instancia: Tercera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo VII, marzo de mil novecientos noventa y uno, página 60. Genealogía: *Gaceta* Número 39, marzo de 1991, página 44. *Apéndice* 1917-1995, Tomo VI, Primera Parte, tesis 471, página 313)."

expide la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal", publicado en el Diario Oficial el veintiséis de enero de dos mil nueve.[3]

Así, al haberse abrogado la ley en comento, los efectos de los artículos reclamados han cesado, pues éstos no se impugnan a través de un acto concreto de aplicación sino por su sola entrada en vigor.

Lo mismo sucede respecto del artículo 31 de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal, dado que dicho precepto ha sido reformado por decreto de tres de octubre de dos mil ocho publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, cesando con ello sus efectos.

Por tanto, con fundamento en la fracción XVI del artículo 73 de la Ley de Amparo, el juicio de garantías es improcedente y debe sobreseerse con apoyo en la fracción III del artículo 74 del mismo ordenamiento antes citado, respecto de los preceptos 3 Bis, 9, fracciones XXVI y XXVII, 10, 11, segundo párrafo, 74, 75 y 77, fracción XV, de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, así como 31 de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal –éste por las razones expuestas en el presente considerando y no por las que estimó la juzgadora federal–.

Como consecuencia de lo anterior, sólo serán motivo de análisis en este fallo los agravios relacionados con los preceptos que se reclaman de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal (en adelante **LPSNFDF**) –con excepción del 31– y de su reglamento, los que se estudiarán sucesivamente.

SÉPTIMO.—**Análisis de los agravios que combaten los sobreseimientos decretados por la Juez de Distrito.**

El presente juicio de amparo se sobreseyó en primera instancia respecto de dos grupos de preceptos. Por un lado, la Juez de Distrito consideró que algunos artículos impugnados no afectaban la esfera jurídica de la quejosa por no contener enunciados normativos de los que ésta fuera destinataria,[4]

---

[3] "**Séptimo.** Se abroga la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 28 de febrero de 2002."

[4] En el considerando cuarto de la sentencia recurrida se sobresee en el juicio en relación con los artículos 5, fracciones VIII y IX; 6, fracciones I, II y III; 7, fracción V, de la **Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal**, así como segundo y tercero transitorios del decreto reclamado y 4; 6; 7; 8, fracciones I, II, III, IV, V y VII; 9, fracciones II, III y IV; 11, fracciones II, III y IV; 15, fracción II; 16 y 17 del **reglamento** respectivo, por actualizarse la causal de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo.

mientras que respecto de otros consideró que se trataba de normas heteroaplicativas no combatidas con motivo de un acto concreto de aplicación.[5]

Al respecto, la recurrente argumenta que su interés jurídico deriva de su carácter de titular de un establecimiento mercantil en el Distrito Federal, al cual le es aplicable el nuevo sistema legislativo de regulación del consumo y comercialización de productos derivados del tabaco.

Es esencialmente fundado el agravio anterior, pues del análisis de los preceptos en cuestión se advierte que, efectivamente, pertenecen a un sistema normativo destinado a regular el consumo de productos derivados del tabaco en los establecimientos mercantiles del Distrito Federal.

Los artículos por los que se sobreseyó por falta de interés jurídico *al no estar dirigidos a la quejosa*, son los siguientes:

Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal

"Artículo 5. Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

"…

"VIII. Espacio cerrado de acceso al público: Es todo aquel en el que hacia su interior no circula de manera libre el aire natural. Las ventanas, puertas, ventilas y demás orificios o perforaciones en delimitaciones físicas no se considerarán espacios para la circulación libre de aire natural;

"IX. Publicidad del tabaco: Es toda forma de comunicación, recomendación o acción comercial con el fin o el efecto de promover directa o indirectamente un producto de tabaco o el uso o consumo del mismo; …"

"Artículo 6. El Gobierno del Distrito Federal, a través de las instancias administrativas correspondientes, en sus respectivos ámbitos de competencia, ejercerán las funciones de vigilancia, inspección y aplicación de sanciones que correspondan en el ámbito de su competencia, para lo cual tendrá las siguientes atribuciones:

---

[5] La sentencia sobresee respecto de los artículos 27, 28, 29, fracción I y 31 de la **Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal**, así como 5 y 23 de su **reglamento**, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en la fracción VI del artículo 73 de la Ley de Amparo.

"I. Conocer de las denuncias presentadas por los ciudadanos o usuarios, cuando no se respete la prohibición de fumar, en los términos establecidos en la presente ley;

"II. Ordenar de oficio o por denuncia ciudadana, la realización de visitas de verificación en los establecimientos mercantiles, oficinas, industrias y empresas, así como en las instalaciones de los órganos de Gobierno del Distrito Federal y de los órganos autónomos del Distrito Federal, para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones de esta ley;

"III. Sancionar según su ámbito de competencia a los propietarios o titulares de los establecimientos mercantiles, oficinas, industrias y empresas que no cumplan con las disposiciones de esta ley; …"

"Artículo 7. Son atribuciones de la Secretaría de Salud:

"…

"V. Diseñar el manual de letreros y/o señalamientos preventivos, informativos o restrictivos, que serán colocados al interior de los establecimientos mercantiles, oficinas, industrias y empresas, así como en las oficinas de los órganos de Gobierno del Distrito Federal y de los órganos autónomos del Distrito Federal, para prevenir el consumo de tabaco y establecer las prohibiciones pertinentes, mismos que deberán contener iconografía relativa a los riesgos y consecuencias del tabaquismo; …"

"Segundo. El presente decreto entrará en vigor a los treinta días siguientes a los de su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal."

"Tercero. Se deroga el artículo cuarto transitorio del decreto por el que se reforma y adiciona la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal y se reforma la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 11 de enero del 2008."

Reglamento de la Ley de Protección a la Salud
de los No Fumadores en el Distrito Federal

"Artículo 4. Los señalamientos, letreros, logotipos y emblemas que deban fijarse en los espacios cerrados de acceso al público y en los vehículos que presten el servicio de transporte de pasajeros, deberán apegarse al manual de letreros."

"Artículo 6. Para la aplicación de la ley, se observarán de manera supletoria los siguientes ordenamientos:

"I. La Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, en el procedimiento de verificación, aplicación de sanciones e impugnaciones, sobre hechos imputables a los titulares o dependientes de establecimientos mercantiles;

"II. La Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, en el procedimiento de remisión practicado por seguridad pública, así como en el de aplicación de sanciones e impugnaciones que sean competencia de los Jueces Cívicos;

"III. La Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, en el procedimiento de inspección o verificación, aplicación de sanciones e impugnaciones que sean competencia de la Secretaría de Transportes;

"IV. La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás ordenamientos aplicables en la materia, en el procedimiento de investigación, aplicación de sanciones e impugnaciones en materia de responsabilidad administrativa de los servidores públicos del Distrito Federal;

"V. La Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal y el Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, en los procedimientos de verificación, aplicación de sanciones e impugnaciones distintos de los señalados en las fracciones anteriores; y

"VI. La Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, y la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal."

"Artículo 7. La aplicación de la ley y la vigilancia de su cumplimiento que los artículos 2 y 6 de la misma atribuyen al jefe de Gobierno, a la Secretaría de Salud, a las delegaciones, y a las demás autoridades locales, a través de las instancias administrativas correspondientes, se llevarán a cabo conforme a las disposiciones del presente capítulo."

"Artículo 8. Son facultades de la Secretaría de Salud:

"I. Recibir quejas;

"II. Remitir a las autoridades competentes las quejas que reciba, y promover la aplicación de las sanciones correspondientes;

"III. Dar seguimiento, en el ámbito de su competencia, a la atención que las autoridades competentes del Distrito Federal hayan prestado a las quejas formuladas;

"IV. Promover las diligencias de verificación sanitaria, las medidas de seguridad, y en su caso, la aplicación de sanciones por infracciones cometidas contra la Ley de Salud para el Distrito Federal, cuando no exista disposición aplicable de la ley;

"V. Expedir el manual de letreros;

"…

"VII. Las demás que le atribuyan otros ordenamientos aplicables."

"Artículo 9. Son facultades de seguridad pública:

"…

"II. Ingresar a los espacios cerrados de acceso al público que sean de propiedad privada, cuando sus propietarios, poseedores, responsables o empleados le pidan su auxilio para hacer cumplir la ley y autoricen su ingreso;

"III. Poner a disposición del Juez Cívico a las personas que opongan resistencia a sus mandatos; y

"IV. Las demás que le atribuyan otros ordenamientos aplicables."

"Artículo 11. Son facultades de las delegaciones:

"…

"II. Ordenar visitas de verificación a los establecimientos mercantiles para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones legales en materia de protección a la salud de los no fumadores;

"III. Sancionar a los titulares y dependientes de los establecimientos mercantiles que no cumplan con las disposiciones legales en materia de protección a la salud de los no fumadores; y

"IV. Las demás que le atribuyan otros ordenamientos aplicables."

"Artículo 15. Queda exceptuada la prohibición de fumar en:

"…

"II. Las áreas al aire libre anexos a los espacios cerrados de acceso al público, tales como terrazas, patios y jardines; …"

"Artículo 16. En los lugares a que se refieren las fracciones I y II del artículo anterior, está permitido fumar, siempre y cuando:

"I. Se mantengan al aire libre, y por lo tanto, no se conviertan en espacios cerrados por instalar barreras que impidan la circulación del aire, cualquiera que fuere el material con las que se elaboren, aunque sean desmontables;

"II. No sean paso forzoso para las personas. Se entiende que es paso forzoso aquel que no da otra opción para transitar;

"III. El humo del tabaco no penetre al interior de los espacios cerrados; y

"IV. No sea un área destinada a menores de edad."

"Artículo 17. Cuando las barreras a las que se refiere la fracción I del artículo anterior, se instalen en vías públicas o áreas al aire libre con objeto de proteger a las personas de los cambios de clima, la prohibición de fumar se observará durante el tiempo que permanezcan instaladas."

De la lectura de los preceptos anteriores se advierte que todos ellos –con excepción del artículo 5, fracción IX, de la LPSNFDF al que más adelante se hará referencia– definen de una u otra manera el contenido y alcance de las obligaciones a que están sujetos los establecimientos mercantiles en materia de consumo y venta de productos del tabaco. Si bien no todos contienen obligaciones específicamente dirigidas a los establecimientos mercantiles, sí establecen definiciones o regulan atribuciones de las autoridades que impactan la manera en que éstos están obligados a cumplir con la ley.

Concretamente, los artículos en cuestión regulan los siguientes aspectos atinentes a la prohibición de fumar en espacios cerrados: establecen el ámbito de la prohibición (artículo 5o., fracción VIII de la ley); las facultades de las distintas autoridades para hacer cumplir la prohibición (artículos 6o., fracciones I, II y III, de la ley, 9o. y 11 del reglamento); la obligación de instalar letreros conforme a un cierto diseño (artículos 7o. de la ley y 4o. del reglamento); la legislación supletoria y las disposiciones reglamentarias para la aplicación de la ley (artículos 6o., fracciones I y II y 7o. del reglamento); la facultad de las autoridades de recibir quejas sobre el incumplimiento de

la prohibición (artículo 8o., fracciones I, II, IV y VII, del reglamento); así como las excepciones a la prohibición (artículos 15, 16 y 17 del reglamento).

Se trata, pues, de artículos que conforman el sistema en virtud del cual los titulares de establecimientos mercantiles en el Distrito Federal están obligados a hacer cumplir la prohibición de fumar en espacios cerrados, por lo que en esa medida, al haber demostrado la quejosa que es titular de un establecimiento mercantil con autorización para operar como restaurante, se satisface el interés jurídico para reclamar los distintos preceptos que le dan coherencia al sistema normativo que le es aplicable.

Sólo escapa al anterior pronunciamiento el artículo 5o., fracción IX, de la ley reclamada, el cual no pertenece al sistema normativo relativo a la prohibición de fumar en espacios cerrados de los establecimientos mercantiles abiertos al público. Dicho precepto establece lo que debe entenderse por "publicidad del tabaco" y sólo está relacionado con el artículo 12 de la propia ley,[6] según el cual dicha publicidad deberá sujetarse a la Ley General de Salud y a su reglamento en materia de publicidad. La ley reclamada no establece ninguna obligación o prohibición a cargo de los establecimientos mercantiles en materia de publicidad del tabaco y la quejosa no acude al juicio de garantías en su carácter de comercializador interesado en publicitar productos derivados del tabaco.

Por tanto, respecto de dicho precepto debe subsistir el sobreseimiento decretado por la Juez de Distrito, en tanto no forma parte del sistema normativo relativo a la prohibición de fumar en establecimientos mercantiles, por lo que la quejosa carece de interés jurídico para impugnarlo.

Por otro lado, los preceptos de la LPSNFDF y su reglamento por los que se sobreseyó por considerarse de naturaleza heteroaplicativa, son los siguientes:

Ley de Protección a la Salud
de los No Fumadores en el Distrito Federal

"Artículo 27. La contravención a las disposiciones de la presente ley, será considerada falta administrativa, y dará lugar a la imposición de una multa, y en caso de existir reincidencia un arresto por 36 horas."

---

[6] "Artículo 12. La publicidad de tabaco que incluye espectaculares, murales, paradas y estaciones de transportes y mobiliario urbano deberá sujetarse a lo dispuesto en la Ley General de Salud y en el Reglamento de la Ley General de Salud en materia de publicidad."

"Artículo 28. Para la fijación de la multa, que deberá hacerse entre el mínimo y máximo establecido, se tomará en cuenta la gravedad de la infracción concreta, las condiciones económicas de la persona física o moral a la que se sanciona, la reincidencia y demás circunstancias que sirvan para individualizar la sanción.

"I. La gravedad de la infracción concreta;

"II. Las condiciones económicas de la persona física o moral a la que se sanciona;

"III. La reincidencia; y

"IV. Las demás circunstancias que sirvan para individualizar la sanción (sic)."

"Artículo 29. Las sanciones administrativas podrán consistir en:

"I. Multa;

"II. Suspensión temporal del servicio;

"III. Clausura definitiva del servicio, en cuyo caso quedarán sin efecto las autorizaciones que se hubieran otorgado al establecimiento; y

"IV. Arresto por 36 horas.

"En el caso de reincidencia, se aplicará el doble del monto de la sanción impuesta, en caso de repetir la conducta sancionada, procede arresto hasta por 36 horas."

Reglamento de la Ley de Protección a la Salud
de los No Fumadores en el Distrito Federal

"Artículo 5. Para la aplicación de las sanciones previstas en la ley, se entenderá que hay reincidencia cuando el responsable sea sancionado dos veces en el transcurso de un año calendario. Habrá segunda reincidencia cuando sea sancionado por tercera ocasión en el mismo año.

"Tanto la reincidencia como la segunda reincidencia se considerarán respecto de una misma clase de infracción."

"Artículo 23. La responsabilidad a que hace referencia el artículo anterior, terminará por cualquiera de las siguientes causas:

"I. Por acceder la persona que fume en lugar prohibido, a los requerimientos del propietario, poseedor o responsable del espacio cerrado; y

"II. Por acreditar haber solicitado el auxilio de seguridad pública, aunque no se haya prestado."

Conforme a la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una ley es autoaplicativa cuando desde su entrada en vigor produce efectos vinculantes y genera a sus destinatarios obligaciones concretas de manera automática, en forma incondicionada, es decir, sin que para ello resulte necesaria la emisión de acto de autoridad alguno.[7] Así, para reclamar en amparo leyes autoaplicativas con motivo de su entrada en vigor, bastará con que el particular demuestre ser destinatario de la norma, es decir, estar en el supuesto de la misma, de manera que por su posición frente a ella esté incondicionadamente vinculado a ésta.

Ahora bien, tratándose de sistemas jurídicos complejos, el Pleno ha reconocido que para impugnarlos no es indispensable que el particular se sitúe en cada una de las hipótesis que la ley respectiva contemple en su articulado, sino que basta que se ubique de manera general dentro del sistema, para estar en aptitud de combatir cada uno de los preceptos que puedan eventualmente serle aplicables atendiendo a la categoría de sujeto obligado que demostró tener.

---

[7] "LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA.—Para distinguir las leyes autoaplicativas de las heteroaplicativas conviene acudir al concepto de individualización incondicionada de las mismas, consustancial a las normas que admiten la procedencia del juicio de amparo desde el momento que entran en vigor, ya que se trata de disposiciones que, acorde con el imperativo en ellas contenido, vinculan al gobernado a su cumplimiento desde el inicio de su vigencia, en virtud de que crean, transforman o extinguen situaciones concretas de derecho. El concepto de individualización constituye un elemento de referencia objetivo para determinar la procedencia del juicio constitucional, porque permite conocer, en cada caso concreto, si los efectos de la disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada; así, la condición consiste en la realización del acto necesario para que la ley adquiera individualización, que bien puede revestir el carácter de administrativo o jurisdiccional, e incluso comprende al acto jurídico emanado de la voluntad del propio particular y al hecho jurídico, ajeno a la voluntad humana, que lo sitúan dentro de la hipótesis legal. De esta manera, cuando las obligaciones derivadas de la ley nacen con ella misma, independientemente de que no se actualice condición alguna, se estará en presencia de una ley autoaplicativa o de individualización incondicionada; en cambio, cuando las obligaciones de hacer o de no hacer que impone la ley, no surgen en forma automática con su sola entrada en vigor, sino que se requiere para actualizar el perjuicio de un acto diverso que condicione su aplicación, se tratará de una disposición heteroaplicativa o de individualización condicionada, pues la aplicación jurídica o material de la norma, en un caso concreto, se halla sometida a la realización de ese evento." (Núm. registro: 198200. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Común. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VI, julio de 1997, tesis P./J. 55/97, página 5).

Al respecto, son aplicables las siguientes tesis jurisprudenciales:

"ACTIVO. LA LEY QUE ESTABLECE EL IMPUESTO RELATIVO CONTIENE DISPOSICIONES RELACIONADAS ENTRE SÍ, LO QUE DA LUGAR A QUE QUIENES SE ENCUENTRAN EN LOS SUPUESTOS DE SU AUTOAPLICACIÓN, TENGAN INTERÉS JURÍDICO EN RECLAMAR CUALQUIERA DE LOS PRECEPTOS QUE REGULAN EL SISTEMA ESPECÍFICO PREVISTO PARA LA CATEGORÍA DE CONTRIBUYENTE QUE SE DEMOSTRÓ TENER.—Cuando se reclama la inconstitucionalidad de la Ley del Impuesto al Activo por considerarla autoaplicativa, no es menester que el gobernado se sitúe dentro de cada una de las hipótesis que la misma contempla en su articulado, sino que basta que se ubique de manera general en la hipótesis de ser contribuyente del impuesto que se regula, para que esté en aptitud legal de combatir cada uno de los preceptos que puedan serle aplicables según el régimen específico previsto para la categoría de contribuyente que demostró tener, toda vez que por la íntima relación que guardan sus disposiciones, por ese solo hecho, se encuentra obligado a acatar el sistema que establece, desde la iniciación de la vigencia de la ley."[8]

"COSTO DE LO VENDIDO. LOS ARTÍCULOS DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA REFORMADOS Y ADICIONADOS MEDIANTE EL DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 1o. DE DICIEMBRE DE 2004, QUE ESTABLECEN DICHA DEDUCCIÓN, CONSTITUYEN UN SISTEMA JURÍDICO INTEGRAL DE CARÁCTER AUTOAPLICATIVO, POR LO QUE ES INNECESARIO QUE EL GOBERNADO SE SITÚE EN CADA UNA DE LAS HIPÓTESIS QUE LO CONFORMAN PARA RECLAMARLO EN AMPARO INDIRECTO.—A partir del 1o. de enero de 2005 los contribuyentes personas morales que venían deduciendo las compras de mercancías conforme a la legislación vigente hasta el 31 de diciembre de 2004, quedan obligados a acatar las nuevas disposiciones tributarias a fin de deducir el costo de lo vendido, en virtud de que siendo autoaplicativas las normas que cambian el sistema de deducción de compras, al de costo de ventas, este sistema trasciende a las disposiciones que establecen condiciones, requisitos o modalidades tendentes a complementar o desarrollar la deducción. Lo anterior porque cuando se está frente a un sistema complejo derivado de una reforma integral, donde es difícil establecer si su articulado es de aplicación condicionada o incondicionada, debe atenderse al núcleo esencial

[8] Núm. registro: 192903. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, noviembre de 1999, tesis P./J. 121/99, página 14.

de la estructura; de ahí que si éste radica en una vinculación de los gobernados al acatamiento del nuevo sistema sin mediar condición alguna, debe considerarse que todo el esquema es de carácter autoaplicativo. En ese sentido, se concluye que es innecesario que el gobernado se sitúe en cada una de las hipótesis que conforman el referido sistema para reclamarlo en amparo indirecto, pues basta que demuestre estar ubicado de manera general en la categoría de persona moral contribuyente del impuesto sobre la renta, para que esté en aptitud de impugnar los preceptos que puedan serle aplicables de la nueva deducción de costo de ventas."[9]

Este criterio no sólo ha sido sostenido en materia fiscal. En una serie de amparos en revisión,[10] la Corte interpretó que la nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado es autoaplicativa, atendiendo a los siguientes razonamientos:

"Naturaleza de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en vigor. Previo al examen de los conceptos de violación hechos valer por al parte quejosa, este Alto Tribunal estima necesario precisar que la ley en comento se integra por disposiciones tanto de naturaleza autoaplicativa como heteroaplicativa; sin embargo, no debe soslayarse que en su conjunto conforman un sistema en tanto regulan los aspectos relativos al financiamiento y otorgamiento de las prestaciones que comprende el nuevo régimen de seguridad social de los trabajadores del Estado, así como a la conservación y transferencia de los derechos respectivos.

"En tal sentido … este Tribunal Pleno considera que para efectos de la procedencia del juicio de amparo, debe estimarse que las disposiciones que

[9] Núm. registro: 174752. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de al Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, julio de 2006, tesis P./J. 90/2006, página 6.

[10] "Amparo en revisión 220/2008. 19 de junio de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Amparo en revisión 218/2008. 19 de junio de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Amparo en revisión 219/2008. 19 de junio de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Amparo en revisión 221/2008. 19 de junio de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Amparo en revisión 229/2008. 19 de junio de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Juan N. Silva Meza. Los secretarios de Estudio y Cuenta que conformaron la comisión para realizar los proyectos de dichos asuntos son: Georgina Laso de la Vega Romero, Sofía Verónica Ávalos Díaz, María Marcela Ramírez Cerrillo, Carmen Vergara López, Gustavo Ruiz Padilla y Luciano Valadez Pérez."

integran la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado conforman un sistema y que como tal, debe analizarse como autoaplicativo en su integridad …

"Por tal motivo, si bien conforme a la técnica que rige el juicio de amparo, tratándose de normas heteroaplicativas se requiere la demostración de un acto concreto de aplicación en perjuicio del quejoso para la procedencia del juicio de garantías, lo cierto es que por las razones antes apuntadas, en el presente caso no opera la citada regla y, por ende, lo procedente es revocar el sobreseimiento decretado en la sentencia recurrida respecto de los artículos 63, 71, 95, 106, 110, 149, 170, 171, 204, 210, 220, 222, 225, 226, 234, 239 y 247 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de marzo de dos mil siete, sin que obste a lo anterior, el hecho de que algunos de esos numerales se dirijan a las dependencias y entidades, así como a los diversos órganos de gobierno del instituto, pues como ya quedó apuntado, las disposiciones que integran la ley en comento conforman un sistema y como tal debe ser analizado en su integridad …"

En suma, de la sistematización de las jurisprudencias, tesis y precedentes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre dicho tema, es posible establecer que estamos ante la presencia de leyes autoaplicativas cuando la legislación reclamada, desde su entrada en vigor, produce efectos vinculantes y genera obligaciones concretas de manera incondicionada para quienes se ubican en la hipótesis legal, sin que para ello resulte necesario la emisión de acto de autoridad alguno; pero, tratándose de sistemas normativos complejos, resulta innecesario que el gobernado se sitúe dentro de cada una de las hipótesis del sistema para impugnar su articulado desde su entrada en vigor, de modo que no tiene que esperar y soportar, para su impugnación, el impacto del acto de autoridad privativo o de molestia que pueda dictarse en su perjuicio.

En el caso, se advierte que de la LPSNFDF y su reglamento, deriva un sistema normativo complejo que incluye un entramado de obligaciones para sus distintos destinatarios, algunas de las cuales se actualizan desde la entrada en vigor de la ley (como la obligación prevista en el artículo 20 de colocar letreros relativos a la prohibición de fumar), mientras que otras están sujetas a que se surta el supuesto normativo concreto (como la obligación prevista en el artículo 16, de exhortar a quien se encuentre fumando en una zona prohibida, a que se abstenga de hacerlo).

Además, a las distintas obligaciones legales que contempla la ley, se asocian diversas sanciones por incumplimiento a las que pueden hacerse

acreedores los sujetos obligados en cualquier momento, con motivo de la realización de sus actividades, de manera que una clasificación pormenorizada entre las normas heteroaplicativas y autoaplicativas que componen al ordenamiento generaría la carga para el gobernado de promover una diversidad de juicios de amparo en cada nuevo momento en que se vayan actualizando las distintas hipótesis previstas por la norma, lo que podría, en último término, afectar el derecho a la tutela judicial efectiva de las personas frente a las leyes que estiman inconstitucionales.

Ahora bien, a la obligación de respetar las prohibiciones de fumar en ciertos lugares, están vinculadas las diversas categorías de sujetos que contempla la ley, como las que a continuación se ejemplifican:

1. Los responsables de oficinas, establecimientos mercantiles, industrias y empresas (artículo 10, fracción I).[11]

2. Los propietarios, poseedores o responsables de los establecimientos mercantiles dedicados al hospedaje (artículo 10, fracción X Bis).[12]

3. Los propietarios, encargados o responsables de los establecimientos mercantiles en los que se expendan al público alimentos o bebidas para su consumo en el lugar (artículo 10, fracción X Ter).[13]

4. Los propietarios, poseedores o responsables de los vehículos de transporte público de pasajeros, urbano, suburbano, incluyendo taxis, que circulen en el Distrito Federal (artículo 10, fracción XI).[14]

Estos sujetos obligados están vinculados a respetar las distintas prohibiciones de fumar que contempla la ley, desde su entrada en vigor, sin que para ello medie condición alguna más allá de ubicarse en alguno de los supuestos de prohibición. Por el solo hecho de situarse en alguna de esas catego-

---

[11] "**Artículo 10.** En el Distrito Federal queda prohibida la práctica de fumar en los siguientes lugares:
"I. En todos los espacios cerrados de acceso al público, oficinas, establecimientos mercantiles, industrias y empresas."

[12] "X Bis. En los establecimientos mercantiles dedicados al hospedaje, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 15 de esta ley."

[13] "X Ter. En los establecimientos mercantiles y espacios cerrados donde se expendan al público alimentos y bebidas para su consumo en el lugar."

[14] "XI. En los vehículos de transporte público de pasajeros, urbano, suburbano incluyendo taxis, que circulen en el Distrito Federal."

rías, se erigen en coadyuvantes en la vigilancia del cumplimiento de la ley,[15] por lo que están incondicionadamente obligados a hacer cumplir la prohibición respectiva a través de las medidas previstas en ella, lo que autoriza a sus destinatarios a impugnar todas las disposiciones que les sean aplicables o que les puedan eventualmente ser aplicables con motivo de su entrada en vigor, por tratarse de un sistema autoaplicativo.

En el caso, la quejosa acreditó su carácter de titular de un establecimiento mercantil con licencia de funcionamiento para operar el giro de restaurante, por lo que pertenece a una de las categorías de sujetos obligados por la ley reclamada.

Al tenor de lo expuesto, debe levantarse el sobreseimiento decretado en la sentencia recurrida respecto de los artículos 5, fracción VIII, 6, fracciones I, II y III, 7, fracción V, 27, 28 y 29, fracción I, de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal; segundo y tercero transitorios del decreto reclamado, 4, 5, 6, 7, 8, fracciones I, II, III, IV, V y VII, 9, fracciones II, III y IV, 11, fracciones II, III y IV, 15, fracción II, 16, 17 y 23 de su reglamento, debiendo subsistir únicamente el sobreseimiento respecto del artículo 5, fracción IX, de la ley en comento, por no pertenecer este último al sistema normativo aplicable a la quejosa.

Procedamos ahora al examen sucesivo de los agravios de fondo.

OCTAVO.—**Estudio de los agravios en torno a la competencia de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para emitir la ley impugnada.**

La recurrente afirma que, contrariamente a lo resuelto por la Juez de Distrito, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal es incompetente para

---

[15] "Artículo 3. En la vigilancia del cumplimiento de esta ley coadyuvarán activamente:
"I. Los propietarios, poseedores o responsables y empleados de los locales, establecimientos cerrados, así como de los vehículos de transporte público de pasajeros a los que se refiere esta ley;
"II. Las autoridades educativas y las asociaciones de padres de familia de las escuelas e instituciones escolares públicas o privadas;
"III. Los usuarios de los espacios cerrados de acceso al público como oficinas, establecimientos mercantiles, industrias y empresas, que en todo momento podrán exigir el cumplimiento de las disposiciones de la presente ley;
"IV. Los órganos de control; interno de las diferentes oficinas de los órganos de Gobierno del Distrito Federal y órganos autónomos, cuando el infractor sea servidor público y se encuentre en dichas instalaciones; y
"V. Los titulares de las dependencias y entidades del Gobierno del Distrito Federal y órganos autónomos, auxiliados por el área administrativa correspondiente."

expedir la LPSNFDF, al tenor de los siguientes argumentos que no fueron analizados en la sentencia recurrida:

– Que en términos del artículo 3o., fracción XXII, de la Ley General de Salud, el programa contra el tabaquismo es materia de salubridad general reservada constitucionalmente al Congreso de la Unión.

– Que en términos del artículo 13 de la Ley General de Salud, las entidades federativas sólo tienen facultades operativas y no legislativas en relación con el programa contra el tabaquismo.

– Que en términos de los artículos 188 y 190 de la Ley General de Salud, las acciones de prevención y tratamiento de padecimientos originados por el tabaquismo deben coordinarse entre la Secretaría de Salud, el Consejo de Salubridad General y los gobiernos de las entidades federativas, a través de acuerdos celebrados entre tales entes.

– Que en términos de la Ley General de Salud, las entidades federativas sólo tienen competencia para reglamentar las áreas restringidas para los fumadores en las unidades hospitalarias y clínicas del Sistema Nacional de Salud que sean de su jurisdicción.

– La Asamblea Legislativa del Distrito Federal no tiene competencia expresa para legislar en materia de tabaquismo.

– La Ley General para el Control del Tabaco, expedida con posterioridad a la presentación de la demanda, es la ley marco a la que deben sujetarse los ordenamientos de las entidades federativas en materia de combate al tabaquismo. Las normas contradictorias entre la ley impugnada y la referida ley marco producen incertidumbre a los titulares de establecimientos mercantiles.

Los agravios referidos son infundados, pues al fallar la acción de inconstitucionalidad 119/2008, en sesión de tres de septiembre de dos mil nueve, el Pleno de este tribunal resolvió que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal sí está facultada para legislar en materia de protección a la salud de los no fumadores, de conformidad con lo dispuesto en la siguiente jurisprudencia:

"ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL. ESTÁ FACULTADA PARA LEGISLAR EN MATERIA DE PROTECCIÓN A LA SALUD DE LOS NO FUMADORES.—La protección a la salud de los no fumadores es un aspecto de salubridad general, materia concurrente en términos de los artículos 4o. y 73, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que las bases mínimas y la distribución de competencias para

legislar en esa materia se encuentran en la Ley General de Salud, de cuyos artículos 3o., fracción XIV y 13, apartado B, fracción I, se advierte que los programas de prevención, orientación, control y vigilancia en materia de enfermedades atribuibles al tabaquismo corresponden a las entidades federativas, dentro de las que se encuentra el Distrito Federal. Por otra parte, si bien dichos preceptos no hacen referencia expresa a una facultad legislativa sino a aspectos administrativos, debe entenderse que también incluyen una atribución para legislar al respecto, porque la Constitución General de la República se refiere a una concurrencia legislativa entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad y no sólo a una administrativa, en la que autoridades locales apliquen leyes federales. Por tanto, los legisladores locales pueden regular el ejercicio de las facultades administrativas que la ley general concede a las autoridades sanitarias locales, pues éstas no pueden improvisar sobre las medidas de prevención al tabaquismo ni pueden tomar medidas de control y de vigilancia espontáneamente, sino que requieren de un marco referencial que les permita actuar. Consecuentemente, el Distrito Federal puede legislar en materia de protección a la salud de los no fumadores, correspondiendo dicha facultad a la Asamblea Legislativa de esa entidad, conforme al artículo 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso i), constitucional, que faculta expresamente a dicho órgano a normar los aspectos de la salubridad general que conforme a la ley general respectiva correspondan al Distrito Federal." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, febrero de 2010, tesis P./J. 6/2010, página 2312).

En el fallo que originó la tesis anterior se precisa que el establecimiento de la concurrencia en materia de salubridad pública, en términos del artículo 4o. constitucional, implica que corresponde al Congreso de la Unión distribuir competencias en esta materia, de modo que para determinar cuál es el nivel de gobierno al que le corresponde regular la protección a la salud de los no fumadores, debe acudirse a la ley general respectiva.

En el caso, la Ley General de Salud distribuye las competencias entre la Federación y las entidades federativas en los siguientes términos:

"Artículo 13. La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente:

"Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Salud:

"I. Dictar las normas oficiales mexicanas a que quedará sujeta la prestación, en todo el territorio nacional, de servicios de salud en las materias de salubridad general y verificar su cumplimiento;

"II. En las materias enumeradas en las fracciones I, III, V, VI, XVII Bis, XXIII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII y XXIX, del artículo 3o. de esta ley, organizar y operar los servicios respectivos y vigilar su funcionamiento por sí o en coordinación con dependencias y entidades del sector salud;

"III. Organizar y operar los servicios de salud a su cargo y, en todas las materias de salubridad general, desarrollar temporalmente acciones en las entidades federativas; cuando éstas se lo soliciten, de conformidad con los acuerdos de coordinación que se celebren al efecto;

"IV. Promover, orientar, fomentar y apoyar las acciones en materia de salubridad general a cargo de los gobiernos de las entidades federativas, con sujeción a las políticas nacionales en la materia;

"V. Ejercer la acción extraordinaria en materia de salubridad general;

"VI. Promover y programar el alcance y las modalidades del Sistema Nacional de Salud y desarrollar las acciones necesarias para su consolidación y funcionamiento;

"VII. Coordinar el Sistema Nacional de Salud;

"VII Bis. Regular, desarrollar, coordinar, evaluar y supervisar las acciones de protección social en salud;

"VIII. Realizar la evaluación general de la prestación de servicios de salud en materia de salubridad general en todo el territorio nacional;

"IX. Ejercer la coordinación y la vigilancia general del cumplimiento de las disposiciones de esta ley y demás normas aplicables en materia de salubridad general, y

"X. Las demás que sean necesarias para hacer efectivas las facultades anteriores y las que se establezcan en esta ley y en otras disposiciones generales aplicables.

"B. Corresponde a los gobiernos de las entidades federativas, en materia de salubridad general, como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales:

"I. Organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salubridad general a que se refieren las fracciones II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XXVIII Bis y XXX del artículo 3o. de esta ley, de conformidad con las disposiciones aplicables;

"II. Coadyuvar a la consolidación y funcionamiento del Sistema Nacional de Salud, y planear, organizar y desarrollar sistemas estatales de salud, procurando su participación programática en el primero;

"III. Formular y desarrollar programas locales de salud, en el marco de los sistemas estatales de salud y de acuerdo con los principios y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo;

"IV. Llevar a cabo los programas y acciones que en materia de salubridad local les competan;

"V. Elaborar información estadística local y proporcionarla a las autoridades federales competentes;

"VI. Vigilar, en la esfera de su competencia, el cumplimiento de esta ley y demás disposiciones aplicables, y

"VII. Las demás atribuciones específicas que se establezcan en esta ley y demás disposiciones generales aplicables. …"

Según lo dispuesto en la fracción I del apartado B del precepto transcrito, corresponde a los gobiernos de las entidades federativas organizar, operar, supervisar y evaluar diversos servicios de salubridad general, entre ellos los previstos en la fracción XIV del artículo 3o., que establece:

"Artículo 3o. En los términos de esta ley, es materia de salubridad general:

"…

"XIV. La prevención, orientación, control y vigilancia en materia de nutrición, enfermedades respiratorias, enfermedades cardiovasculares y aquellas atribuibles al tabaquismo."

En consecuencia, los programas de prevención, orientación, control y vigilancia en materia de nutrición, enfermedades respiratorias, enfermedades cardiovasculares y aquellas atribuibles al tabaquismo corresponden a las entidades federativas, dentro de las que se encuentra el Distrito Federal, lo que llevó al Pleno a concluir que los programas destinados a proteger la salud de los no fumadores en el Distrito Federal son competencia de dicha entidad.

En este sentido, resulta infundado el agravio según el cual la facultad otorgada a las entidades federativas en el artículo 13 de la Ley General de

Salud no es de naturaleza legislativa, pues como ya lo dijo el Tribunal Pleno, si bien dicho precepto no hace referencia expresa a una facultad para legislar en esta materia, sino que hace alusión a aspectos administrativos como prevención, orientación, control y vigilancia, lo cierto es que ello también incluye una atribución para legislar al respecto, porque si la Constitución Federal se refiere a una concurrencia legislativa entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad, no puede reducirse la cuestión a una concurrencia administrativa, en la que autoridades locales apliquen leyes federales. Más bien, debe entenderse que los legisladores locales pueden regular el ejercicio de las facultades que la ley general concede a las administraciones locales.

En efecto, si corresponde al Distrito Federal la prevención, orientación, control y vigilancia de las enfermedades atribuibles al tabaquismo, es claro que las autoridades sanitarias de dicha entidad no pueden improvisar sobre las medidas de prevención al tabaquismo, ni tampoco pueden tomar medidas de control y de vigilancia espontáneamente. Las atribuciones que les confiere la ley general requieren de un marco referencial que les permita actuar. Por eso, el Distrito Federal puede legislar en esta materia, por conducto de la Asamblea Legislativa que tiene competencia expresa para legislar en materia de salud.

También son infundados los agravios consistentes en que de conformidad con los artículos 188 y 190 de la Ley General de Salud el programa contra el tabaquismo debe llevarse a cabo coordinadamente entre la Federación y las entidades federativas mediante convenios, así como el argumento relativo a que en términos del numeral 277 Bis de la ley general en cita, las entidades federativas sólo pueden legislar en el ámbito de las unidades hospitalarias y clínicas del Sistema Nacional de Salud que estén bajo su jurisdicción.

Tales agravios están construidos en torno a la inobservancia de diversos preceptos de la Ley General de Salud en materia de programa contra el tabaquismo, los cuales fueron derogados mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil ocho, por el cual se expidió la Ley General para el Control del Tabaco. El artículo segundo del decreto respectivo es del siguiente tenor:

"Artículo segundo. Se derogan los artículos 188, 189, 190, 275, 276, 277, 277 Bis, 308 Bis y 309 Bis de la Ley General de Salud, así como todas aquellas disposiciones que se opongan al presente decreto, para quedar como sigue:

"'Artículo 188. Se deroga.'

"'Artículo 189. Se deroga.'

"'Artículo 190. Se deroga.'

"'Artículo 275. Se deroga.'

"'Artículo 276. Se deroga.'

"'Artículo 277. Se deroga.'

"'Artículo 277 Bis. Se deroga.'

"'Artículo 308 Bis. Se deroga.'

"'Artículo 309 Bis. Se deroga.'."

Por tanto, al haber sido derogados los preceptos en comento, su contenido no puede servir de parámetro para analizar las facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, las cuales necesariamente deben considerarse a la luz del marco normativo vigente que las rige.

Además, del contenido de la Ley General para el Control del Tabaco –que sustituyó a las normas de la Ley General de Salud que regulaban el programa contra el tabaquismo– no se advierte que las facultades de las entidades federativas estén acotadas a la celebración de convenios o al ámbito de las instituciones del Sistema Nacional de Salud que estén bajo su jurisdicción.

En efecto, ningún precepto de la Ley General para el Control del Tabaco hace referencia a convenios entre la Federación y las entidades federativas ni acota el ámbito competencial local a las instituciones médicas de jurisdicción local.

Por el contrario, el artículo 3o. de la propia Ley General para el Control del Tabaco[16] remite, para efectos de la distribución de competencias entre la Federación y las entidades federativas, a lo dispuesto en la Ley General de Salud, cuyo artículo 13, apartado B, fracción I, como ya se ha visto, le da a las entidades federativas la facultad para legislar en materia de combate al tabaquismo.

---

[16] "**Artículo 3.** La concurrencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de la presente ley se hará conforme a las disposiciones correspondientes de la Ley General de Salud."

Ahora bien, por cuanto hace al argumento consistente en que la expedición de la Ley General para el Control del Tabaco demuestra que la competencia legislativa en la materia no era local y que derivado de ello se generará falta de certeza en cuanto a la ley aplicable en tanto que ambos ordenamientos regulan el consumo del tabaco en establecimientos mercantiles de manera distinta, cabe señalar que la cuestión también fue abordada por el Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 119/2008.

Al respecto, se precisó que las leyes generales o leyes marco establecidas por el Congreso de la Unión son bases legislativas que no pretenden agotar en sí mismas la regulación de una materia, sino que buscan ser la plataforma mínima desde la que las entidades puedan darse sus propias normas tomando en cuenta su propia realidad social, de modo que si las leyes locales no pudieran hacer innovaciones respecto a la ley general, no tendrían razón de ser. Se limitarían a repetir lo establecido por el legislador federal, lo que resulta carente de sentido, pues se vaciaría el concepto mismo de concurrencia.

Así, el Pleno determinó que cumpliendo el mínimo normativo que marca la ley general, las entidades federativas pueden aumentar las obligaciones o las prohibiciones que hace una ley general en materia de salubridad. Lo que no pueden es reducir las obligaciones o prohibiciones, pues ello haría nugatoria la ley general. Asimismo, están facultadas para imponer las sanciones al incumplimiento de las obligaciones que ella misma establezca, en tanto la sanción es un consecuente normativo de la obligación.

Lo anterior no genera incertidumbre alguna para los destinatarios de la norma, pues como ya se ha dicho, el propio artículo 3o. de la Ley General para el Control del Tabaco prevé que la concurrencia entre la Federación y las entidades federativas en la materia de dicho ordenamiento se hará conforme a las disposiciones correspondientes de la Ley General de Salud las que, como ha quedado establecido, reservan al ámbito local lo relativo a la prevención de las enfermedades causadas por el tabaquismo, por lo que no queda duda de que en el Distrito Federal debe observarse la LPSNFDF.

Al respecto, cobra aplicación la siguiente jurisprudencia:

"ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL. NO ESTÁ OBLIGADA A REGULAR LAS ÁREAS LIBRES DE HUMO DE TABACO EN LOS MISMOS TÉRMINOS QUE LOS DE LA LEY GENERAL PARA EL CONTROL DEL TABACO.—Tomando en cuenta que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene facultades para aumentar las prohibiciones e imponer sanciones en materia de protección a la salud de los no fumadores, es evidente que no está obligada a regular las áreas libres de humo de tabaco en idénticos

términos que los de la Ley General para el Control del Tabaco, sin que obste para ello que el artículo cuarto transitorio del decreto por el que se expide dicha ley disponga que las entidades federativas y los Municipios deberán adecuar sus normas para hacerlas congruentes con dicho ordenamiento, pues ese precepto no puede entenderse como una obligación de reproducir a nivel local los preceptos de la ley general, sino como el deber de incorporar el mínimo de protección que ésta garantiza." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, febrero de 2010, tesis P./J. 7/2010, página 2313).

En adición a lo ya dicho por el Pleno de este Tribunal, se advierte que el propio artículo 5o., fracción III,[17] de la Ley General para el Control del Tabaco enumera como una de sus finalidades la de establecer *las bases* para la protección contra el humo del tabaco, lo que demuestra que la vocación de la ley no es la de regular uniformemente el consumo del tabaco en establecimientos mercantiles en todo el territorio nacional, sino establecer una plataforma mínima de regulación, en el entendido de que, a falta de legislación en alguna entidad federativa, cobra aplicación directa la ley general de la materia.

Por tanto, en este aspecto de la revisión debe confirmarse la sentencia recurrida, ya que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene competencia para legislar en materia de protección a la salud de los no fumadores tomando como base mínima el contenido de la Ley General para el Control del Tabaco en materia de regulación del consumo del tabaco en establecimientos mercantiles.

NOVENO.—**Estudio de los agravios referidos a la violación a la garantía de libertad de comercio y al derecho de propiedad.**

La recurrente afirma que la sentencia no contiene razones suficientes para desvirtuar los argumentos de la demanda en torno a la violación a la libertad de comercio, en los que se dijo que sin motivo justificado la LPSNFDF priva a la quejosa del derecho a elegir si en su establecimiento se destinan áreas debidamente acondicionadas para fumadores, lo que restringe la libertad de comercio frente a un numeroso sector de la población que ha elegido, en ejercicio de sus derechos y libertades, realizar la actividad lícita de fumar de forma habitual.

---

[17] "**Artículo 5.** La presente ley tiene las siguientes finalidades:
"…
"III. Establecer las bases para la protección contra el humo de tabaco.

Señala que en el caso no se afectan derechos de terceros y mucho menos de la sociedad en general, en razón de que con las condiciones físicas adecuadas, puede haber dentro de los establecimientos mercantiles una convivencia y coexistencia armónica entre fumadores y no fumadores, respetándose así tanto el derecho de los fumadores a continuar con la realización de ese hábito en áreas debidamente acondicionadas y delimitadas, como el derecho de los no fumadores de no inhalar de manera involuntaria el humo que produce con la combustión del tabaco, lo que no tomó en cuenta la Juez de amparo.

Señala también que, la sentencia omite estudiar la violación a la libertad de comercio que se atribuyó a la fracción XV del artículo 10 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, el cual prohíbe la comercialización de productos derivados del tabaco en los establecimientos mercantiles.

Esta última parte del agravio es inatendible por haberse sobreseído respecto del ordenamiento en cuestión. Los restantes argumentos son infundados, en cuanto en ellos la quejosa sostiene que:

a. Tiene derecho a prestar sus servicios a todas las personas, independientemente de su calidad de fumadores o no fumadores, derecho que se ve restringido por las reformas combatidas, al impedírsele prestar sus servicios a los fumadores, pues se prohíbe de forma absoluta fumar en el interior de su establecimiento mercantil;

b. Los operadores de los establecimientos mercantiles tienen derecho a adecuar los locales para la coexistencia entre fumadores y no fumadores, haciendo una separación física destinada a fumadores, lo que de ningún modo violenta el derecho a la salud de los no fumadores que involuntariamente inhalan el humo del tabaco, y, por el contrario, respeta el ejercicio absoluto de la libertad de comercio de los titulares de los locales comerciales.

Pues bien, la libertad de trabajo, industria y comercio se encuentra consagrada en el artículo 5o. de la Constitución Federal en los siguientes términos:

"Artículo 5o. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por

resolución judicial.—La ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.—Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.—En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.—El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa.—Tampoco puede admitirse convenio en que la persona pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.—El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles.—La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona."

Como esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha tenido la oportunidad de subrayar, los derechos fundamentales son pretensiones jurídicas destinadas a establecer los límites que los representantes de los ciudadanos no pueden traspasar en el desarrollo de sus responsabilidades normativas, pero no son ellos mismos tampoco ilimitados.

Los derechos fundamentales están encaminados a proteger intereses y pretensiones especialmente importantes –tanto, que su respeto forma parte de lo que se estima incluido en la justificación filosófica del Estado liberal y democrático constitucional–. Sin embargo, la estructura normativa típica de los derechos o garantías individuales no es la propia de las reglas –que son normas jurídicas con condiciones de aplicación razonablemente detalladas y determinadas, y que se aplican mediante razonamientos subjetivos– sino la que caracteriza a los principios, que son imperativos jurídicos con condiciones de aplicación definidas de modo muy abierto, lo cual los destina naturalmente a entrar en interacción, en los casos concretos, con otras normas

con contenidos jurídicos que apuntan en direcciones no idénticas. Es por eso que suele decirse que los derechos fundamentales operan en el razonamiento jurídico como mandatos de optimización, porque su protección y reconocimiento en los Textos Constitucionales presupone naturalmente que sus exigencias normativas entrarán en conflicto con otras en los casos concretos, hipótesis en la que será necesario desarrollar un ejercicio de ponderación para articular el resultado de su aplicación conjunta en esos casos.

En las democracias constitucionales actuales, en cualquier caso, la resolución jurídica de los conflictos que involucran derechos fundamentales no parte cada vez de cero, sino que el sistema jurídico contiene un abanico más o menos consensuado de reglas o criterios que expresan lo que puede o no considerarse un equilibrio adecuado entre ellos en distintos contextos o escenarios aplicativos. Algunas de estas reglas están consagradas expresamente en los tratados de derechos humanos o en las Constituciones mismas –el artículo 5o. de la Carta Magna consagra un buen número de ellos– mientras otros se van explicitando a medida que la justicia constitucional va resolviendo casos, incluidos, claro está, aquellos en los que se juzga la constitucionalidad de los límites a los derechos incluidos en las leyes.

El legislador, en efecto, es genéricamente competente para emitir normas que regulan y limitan derechos, pero no puede hacerlo del modo que prefiera, sino bajo determinadas condiciones que tienen tanto que ver con fines como con medios. Su labor normativa –llegado el caso– debe ser cuidadosamente examinada por esta Corte para garantizar que los límites que la misma implica son constitucionalmente legítimos y están, por consiguiente, justificados por la necesidad de proteger a su vez derechos e intereses constitucionalmente amparados, no adoptadas sobre bases arbitrarias o insuficientemente sensibles a su impacto en las condiciones de goce del derecho involucrado. El tipo de análisis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe desarrollar en estos casos queda plasmado en la siguiente tesis de este Tribunal Pleno, cuyos datos de identificación, rubro y texto, dicen:

"GARANTÍAS INDIVIDUALES. EL DESARROLLO DE SUS LÍMITES Y LA REGULACIÓN DE SUS POSIBLES CONFLICTOS POR PARTE DEL LEGISLADOR DEBE RESPETAR LOS PRINCIPIOS DE RAZONABILIDAD Y PROPORCIONALIDAD JURÍDICA.—De los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación se advierte que el cumplimiento de los principios de razonabilidad y proporcionalidad implica que al fijar el alcance de una garantía individual por parte del legislador debe: a) perseguir una finalidad constitucionalmente legítima; b) ser adecuada, idónea, apta y susceptible de alcanzar el fin perseguido; c) ser necesaria, es decir, suficiente

para lograr dicha finalidad, de tal forma que no implique una carga desmedida, excesiva o injustificada para el gobernado; y, d) estar justificada en razones constitucionales. Lo anterior conforme al principio de legalidad, de acuerdo con el cual el legislador no puede actuar en exceso de poder ni arbitrariamente en perjuicio de los gobernados."[18]

La Primera Sala ha emitido igualmente tesis que reflejan el mismo tipo de criterio:

"RESTRICCIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. ELEMENTOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE TOMAR EN CUENTA PARA CONSIDERARLAS VÁLIDAS.—Ningún derecho fundamental es absoluto y en esa medida todos admiten restricciones. Sin embargo, la regulación de dichas restricciones no puede ser arbitraria. Para que las medidas emitidas por el legislador ordinario con el propósito de restringir los derechos fundamentales sean válidas, deben satisfacer al menos los siguientes requisitos: a) ser admisibles dentro del ámbito constitucional, esto es, el legislador ordinario sólo puede restringir o suspender el ejercicio de las garantías individuales con objetivos que puedan enmarcarse dentro de las previsiones de la Carta Magna; b) ser necesarias para asegurar la obtención de los fines que fundamentan la restricción constitucional, es decir, no basta que la restricción sea en términos amplios útil para la obtención de esos objetivos, sino que debe ser la idónea para su realización, lo que significa que el fin buscado por el legislador no se pueda alcanzar razonablemente por otros medios menos restrictivos de derechos fundamentales; y, c) ser proporcional, esto es, la medida legislativa debe respetar una correspondencia entre la importancia del fin buscado por la ley, y los efectos perjudiciales que produce en otros derechos e intereses constitucionales, en el entendido de que la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida a otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Así, el juzgador debe determinar en cada caso si la restricción legislativa a un derecho fundamental es, en primer lugar, admisible dadas las previsiones constitucionales, en segundo lugar, si es el medio necesario para proteger esos fines o intereses constitucionalmente amparados, al no existir opciones menos restrictivas que permitan alcanzarlos; y en tercer lugar, si la distinción legislativa se encuentra dentro de las opciones de tratamiento que pueden considerarse proporcionales. De igual manera, las restricciones

[18] Núm. registro: 170740. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, diciembre de 2007, tesis P./J. 130/2007, página 8.

deberán estar en consonancia con la ley, incluidas las normas internacionales de derechos humanos, y ser compatibles con la naturaleza de los derechos amparados por la Constitución, en aras de la consecución de los objetivos legítimos perseguidos, y ser estrictamente necesarias para promover el bienestar general en una sociedad democrática."[19]

No hay duda que las prohibiciones contenidas en el artículo 10 de la LPSNFDF introducen, como señala el recurrente, un límite a la libertad de trabajo, comercio e industria, puesto que no permite que los establecimientos mercantiles abiertos al público presten sus servicios y desarrollen las actividades propias de su objeto de cualquier manera, sino que establecen que la recepción en sus instalaciones de personas fumadoras no es posible, más que tal como lo señala el artículo 15, fracción II, del reglamento[20] en las áreas de las terrazas, patios o jardines, que son zonas abiertas y, por consiguiente, queda vedada en aquellos establecimientos que no cuenten con áreas abiertas.

Sin embargo, de conformidad con lo que ha quedado expuesto, que se pueda calificar *prima facie* de "límite a un derecho" no dice nada acerca de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del mismo, calificación que dependerá, de si puede afirmarse que la medida legislativa examinada persigue una finalidad constitucionalmente admisible, resulta un medio instrumentalmente apto para avanzar hacia la consecución de dicha finalidad y, constituye además, un medio necesario y proporcional que evita el sacrificio innecesario de otros bienes y derechos.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación evaluará a continuación el cumplimiento de los requisitos anteriores haciendo referencia, cuando corresponda, a los argumentos del recurrente que lo ponen en duda.

A juicio de este Tribunal Pleno, es indudable que la medida legislativa examinada persigue una **finalidad constitucionalmente legítima y admisible**.

En efecto, la exposición de motivos de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal y la Ley para el Funcionamiento

---

[19] Núm. registro: 169209. Tesis aislada. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, julio de 2008, tesis 1a. LXVI/2008, página 462.

[20] "**Artículo 15.** Queda exceptuada la prohibición de fumar en:
"…
"II. Las áreas al aire libre anexos a los espacios cerrados de acceso al público, tales como terrazas, patios y jardines."

de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, publicadas el cuatro de marzo de dos mil ocho en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, afirma lo siguiente:

"En el presente caso, esta iniciativa tiene como objetivo fundamental adecuar las disposiciones legales de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal que, aunque se reformó recientemente, se ha encontrado que su aplicación es muy difícil y costosa. Por lo mismo, resulta más conveniente insistir en la prohibición total de fumar en espacios cerrados. … Insistimos que esta nueva medida no busca perjudicar a nadie. Las presentes reformas no pretenden restringir libertad alguna, ni prohibir totalmente la venta de un producto, ello no obstante su alto grado de nocividad. Lo único que queremos es que se respete el derecho de aquellas personas que no quieren dañarse por la inhalación involuntaria del humo que exhalan quienes fuman tabaco en todas sus formas. Establecemos, pues, la prevalencia del derecho al aire limpio y a la salud como superior al derecho a la búsqueda de un placer que daña tanto a quien lo hace como a terceros. … En México más del 85% de las personas no fuman, sin embargo siempre se les ha sacrificado en beneficio del 15% que si fuma, pues por lo regular aceptamos que fumen y contaminen el ambiente de todos. Sin embargo, no estamos prohibiendo la producción, venta, comercialización o consumo de cigarros, pero sí exigimos que se respete el derecho de aquellos que no lo quieren hacer, al restringir su consumo en locales cerrados. … Como podemos apreciar, el objetivo de estas reformas es la protección efectiva de la salud de los no fumadores, pues debemos entender que el fumar ocasiona un gran número de enfermedades no solo a los fumadores, sino también a aquellas personas que se ven obligadas a convivir con algún fumador, incluso de manera involuntaria; por ello la urgencia de buscar desincentivar el consumo de tabaco, lo que no implica prohibirlo."

Los objetivos o finalidades que el legislador pretende alcanzar son, entonces, claros. La medida legislativa restringe en alguna medida el ámbito de lo que puede suceder en los establecimientos mercantiles abiertos al público en el Distrito Federal en aras de proteger el derecho a la salud tanto de las personas fumadoras como de las no fumadoras y no le asiste, por tanto, la razón al recurrente cuando aduce que la ley lo priva sin motivo justificado del derecho reconocido en el artículo 5o. de la Constitución Federal.

Además, el derecho al aire limpio, es uno de los objetivos indudablemente protegidos por las previsiones de la Constitución Federal, que en su artículo 4o. dispone, lo siguiente:

"Artículo 4o. … Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de

salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.—Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar. … Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.—Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.—El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez."

La protección de la salud, en definitiva, es una previsión constitucional sobradamente importante para operar como objetivo justificador de la limitación a la libertad de comercio e industria representada por una norma que impide fumar en los espacios cerrados de los establecimientos abiertos al público, libertad que, como es sabido, está situada en casi cualquiera de sus ámbitos de ejercicio en el centro de un entramado regulatorio muy intenso, destinado a garantizar ése y otros muchos contenidos constitucionalmente relevantes, cuya protección se vería puesta en peligro por un ejercicio de la misma no debidamente limitado desde la perspectiva de objetivos e intereses públicos como los que las previsiones legislativas impugnadas sitúan en el centro de sus propósitos.

Por su parte, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que la medida legislativa examinada es, también, **instrumentalmente apta y necesaria** para alcanzar los objetivos anteriormente identificados. El Distrito Federal no es la primera parte integrante del territorio nacional que emite prohibiciones de fumar en lugares públicos cerrados, de modo que, en el momento actual hay una notable cantidad de datos, derivados de un amplio abanico de experiencias previas, que muestran fehacientemente la efectividad de la prohibición de fumar en lugares cerrados para proteger la salud de la población.

Como es de general conocimiento, la práctica de fumar es responsable de miles de muertes cada año, así como del cáncer de pulmón, los padecimientos cardiovasculares y una variedad de otras enfermedades crónicas que aquejan a muchas personas.

En México, a pesar de los datos estadísticos accesibles son menores que en otros países, hay datos que señalan que los fumadores aumentaron de 9.2 (nueve punto dos) millones en mil novecientos ochenta y ocho a 14.3 (catorce punto tres) millones en mil novecientos noventa y ocho. Se estima

que cada año se producen más de seis mil muertes a causa de cáncer pulmonar y más de doce mil por cardiopatías directamente causadas por el hábito de fumar.[21]

Las tasas de mortalidad por cánceres relacionados directamente con el tabaco indican que entre mil novecientos ochenta y mil novecientos noventa y siete, en los hombres, el cáncer de pulmón ha tenido un incremento de 63.95% (sesenta y tres punto noventa y cinco por ciento), 2.95% (dos punto noventa y cinco por ciento) medio anual y en las mujeres un incremento de 57.52% (cincuenta y siete punto cincuenta y dos por ciento), 2.72% (dos punto setenta y dos por ciento) medio anual. El cáncer de laringe derivado de la misma causa ha reportado un aumento en ese lapso de 29.46% (veintinueve punto cuarenta y seis por ciento), 2.06% (dos punto cero seis por ciento) medio anual en los hombres. La mortalidad por cáncer oral, de labios, lengua, paladar y faringe aumentó por su parte un 35.85% (treinta y cinco punto ochenta y cinco por ciento), 1.82% (uno punto ochenta y dos por ciento) medio anual en los hombres y un 48.15% (cuarenta y ocho punto quince por ciento), 2.34% (dos punto treinta y cuatro por ciento) medio anual en las mujeres.[22]

Aunque en algunos casos las enfermedades y la muerte producidas por el tabaco se asocian a su consumo personal y directo, en otros muchos derivan de los efectos del llamado "humo de segunda mano" o "humo de tabaco ambiental".[23] Datos del año dos mil cuatro mostraban que en los Estados Unidos de América, sólo durante ese año, murieron aproximadamente tres mil personas no fumadoras como consecuencia de la inhalación de humo de tabaco ambiental. A la vista de la dimensión del problema humano y sanitario involucrado, son muchos los países –o a veces los Municipios, Estados o provincias que los integran, en congruencia con las variaciones del reparto competencial en la materia– que han emitido y aplicado legislaciones similares a la del Distrito Federal ahora bajo examen. Fumar en las oficinas y establecimientos de acceso público está totalmente prohibido en países como Irlanda, Italia, Noruega, Suecia, Gran Bretaña o los Estados Unidos.

---

[21] Jesús Alegre-Díaz *et al*., "Mortalidad atribuible al consumo de tabaco en México", Salud Pública de México, volumen 44, suplemento 1 de 2002.
[22] Simón Barquera *et al*., "Tendencias de mortalidad por cánceres atribuibles al tabaco en México", Salud Pública de México, volumen 44, suplemento 1 de 2002.
[23] Jessica Niezgoda, "Kicking ash(trays): Smoking bans in public workplaces, bars and restaurants: current lass, constitutional challenges, and proposed federal regulation". 33 J. Legis 99, p. 100.

Este último país cuenta con la experiencia más prolongada y consistente en materia de regulaciones estatales y municipales sobre el tema que ocupa a este Tribunal Pleno, que se han enfocado en liberar de humo las oficinas gubernamentales y otros lugares de trabajo, los bares y los restaurantes, aunque existen ejemplos de normativas que prohíben también fumar en lugares abiertos como playas o parques.[24] Estas regulaciones son entendidas como medidas imprescindibles para reducir los riesgos a la salud y a la vida tanto de fumadores como de no fumadores, al tiempo que se interpretan como una manifestación legítima del tradicional "poder de policía" desplegado por el Estado sobre las actividades privadas.

Es en ese país donde se cuenta con más datos que atestiguan la efectividad de estas medidas para disminuir los riesgos a la salud y a la vida de personas fumadoras y no fumadoras. Según un estudio muy reciente del Instituto de Medicina de las Academias Nacionales de ese país,[25] por ejemplo, las leyes que prohíben fumar en lugares de acceso al público han demostrado claramente su efectividad para reducir el riesgo de infartos y enfermedades cardiovasculares de las personas expuestas al humo del tabaco, fumadoras y no fumadoras. El estudio identifica la existencia de una relación causa-efecto entre el humo que se inhala pasivamente y la elevación del riesgo de padecer problemas cardiovasculares, evidencia indirecta de que aun la exposición por un periodo breve al humo ambiental puede provocar infartos, así como estudios que muestran que las prohibiciones al estilo de la examinada para el caso del Distrito Federal pueden reducir el riesgo de infarto entre un 6% y un 47% –las variaciones metodológicas de los distintos estudios no permiten medir los beneficios con mayor precisión–. Datos similares pueden encontrarse sobre la relación de la inhalación de humo de tabaco y humo de tabaco ambiental y la contracción de cáncer.

Es indudable, entonces, que la prohibición de fumar en establecimientos de acceso al público *es una medida instrumentalmente apta para alcanzar los objetivos de protección a la vida y a la salud que el legislador legítimamente busca proteger*, por tanto, no se viola en su perjuicio el derecho a la libertad de trabajo o comercio.

---

[24] Las modalidades más estrictas de legislación anti-tabaco las encontramos en normas del tipo de las emitidas en las localidades californianas de San Diego, Solana Beach y Del Mar, que prohíben el consumo de tabaco en las playas comunitarias y zonas cercanas al mar y en parques. Ibíd., p. 105.

[25] Institute of Medicine of the National Academies: Secondhand Smoke Exposure and Cardiovascular Effects: Making Sense of the Evidence. National Academies Press, Washington, D.C., Estados Unidos, 2009.

Y es claro que no le asiste la razón al recurrente cuando sostiene que la restricción operada por el artículo 10, fracción X Ter, de la LPSNFDF es injustificada y que sólo dejaría de serlo si fuera necesaria para evitar una afectación a los derechos de terceros o de la sociedad, situación que a su juicio no se da en la hipótesis regulada porque, según sostiene, con las condiciones físicas adecuadas puede haber una convivencia armónica entre fumadores y no fumadores. Para esta Corte es claro que la "convivencia armónica" entre fumadores y no fumadores en establecimientos mercantiles implicaría simple y sencillamente frustración de los objetivos de protección a la vida y a la salud anteriormente identificados. No hay en las normas cuestionadas, por consiguiente, restricción innecesaria de la libertad de comercio, sino implementación de medidas adecuadas y necesarias para alcanzar objetivos legítimos constitucionalmente protegidos.

Aduce también el recurrente que existen alternativas menos gravosas que permitirían alcanzarlos, manteniendo la coexistencia entre fumadores y no fumadores, como por ejemplo, establecer zonas debidamente delimitadas y acondicionadas. El recurrente acepta la necesidad de que existan áreas delimitadas para fumar y áreas libres de humo de tabaco y cuestiona que la ley prevea una prohibición absoluta de esa actividad en los establecimientos mercantiles.

A nuestro juicio, sin embargo, no hay motivos para reprochar una opción del legislador construida sobre la base de que *los dos modelos no son equivalentes en cuanto a su potencialidad para alcanzar los resultados deseados*. Por un lado, el nivel de protección contra los riesgos del humo de tabaco ambiental que un esquema de prohibición total de fumar en áreas cerradas (y que lo permite en las áreas abiertas de los que gocen de ellas, según el artículo 14,[26] "siempre y cuando el humo derivado del tabaco no invada los espacios cerrados de acceso al público") confiere al público que acude a establecimientos, oficinas, empresas y negocios, es claramente más alto que el ofrecido por el esquema de separación de áreas. Aunque la separación de áreas disminuye un poco la cantidad y densidad de humo de tabaco ambiental que los no fumadores inhalan, es claro que no lo elimina. Pero además, la medida de separación por áreas es incapaz de proteger de un modo comparable a dos grupos que para el examen de la racionalidad de la prohibición

[26] "**Artículo 14.** En los edificios, establecimientos mercantiles, médicos, industriales, de enseñanza e instalaciones de los órganos de Gobierno del Distrito Federal y órganos autónomos del Distrito Federal, que cuenten con áreas de servicio al aire libre se podrá fumar sin restricción alguna, siempre y cuando el humo derivado del tabaco no invada los espacios cerrados de acceso al público."

son igualmente relevantes: los fumadores, claro está, y *los trabajadores de los establecimientos, oficinas y negocios abiertos al público*, colectivo este último que, en los esquemas de separación por áreas, no puede escaparse de desarrollar sus actividades laborales, durante muchísimo tiempo, en las zonas de humo, lo cual produce unos efectos acumulados en su salud que son evidentemente evitados por el modelo de prohibición total en áreas cerradas. Aunque la Constitución no obliga al legislador a usar los medios más efectivos posibles para alcanzar los objetivos constitucionalmente protegidos que sus normas desean potenciar, es claro para esta Corte que no hay motivos para reprocharle que seleccione unos medios claramente adecuados para alcanzarlos por encima de otros que lo son en una medida mucho menor.

Tampoco hay motivos para detectar vicios de inconstitucionalidad desde una perspectiva centrada en examinar la **proporcionalidad de la medida**, esto es, el balance entre lo que se gana con la emisión y aplicación de la medida legislativa evaluada y lo que se pierde en términos de disfrute de bienes y derechos constitucionalmente protegidos.

En primer lugar, esta Corte considera importante puntualizar que la afectación que la prohibición de fumar examinada tiene sobre el ejercicio de la libertad de trabajo, comercio e industria consagrada en el artículo 5o. de la Constitución es distinta a la que presuponen los argumentos del recurrente –aclaración imprescindible para no incluir ingredientes erróneos al hacer un balance de proporcionalidad centrado en la medida legal examinada–. Para empezar, la medida no incide sobre el centro o núcleo del derecho a elegir una profesión u oficio: la restricción legislativa *no es una restricción de entrada*, no condiciona la posibilidad de tener la propiedad o la explotación de un establecimiento mercantil, sino que simplemente regula algunas de sus *condiciones de ejercicio*, como tantas otras en un vasto universo de normativa reguladora de los establecimientos y oficinas abiertas al público.

Pero además, el *efecto* de la prohibición de fumar en la libertad consagrada en el artículo 5o. es en realidad *dual*: aunque *limite o module* el ejercicio de la libertad de comercio de unos, *aumenta y potencia* el ejercicio de la libertad de trabajo de otros: los trabajadores de las oficinas y establecimientos abiertos al público en el Distrito Federal. No cabe duda de que un escenario normativo que no incluye una barrera efectiva contra la inhalación de humo de tabaco ambiental es un obstáculo muy considerable para las personas que desean desplegar sus vocaciones y preferencias profesionales en ambientes en los que se lo permiten sólo al precio de poner en grave riesgo su salud y su vida. La normativa laboral está llena de reglas destinadas a garantizar que los trabajadores no se verán en la necesidad de aceptar condiciones de trabajo desmedidamente perjudiciales para sus derechos e intereses, con

independencia de lo que sea su voluntad expresada en el momento de negociar con su contraparte en la relación laboral. El propio artículo 5o. de la Carta Magna contiene en sus párrafos finales disposiciones limitadoras de la autonomía de la voluntad de los trabajadores,[27] como parte de lo que estima condiciones mínimas de garantías para el ejercicio de la libertad que consagra.

Dimensionada, entonces, de modo completo la afectación de la medida legislativa examinada desde la perspectiva del artículo 5o. de la Constitución Federal, este Tribunal Pleno abordará ahora los argumentos que denuncian los efectos que la misma tiene sobre el *derecho de propiedad y sobre las expectativas de rendimiento económico de los negocios*, a quienes asistiría un derecho de ofrecer sus servicios mediante el acondicionamiento de locales de coexistencia entre fumadores y no fumadores.

Al respecto, se debe afirmar que no le asiste la razón al recurrente cuando señala que la ley impide la continuación del tipo de operación que había venido realizando un establecimiento abierto al público en ejercicio de su libertad de trabajo, comercio e industria, y que lo priva de su derecho a acondicionar sus instalaciones para lograr la coexistencia entre fumadores y no fumadores que forma parte de lo protegido por su derecho de propiedad. El recurrente desarrolla, por tanto –aun sin llegar a desplegar un argumento de regulación expropiatoria– un planteamiento en el que estar inmunizado frente a normas protectoras de la salud como las contenidas en las normas impugnadas sería una pretensión incluida en su derecho de propiedad y su derecho a desplegar una actividad económica y de hacerlo de conformidad con ciertas expectativas subjetivas sobre el provecho económico derivable de ello.

Sin embargo, es claro a juicio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que el derecho de propiedad –y el desarrollo de las actividades económicas en el país– en un contexto normativo presidido por disposiciones como

---

[27] Nos referimos a los siguientes párrafos:
"El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa.
"Tampoco puede admitirse convenio en que la persona pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.
"El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles.
"La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona."

las contenidas en los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Constitución Federal, y en particular a la vista de la expresa previsión según la cual "*la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público*" contenida en el artículo 27, no ampara las pretensiones referidas. El derecho de propiedad es un derecho individual *sui generis*, que en algunos Textos Constitucionales del mundo no es incluido entre las garantías individuales, debido precisamente a la extensión y la profundidad de la regulación estatal que lo moldea, la cual hace difícil en su caso hablar de un contenido o núcleo esencial intocable por los poderes públicos.

En cualquier caso, no es necesario entrar en el presente caso al debate jurídico que se articula en torno a la naturaleza jurídica del derecho de propiedad porque en realidad las normas impugnadas no afectan la posibilidad de los establecimientos mercantiles de seguir dedicándose a las actividades propias de su objeto (preparar y servir comida, expender bebidas, etcétera).

No hay, en conclusión, un impacto normativo que se acerque siquiera a la afectación del núcleo de los derechos protegidos. En cualquier caso, las modulaciones a su ejercicio introducidas por las normas impugnadas estarían además sobradamente justificadas por la necesidad de proteger la salud y la vida de las personas, como tantas otras que condicionan el desarrollo de las actividades profesionales privadas en el país. La consagración constitucional (indirecta) del derecho a la propiedad y del derecho a desempeñar un trabajo, profesión u oficio, no confiere a los individuos un derecho adquirido a seguir desarrollando sus actividades profesionales en condiciones que los blinden de los efectos de normas instrumentales a la garantía del derecho a la salud de las personas.

En suma, la medida legislativa examinada es proporcional y no restringe innecesaria y arbitrariamente derechos y bienes constitucionalmente protegidos. Los daños a la salud ocasionados por el humo del tabaco y por el humo de tabaco ambiental –como se observa claramente en la exposición de motivos y en el dictamen del legislador– son grandes, mientras que lo que alegadamente se pierde en términos de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos no supera en ningún caso los efectos de una medida legislativa adecuadamente orientada a disminuirlos.

DÉCIMO.—**Estudio de los agravios en torno a la violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídicas por excederse el objeto de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal.**

La recurrente afirma que la sentencia que se combate es incongruente y carente de exhaustividad, ya que modifica sustancialmente el sentido del

segundo concepto de violación, en el que se alegaba que las reformas reclamadas van más allá del objeto de la LPSNFDF.

Aduce que la prohibición absoluta de fumar en espacios cerrados de los establecimientos mercantiles resulta arbitraria, pues excede en forma desmedida el objeto de la propia ley, siendo evidente que no se cumple la finalidad de su artículo 1o. de proteger a quienes involuntariamente inhalan el humo del tabaco, en tanto que la prohibición total sólo originará el crecimiento desmedido de establecimientos irregulares y una cadena de corrupción.

Señala que la medida impugnada no era un medio apto para cumplir con el objeto de la ley; que el legislador tenía varias opciones entre las cuales elegir y que al establecer una sola categoría de locales comerciales libres de humo del tabaco se limitan indebidamente los derechos de la quejosa.

Ahora bien, de la sentencia recurrida, se advierte que la Juez de Distrito declaró inoperante el concepto de violación respectivo, por considerar que en él se planteaba una contradicción entre los preceptos reclamados y el objeto para el cual fue expedida la LPSNFDF, siendo que la inconstitucionalidad de la ley no puede fundarse en el hecho de que ésta contraríe el espíritu de leyes secundarias, sino en la demostración de que resulta violatoria de algún precepto constitucional.

A juicio de este Pleno, del contraste entre el concepto de violación propuesto y la contestación que se le dio en la sentencia recurrida, se advierte que el agravio en estudio resulta fundado pues, efectivamente, lo planteado en la demanda no era una mera contradicción entre distintos preceptos de la ley reclamada, sino más bien una violación a la garantía de motivación de los actos de autoridad legislativa, en la medida en que la prohibición absoluta de fumar en espacios cerrados resulta excesiva frente al objetivo de proteger la salud de quienes involuntariamente inhalan el humo del tabaco.

Así, más que el planteamiento de una simple antinomia, el concepto de violación respectivo sugiere que la prohibición de fumar en todos los espacios cerrados de establecimientos mercantiles no es una medida idónea a la luz de la finalidad de la ley, porque con ello no sólo se protege a quienes involuntariamente inhalan el tabaco, sino que se impide que quienes voluntariamente acepten ser fumadores pasivos puedan ingresar a áreas cerradas en las que se permita el consumo del tabaco. La medida legislativa combatida resultaría por tanto *sobrecomprensiva* al abarcar a un universo de personas más amplio que el que se pretende proteger, lo que incluso pone en riesgo el debido cumplimiento de la prohibición y su efectividad.

En esta tesitura, lo procedente es examinar el concepto de violación cuyo análisis omitió la juzgadora, con fundamento en el artículo 91, fracción I, de la Ley de Amparo.

A fin de dar respuesta a los argumentos de la quejosa es necesario tener en cuenta el objeto tanto de la LPSNFDF, que se encuentra establecido en el artículo 1 y 1-Bis de la misma, como de su reglamento, que se encuentra también en el artículo 1 del mismo y que respectivamente dicen:

"Artículo 1. La presente ley es de orden público e interés general y tiene por objeto: I. Proteger la salud de la población de los efectos nocivos por inhalar involuntariamente el humo de la combustión del tabaco, en lo sucesivo humo de tabaco.—II. Establecer mecanismos, acciones y políticas públicas tendientes a prevenir y disminuir las consecuencias derivadas del consumo de tabaco y de la exposición al humo de la combustión (sic) tabaco en cualquiera de sus formas, y III. Definir y establecer las políticas y acciones necesarias para reducir el consumo de tabaco y prevenir la exposición al humo, así como la morbilidad y mortalidad relacionadas con el tabaco."

"Artículo 1 Bis. La protección de la salud de los efectos nocivos del humo de tabaco comprende lo siguiente: I. El derecho de las personas no fumadoras a no estar expuestas al humo del tabaco en los espacios cerrados de acceso público; II. La orientación a la población para que evite empezar a fumar, y se abstenga de fumar en los lugares públicos donde se encuentre prohibido; III. La prohibición de fumar en los espacios cerrados públicos, privados y sociales que se señalan en esta ley; IV. El apoyo a los fumadores, cuando lo soliciten, para abandonar el tabaquismo con los tratamientos correspondientes; y V. La información a la población sobre los efectos nocivos del consumo de tabaco, de la exposición de su humo, los beneficios de dejar de fumar y la promoción de su abandono."

Pues bien, contrario a lo que aduce el recurrente, la ley impugnada, sí tiene por objeto proteger a quienes voluntariamente inhalan humo de tabaco, pues del artículo 1 de la LPSNFDF, se desprende que la ley reclamada tiene por objeto:

a) Proteger la salud de la población de los efectos nocivos por inhalar involuntariamente el humo de tabaco; protección que incluye el derecho de las personas no fumadoras a no estar expuestas al humo del tabaco en los espacios cerrados de acceso público; la orientación a la población para que evite comenzar a fumar, y se abstenga de fumar en los lugares públicos donde se encuentre prohibido; la prohibición de fumar en los espacios cerrados públicos, privados y sociales que se señalan en la ley; el apoyo a los fumadores, cuando lo soliciten, para abandonar el tabaquismo con los tratamientos

correspondientes; así como la información a la población sobre los efectos nocivos del consumo de tabaco, de la exposición de su humo, los beneficios de dejar de fumar y la promoción de su abandono;

b) Establecer mecanismos, acciones y políticas públicas tendientes a prevenir y disminuir las consecuencias derivadas del consumo de tabaco y de la exposición al humo de tabaco en cualquiera de sus formas; y,

c) Definir y establecer las políticas y acciones necesarias para reducir el consumo de tabaco y prevenir la exposición al humo, así como la morbilidad y mortalidad relacionadas con el tabaco.

De lo anterior, se puede advertir, que son infundados los conceptos de violación de la quejosa, porque para formular su argumento (en el sentido de que los preceptos de la ley y del reglamento impugnados, van más allá del objetivo de la ley al extender la protección a quienes voluntariamente inhalan el humo del tabaco) toma en cuenta únicamente lo dispuesto en la fracción I del artículo 1 de la ley reclamada, cuando este es sólo una de las partes del objeto de la misma sintetizado en el inciso a) en párrafos anteriores consistente, en esencia, en proteger la salud de la población de los efectos nocivos por *inhalar involuntariamente* el humo de tabaco, cuando además de esa protección, en la ley existen otros aspectos que son los precisados en los incisos b) y c) establecidos en líneas anteriores, dentro de los que sí se incluye la protección a quienes voluntariamente inhalan el humo del tabaco.

En efecto, la protección a quienes inhalan voluntariamente el humo del tabaco, se deriva de la obligación de establecer mecanismos, acciones y políticas públicas tendientes a prevenir y disminuir las consecuencias derivadas de la exposición al humo de tabaco en cualquiera de sus formas.

En este sentido, a diferencia de lo señalado en la fracción I del artículo 1 de la ley impugnada (que va dirigido a proteger a quienes inhalan el humo del tabaco involuntariamente), otro de los aspectos que el legislador quiso cubrir con la norma, es la instrumentación de, entre otras cuestiones, políticas públicas para disminuir las consecuencias de la exposición al humo de tabaco, efectos nocivos que se presentan para: a) los fumadores de tabaco; b) quienes inhalan el humo del tabaco involuntariamente y también para; c) quienes lo inhalan voluntariamente.

En suma, el establecimiento de mecanismos, acciones y políticas públicas tendientes a prevenir y disminuir las consecuencias derivadas de la exposición al humo de tabaco en cualquiera de sus formas, previsto en la fracción II del artículo 1 de la ley impugnada, van dirigidas a quienes inhalan voluntaria e involuntariamente el humo del tabaco.

Igualmente, en la fracción III del artículo 1 de la ley reclamada, se aprecia que otra de las cuestiones que se deben llevar a cabo, es la definición y establecimiento de las políticas y acciones necesarias para entre otras cuestiones, prevenir la exposición al humo, así como la morbilidad y mortalidad relacionadas con el tabaco, aspectos que necesariamente incluyen tanto a aquellos que inhalan el humo voluntariamente como para aquellos que lo hacen involuntariamente.

Por otro lado, se aduce en los conceptos de invalidez, que el artículo 5 de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal, establece una serie de definiciones, sin comprender al fumador pasivo que inhala voluntariamente el humo del tabaco, dejando en duda lo que sucedería con la gente que se encuentre en este supuesto.

El artículo 5 de la LPSNFDF dispone lo siguiente:

"Artículo 5. Para los efectos de la presente ley se entenderá por: I. Secretaría de Salud: a la Secretaría de Salud del Distrito Federal; II. Seguridad Pública: a la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal; III. Ley: a la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal; IV. Delegación: al órgano político administrativo que se encuentra en cada una de las demarcaciones territoriales en las que se divide el Distrito Federal; V. Fumador pasivo: a quien de manera involuntaria inhala el humo exhalado por el fumador y/o generado por la combustión del tabaco de quienes sí fuman; VI. No fumadores: a quienes no tienen el hábito de fumar; y (sic) VII. Policía del Distrito Federal: elemento de la policía adscrita al Gobierno del Distrito Federal; VIII. Espacio cerrado de acceso al público: Es todo aquel en el que hacia su interior no circula de manera libre el aire natural. Las ventanas, puertas, ventilas y demás orificios o perforaciones en delimitaciones físicas no se considerarán espacios para la circulación libre de aire natural; IX. Publicidad del tabaco: Es toda forma de comunicación, recomendación o acción comercial con el fin o el efecto de promover directa o indirectamente un producto de tabaco o el uso o consumo del mismo; X. Industria tabacalera: abarca a los procesadores, fabricantes, importadores, exportadores y distribuidores de productos de tabaco; XI. Productos de tabaco: considera los bienes preparados totalmente o en parte utilizando como materia prima hojas de tabaco y destinados a atraer la atención y suscitar el interés de los consumidores; y XII. Patrocinio del tabaco: es toda forma de aportación o contribución directa o indirecta a cualquier acto, actividad o persona con el fin o efecto de promover un producto de tabaco."

El artículo antes transcrito, efectivamente contempla una serie de definiciones, ya que señala lo que se debe entender por los siguientes vocablos:

Secretaría de Salud; seguridad pública; ley; delegación; fumador pasivo; no fumadores; Policía del Distrito Federal; espacio cerrado de acceso al público; publicidad del tabaco; industria tabacalera; productos de tabaco y patrocinio del tabaco.

Ahora bien, por lo que hace a los fumadores pasivos, es cierto que el artículo 5 expresamente señala, que son quienes de manera *in*voluntaria inhalan el humo exhalado por el fumador y/o generado por la combustión del tabaco de quienes sí fuman; sin embargo, con esto a quien se distingue es a quienes inhalan el humo porque están fumando y a quienes lo inhalan por estar cerca de quien fuma; esto es, cuando la ley habla de quienes inhalan involuntariamente el humo, no se refiere a si el fumador pasivo está de acuerdo o no con inhalar el humo de quienes fuman, sino a las personas que lo inhalan sin estar fumando, de manera que el legislador equipara inhalarlo voluntariamente con fumar, en contraposición a quienes, sin estar fumando, por estar cerca de quien sí lo hace, lo inhalan.

En esa medida no hay tal cosa como un fumador pasivo que inhala voluntariamente el humo del tabaco, pues precisamente es fumador pasivo porque lo inhala sin estar fumando, simple y sencillamente. Así, al margen de que la definición no sea la mejor que se hubiera podido establecer, la interpretación que debe hacerse es en el sentido de que el precepto en comento se refiere a quienes inhalan el humo sin estar fumando, independientemente de que estén o no conformes con inhalarlo.

Cabe aclarar que el hecho de que la LPSNFDF extienda su protección a todos los fumadores pasivos, sin tomar en cuenta su consentimiento, no resulta desmedido y excesivo como afirma la quejosa. La Constitución, siendo respetuosa de la autonomía personal, no es neutra en relación con determinados intereses como la salud o la vida. El Estado tiene un interés en que estos valores se realicen en la vida social, por lo que las autoridades no pueden ser indiferentes frente a una decisión en la cual una persona pone en riesgo su vida o su salud.

Las medidas de protección a los individuos que el Estado implementa coactivamente son perfectamente válidas cuando se orientan a proteger valores que tengan un sustento constitucional expreso, como ocurre en este caso.

Como quedó establecido en el considerando anterior, el tabaquismo es un problema de salud pública que compromete recursos del Estado para el tratamiento de las enfermedades que produce, lo que justifica una intromisión como ésta en la autonomía personal, máxime que como se ha

demostrado, no se trata de una intervención desproporcionada, sino adecuada al fin legítimo que persigue.

DÉCIMO PRIMERO.—**Estudio de los agravios referidos a la violación a la garantía de igualdad.**

La recurrente argumenta que la Juez de Distrito no tomó en cuenta lo alegado en el primer concepto de violación, en el sentido de que los actos reclamados vulneran la garantía de igualdad prevista en el artículo 1o. de la Constitución Federal, ya que sólo crean un tipo de establecimientos mercantiles –los libres de humo de tabaco–, dejando sin opción a la quejosa para acondicionar su establecimiento como de coexistencia entre fumadores y no fumadores con la creación de un área destinada a fumadores, con lo que se distingue injustificadamente a algunos locales en los que sí se puede consumir tabaco, como es el caso de aquellos que cuenten con terraza o de los llamados salones de fiestas, dejando en desigualdad a los restantes establecimientos.

Aunado a lo anterior, afirma que existe una clara discriminación por cuestión de preferencias, pues el hábito de fumar es una preferencia, al igual que lo es la preferencia de contar con un local comercial en el que se permita a las personas llevar a cabo el hábito de fumar, por lo que la prohibición impugnada genera discriminación y restricción a la libertad.

En primer lugar, este Tribunal Pleno estima necesario declarar inoperante esta última parte del argumento que hace valer la parte quejosa, que es un establecimiento mercantil, respecto a los derechos que estima les son vulnerados a los fumadores, porque ello les correspondería a los fumadores hacerlos valer, pues es a quienes en su caso, les causa agravio lo que llega a manifestar la recurrente en el sentido de que se les discrimina por el hecho de ser fumadores. Por lo demás, son infundados los argumentos de la quejosa en los que combate la determinación de la Juez de Distrito conforme a la cual las distinciones que contiene la ley reclamada son racionales.

Los agravios de la quejosa se centran en que la norma que prohíbe fumar en espacios cerrados de acceso al público es discriminatoria y vulnera el principio de igualdad por tres motivos:

a) porque establece una sola categoría de establecimientos mercantiles (vulnerando el derecho de sus titulares a determinar su configuración interna y privándolos de la posibilidad de acondicionarlos para lograr una coexistencia entre fumadores y no fumadores);

b) porque da una ventaja indebida a los establecimientos que cuentan con espacios abiertos sobre los que no cuentan con ellos; y,

c) porque da una ventaja indebida a los salones de fiestas sobre los restaurantes, pues no obstante encontrarse en igualdad de circunstancias permite fumar en los primeros y no en los segundos.

Como es sabido, para determinar si una determinada diferenciación legislativa es no contraria al principio de igualdad esta Suprema Corte aplica un *test* de proporcionalidad del todo análogo al que se aplica en los casos de limitaciones de derechos. Las tesis que resumen los estándares de análisis más importantes son las siguientes: "IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL."[28], "IGUALDAD. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE ESTE PRINCIPIO."[29] e "IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESTRICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS) (sic)."[30]

Es preciso subrayar, sin embargo, que cuando esta Corte se ve llamada a actuar de garante del **principio de igualdad y no discriminación**, ello la obliga a **examinar rasgos adicionales** a los que considera cuando contempla la cuestión desde la perspectiva de los derechos sustantivos involucrados. Así, aunque la Corte haya concluido que una determinada regulación limitadora de derechos no es excesiva, sino legítima, necesaria y proporcional, justificada por la necesidad de armonizar las exigencias normativas derivadas del derecho en cuestión con otras también relevantes en el caso, todavía puede ser necesario analizar, bajo el principio de igualdad, *si las cargas que esa limitación de derechos representa están adecuadamente repartidas o si la ley las reparte utilizando criterios clasificatorios legítimos*. Aunque una norma legal, en otras palabras, sea adecuada en el sentido de representar una medida globalmente apta para tratar de alcanzar un determinado fin, puede tener defectos de sobre inclusión o de infra inclusión, de los que derive una vulneración del principio de igualdad y no discriminación. Y en algunas ocasiones, por el tipo de criterio usado por la norma legal examinada (origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular

---

[28] Tesis de jurisprudencia de la Primera Sala 1a./J. 55/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, septiembre de 2006, página 75.
[29] Tesis aislada de la Primera Sala 1a. CXXXVIII/2005. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII noviembre de 2005, página 40.
[30] Tesis de jurisprudencia de la Primera Sala 1a./J. 46/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX abril de 2009, página 508.

o menoscabar los derechos y libertades de las personas) o por la extensión e intensidad de la incidencia en goce de un derecho fundamental, será necesario examinar con especial cuidado si los medios (distinciones) usadas por el legislador son adecuadas a la luz del fin perseguido.

Examinemos entonces el caso concreto a la luz de estos estándares. Lo primero que hay que dejar sentado es que no hay motivos para desplegar un escrutinio de constitucionalidad especialmente intenso en este caso. La norma impugnada no introduce una clasificación articulada en torno a una de las categorías mencionadas en el artículo 1o. de la Constitución como motivos prohibidos de discriminación. La LPSNFDF prohíbe la actividad de fumar en ciertos establecimientos mercantiles de acceso al público y, por tanto, incluye una directiva que no está articulada o delimitada en función del origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la religión, el estado civil o cualquier otra que permita identificar a una categoría de personas que compartan o hayan históricamente compartido, en una serie de contextos relevantes, una condición de exclusión. Tampoco se articula la norma en torno a un elemento que atente contra la dignidad humana o tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, en el sentido fuerte y relevante con que el artículo primero de la Carta Magna usa esta expresión. No hay, pues, desde esta perspectiva, razones que obliguen a esta Suprema Corte a ser especialmente exigente en el examen de la razonabilidad de la distinción legislativa impugnada.

Tampoco las hay desde la perspectiva que toma en consideración la naturaleza del derecho afectado. Aunque la libertad de trabajo, comercio e industria se cuenta entre las garantías individuales fundamentales de los individuos, no podemos olvidar, por un lado, que se trata de un derecho que la misma Constitución consagra en una fórmula cuya ambigüedad no llega a velar una directa alusión a una estructura regulativa condicionante[31] y, por

[31] A pesar de su condición de garantía individual clásica, la libertad de trabajo es un derecho cuyo ejercicio todos los Estados actuales someten a una disciplina regulativa intensa. A ella sin duda hay que remitir la referencia que el artículo 5o. realiza a la posibilidad de condicionar o limitar la misma por la vía legislativa, judicial o gubernativa –aunque ello, como el quejoso señala, no significa que el legislador tenga carta blanca a la hora de hacer cualquier tipo de regulación que considere oportuna–. El primer párrafo del artículo 5o. de la Constitución Federal es, recordemos, del tenor siguiente:
"Artículo 5o. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial."

otro, que la norma impugnada no incide de un modo central y determinante en el derecho a elegir una profesión u oficio: la restricción introducida por el legislador no implica una limitación que condicione la posibilidad de ejercer la titularidad de un establecimiento mercantil.

Por todo ello, no hay motivos para someter las disposiciones normativas impugnadas a un escrutinio de constitucionalidad estricto; para descartar su carácter discriminatorio basta comprobar (dado que ya hemos identificado con anterioridad la finalidad de las normas y su impacto *prima facie* en el disfrute de los derechos y bienes constitucionales relevantes) si las distinciones denunciadas en los argumentos del recurrente son inadecuadas y arbitrarias, de modo que pueda anudarse a las mismas una infracción del artículo 1o. de la Carta Magna.

A juicio de la Corte, los planteamientos del recurrente son infundados. En primer lugar, el hecho de que la ley incluya en una misma categoría –a los efectos de la prohibición de fumar– a todos los establecimientos mercantiles y espacios cerrados donde se expenden al público alimentos y bebidas para su consumo en el lugar (artículo 10, fracción X Ter), sin dar margen para "distinciones internas" en su configuración que los encargados o propietarios pudieran hacer para acomodar a los fumadores, resulta totalmente adecuado desde la perspectiva de los fines de la norma. Permitir esa distinción interna en el conjunto identificado impediría que esos fines fueran alcanzados, con lo cual su "inclusión en una misma categoría" –en los términos descritos por el recurrente– resulta una medida perfectamente racional.

Esto mismo explica por qué la ley otorga un trato distinto a los establecimientos que cuentan con espacios abiertos.[32] Dado que fumar en espacios abiertos impide en una medida muy alta que los no fumadores inhalen humo de tabaco ambiental, es justificable que los establecimientos que cuentan con ellos reciban un tratamiento diferente en el contexto de la ley. En la mayoría de jurisdicciones, la lucha legal contra los efectos del tabaco no se ha traducido en una prohibición absoluta de venta y consumo de los productos derivados del mismo, sino en la introducción de estrictas restricciones de tiempo, modo y lugar respecto de las condiciones en las que estos productos pueden ser adquiridos y consumidos por las personas adultas. Entre las razones que

[32] Establece el artículo 14 de la LPSNFDF lo siguiente: "En los edificios, establecimientos mercantiles, médicos, industriales, de enseñanza e instalaciones de los órganos de Gobierno del Distrito Federal y órganos autónomos del Distrito Federal, que cuenten con áreas de servicio al aire libre se podrá fumar sin restricción alguna, siempre y cuando el humo derivado del tabaco no invada los espacios cerrados de acceso al público."

suelen señalarse en apoyo de ello están los riesgos de que el cumplimiento de las prohibiciones totales sea imposible de garantizar por parte de las autoridades estatales, así como la ausencia todavía de un consenso en torno a si los argumentos de paternalismo justificado que las amparan –y con independencia, claro, de los argumentos construidos sobre la evitación de graves daños a terceros que impulsan las normas protectoras de las personas frente a la inhalación de humo de tabaco ambiental– alcanzan a cubrir la prohibición total del consumo personal en condiciones que no dañen a terceros.

La legislación del Distrito Federal examinada comparte este tipo de aproximación al permitir el consumo del tabaco en las áreas abiertas de lugares de acceso al público "siempre y cuando el humo derivado del tabaco no invada los espacios cerrados de acceso al público". La normativa prohíbe a los consumidores de tabaco dañarse a sí mismos en unos espacios determinados –contribuyendo de este modo en algún grado a disminuir el consumo directo de tabaco, en cuanto se supone que bastantes de sus consumidores renunciarán a hacerlo a cambio de poder estar en un bar o restaurante que constituya un área cerrada– y les permite hacerlo en los espacios abiertos porque, en las condiciones que los caracterizan, se garantiza que el humo se disperse con rapidez y no exponga a las personas que no consumen alimentos o bebidas en la mesa de la persona fumadora, y lo haga en una medida poco significativa a los que lo acompañan en ella. Lo mismo hay que decir con mayor razón acerca de las oficinas, establecimientos e instalaciones en los que las personas fumadoras pueden salir a áreas abiertas, donde las personas que trabajan o que acuden a ellos para recibir la prestación de sus servicios quedan físicamente distantes.

La ley no escoge, por consiguiente, imponer a unos establecimientos cargas que no impone a otros, sino que establece condiciones de operación justificadas que aplican para todos los locales que las personas deseen utilizar para el desarrollo de actividades profesionales, industriales o comerciales en cuyo desarrollo existe la seguridad de que personas no fumadoras inhalarán humo de tabaco ambiental. Del mismo modo que el hecho de que los distintos establecimientos abiertos al público no estén igualmente situados para cumplir con la normativa de control sanitario o la preventiva de siniestros no las convierte en discriminatorias, lo mismo hay que decir de las normas protectoras de la salud que hemos examinado en el contexto de este asunto.

Por lo que se refiere a lo señalado en relación con los salones de fiestas, hay que recordar que la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, cuyo artículo 21, referente a los salones de fiestas, se impugna, ha sido abrogada, lo cual ha llevado a esta Corte a sobreseer en el juicio respecto del mismo. Hay, por tanto, una imposibilidad jurídica para estudiar su constitucionalidad.

DÉCIMO SEGUNDO.—**Examen de los agravios en torno a la violación al artículo 22 de la Constitución General de la República.**

Señala el recurrente que la Juez Federal omitió el estudio de los conceptos de violación en los que se sostuvo que los preceptos reclamados violan el artículo 22 constitucional porque constituyen una auténtica pena inusitada y trascendental.

Es fundado el agravio que invoca la recurrente. De la lectura de la sentencia que se revisa no se advierte que la Juez de Distrito haya dado contestación a esos argumentos de la demanda, lo que se explica en parte por el sobreseimiento que fue decretado respecto de los diversos preceptos que establecen sanciones. Por tanto, procede el estudio de los argumentos en los que se planteó que:

a) Los preceptos impugnados limitan la libertad de comercio y el derecho de uso sobre el local comercial, lo que se traduce en una auténtica *pena inusitada y trascendental*, además de que la prohibición de fumar y de vender un producto lícito constituye una pena de ese tipo, en tanto da lugar a estigmatizaciones, calumnias y difamaciones respecto de las personas que tienen el hábito de fumar, al dárseles un trato equivalente al de un delincuente.

b) El sistema impugnado deroga la existencia de los establecimientos mercantiles de coexistencia con fumadores y establece como única categoría a los establecimientos libres de humo del tabaco, lo que genera desigualdad y discriminación, además de que coarta de manera arbitraria la libertad de comercio, por lo que la prohibición de fumar en sí misma constituye una pena inusitada infamante y trascendental.

c) Son inconstitucionales los artículos 1 Bis, fracciones I y III, 5, fracciones VIII y IX, 10, fracciones I, X Ter y XIII y 14 de la LPSNFDF, así como los artículos *3 Bis y 10 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal* y artículos 15, 16 y 17 del Reglamento de la LPSNFDF, ya que de ellos deriva la prohibición de fumar en lugares públicos cerrados, así como de vender en estos últimos productos derivados del tabaco, con excepciones injustificadas, lo que atenta contra las garantías de igualdad, no discriminación, legalidad y libertad de comercio, además de constituir una pena inusitada y trascendental.

d) Los artículos 6, fracciones I, II y III, 7, fracción V, último párrafo, 10, 27, 28 y 29 de la LPSNFDF, 74, 75 y 77, fracción XV, de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y 5, 6, fracciones I, II y V, 7, 8, fracciones I, II, II, IV, V y VII, 9, fracciones I, II, III y IV y 11, fracciones II,

III y IV, del reglamento respectivo, establecen nuevas funciones de vigilancia, inspección y aplicación de sanciones en relación con la prohibición de fumar y de vender productos derivados del tabaco en los establecimientos mercantiles del Distrito Federal. En relación con lo anterior, se fijan las sanciones a que se harán acreedores los titulares en caso de no cumplir con tales prohibiciones, las cuales constituyen una pena inusitada y trascendental. Además, del proceso legislativo que dio origen a dichas sanciones se advierte que las mismas son superiores a las que corresponden por la comisión de algunos delitos, lo que provoca que se trate de multas excesivas.

e) Los artículos 13, 16, primer y segundo párrafos y 20 de la LPSNFDF, 9, fracciones XXVI y XXVII, de la Ley para el Funcionamiento de los Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal y los artículos 4, 20, 21, 22 y 23 del Reglamento de la LPSNFDF son inconstitucionales, porque exigen a los titulares de los establecimientos mercantiles no sólo respetar la prohibición de no fumar, sino a colocar letreros y señalamientos relativos a tal prohibición, llegando incluso al extremo de fincar responsabilidad administrativa de manera subsidiaria, con lo que se les obliga a convertirse en policías encargados de vigilar el cumplimiento de la ley y a discriminar a los fumadores, pues prácticamente están obligados a prohibirles la entrada.

No se analizan los argumentos referidos a los artículos 3 Bis, 9, fracciones XXVI y XXVII, 10, 74, 75 y 77, fracción XV, de la Ley para el Funcionamiento de los Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal y 31 de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal por haberse sobreseído en el juicio respecto de dichos ordenamientos. Además, son inoperantes los argumentos en el sentido de que los preceptos impugnados dan lugar a estigmatizaciones, calumnias y difamaciones respecto de las personas que tienen el hábito de fumar, pues como ya se ha dicho, es a los fumadores a quienes correspondería hacer esas alegaciones.

Por otro lado, son infundados los argumentos sintetizados en los incisos a), b) y c), toda vez que la violación al artículo 22 constitucional que allí se denuncia se hace depender de la limitación a la libertad de comercio, la violación al derecho de darle uso al local comercial, la desigualdad y discriminación que produce la creación de una sola categoría de establecimientos mercantiles, todo lo cual ya ha sido objeto de estudio en el presente fallo, a lo largo del cual se ha concluido que la LPSNFDF y su reglamento, no transgreden la libertad de comercio, los derechos de propiedad de la recurrente, ni resultan discriminatorios. La prohibición absoluta de fumar en espacios cerrados en los establecimientos mercantiles es una medida proporcionada al fin que persigue y que, por tanto, no puede catalogarse como excesiva.

De esta manera, los argumentos de la recurrente construidos sobre la base de que la regulación impuesta por la LPSNFDF transgrede derechos fundamentales y, *en esa medida* se equipara a una pena inusitada y trascendental, deben desestimarse.

Ahora bien, el argumento sintetizado en el inciso d) se encamina a demostrar la inconstitucionalidad de los artículos 6, fracciones I, II y III, 7, fracción V, último párrafo, 10, 27, 28 y 29 de la LPSNFDF, así como 5, 6, fracciones I, II y V, 7, 8, fracciones I, II, III, IV, V y VII, 9, fracciones I, II, III y IV y 11, fracciones II, III y IV, del reglamento respectivo, los cuales se transcriben enseguida:

Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal

"Artículo 6. El Gobierno del Distrito Federal, a través de las instancias administrativas correspondientes, en sus respectivos ámbitos de competencia, ejercerán las funciones de vigilancia, inspección y aplicación de sanciones que correspondan en el ámbito de su competencia, para lo cual tendrá las siguientes atribuciones: I. Conocer de las denuncias presentadas por los ciudadanos o usuarios, cuando no se respete la prohibición de fumar, en los términos establecidos en la presente ley; II. Ordenar de oficio o por denuncia ciudadana, la realización de visitas de verificación en los establecimientos mercantiles, oficinas, industrias y empresas, así como en las instalaciones de los órganos de Gobierno del Distrito Federal y de los órganos autónomos del Distrito Federal, para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones de esta ley; III. Sancionar según su ámbito de competencia a los propietarios o titulares de los establecimientos mercantiles, oficinas, industrias y empresas que no cumplan con las disposiciones de esta ley."

"Artículo 7. Son atribuciones de la Secretaría de Salud: … V. Diseñar el manual de letreros y/o señalamientos preventivos, informativos o restrictivos, que serán colocados al interior de los establecimientos mercantiles, oficinas, industrias y empresas, así como en las oficinas de los órganos de Gobierno del Distrito Federal y de los órganos autónomos del Distrito Federal, para prevenir el consumo de tabaco y establecer las prohibiciones pertinentes, mismos que deberán contener iconografía relativa a los riesgos y consecuencias del tabaquismo."

"Artículo 10. En el Distrito Federal queda prohibida la práctica de fumar en los siguientes lugares: I. En todos los espacios cerrados de acceso al público, oficinas, establecimientos mercantiles, industrias y empresas; II. En elevadores y escaleras interiores de cualquier edificación; III. En los establecimientos particulares y públicos en los que se proporcione atención directa al público,

tales como oficinas bancarias, financieras, comerciales o de servicios; IV. En las oficinas de cualquier dependencia o entidad de la Administración Pública del Distrito Federal y de los órganos autónomos del Distrito Federal, oficinas, juzgados o instalaciones del órgano judicial, y oficinas administrativas, auditorios, módulos de atención, comisiones o salas de juntas del órgano legislativo del Distrito Federal; V. En hospitales, clínicas, centros de salud, consultorios, centros de atención médica públicos, sociales o privados, salas de espera, auditorios, bibliotecas, escuelas y cualquier otro lugar cerrado de las instituciones médicas y de enseñanza; VI. En unidades destinadas al cuidado y atención de niños y adolescentes, personas de la tercera edad y personas con capacidades diferentes; VII. Bibliotecas públicas, hemerotecas o museos; VIII. Instalaciones deportivas; IX. En centros de educación inicial, básica, media superior y superior, incluyendo auditorios, bibliotecas, laboratorios, instalaciones deportivas, patios salones de clase, pasillos y sanitarios; X. En los cines, teatros, auditorios y todos los espacios cerrados en donde se presenten espectáculos de acceso público; X Bis. En los establecimientos mercantiles dedicados al hospedaje, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 15 de esta ley; X Ter. En los establecimientos mercantiles y espacios cerrados donde se expendan al público alimentos y bebidas para su consumo en el lugar; XI. En los vehículos de transporte público de pasajeros, urbano, suburbano incluyendo taxis, que circulen en el Distrito Federal; XII. En los vehículos de transporte escolar o transporte de personal; y (sic) XII. En espacios cerrados de trabajo y en sitios de concurrencia colectiva; y XIV. En cualquier otro lugar que en forma expresa determine la Secretaría de Salud.—Los propietarios, poseedores o responsables de los establecimientos mercantiles, oficinas, industrias y empresas en los cuales está prohibido fumar serán sancionados económicamente por permitir, tolerar o autorizar que se fume."

"Artículo 27. La contravención a las disposiciones de la presente ley, será considerada falta administrativa, y dará lugar a la imposición de una multa, y en caso de existir reincidencia un arresto por 36 horas."

"Artículo 28. Para la fijación de la multa, que deberá hacerse entre el mínimo y máximo establecido, se tomará en cuenta la gravedad de la infracción concreta, las condiciones económicas de la persona física o moral a la que se sanciona, la reincidencia y demás circunstancias que sirvan para individualizar la sanción.—I. La gravedad de la infracción concreta; II. Las condiciones económicas de la persona física o moral a la que se sanciona; III. La reincidencia; y IV. Las demás circunstancias que sirvan para individualizar la sanción (sic)."

"Artículo 29. Las sanciones administrativas podrán consistir en: I. Multa; II. Suspensión temporal del servicio; III. Clausura definitiva del servicio, en

cuyo caso quedarán sin efecto las autorizaciones que se hubieran otorgado al establecimiento; y IV. Arresto por 36 horas.—En el caso de reincidencia, se aplicará el doble del monto de la sanción impuesta, en caso de repetir la conducta sancionada, procede arresto hasta por 36 horas."

Reglamento de la Ley de Protección a la Salud
de los No Fumadores en el Distrito Federal

"Artículo 5. Para la aplicación de las sanciones previstas en la ley, se entenderá que hay reincidencia cuando el responsable sea sancionado dos veces en el transcurso de un año calendario. Habrá segunda reincidencia cuando sea sancionado por tercera ocasión en el mismo año.—Tanto la reincidencia como la segunda reincidencia se considerarán respecto de una misma clase de infracción."

"Artículo 6. Para la aplicación de la ley, se observarán de manera supletoria los siguientes ordenamientos:

"I. La Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, en el procedimiento de verificación, aplicación de sanciones e impugnaciones, sobre hechos imputables a los titulares o dependientes de establecimientos mercantiles; II. La Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, en el procedimiento de remisión practicado por seguridad pública, así como en el de aplicación de sanciones e impugnaciones que sean competencia de los Jueces Cívicos; … V. La Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal y el Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, en los procedimientos de verificación, aplicación de sanciones e impugnaciones distintos de los señalados en las fracciones anteriores; …"

"Artículo 7. La aplicación de la ley y la vigilancia de su cumplimiento que los artículos 2 y 6 de la misma atribuyen al jefe de Gobierno, a la Secretaría de Salud, a las delegaciones, y a las demás autoridades locales, a través de las instancias administrativas correspondientes, se llevarán a cabo conforme a las disposiciones del presente capítulo."

"Artículo 8. Son facultades de la Secretaría de Salud:

"I. Recibir quejas; II. Remitir a las autoridades competentes las quejas que reciba, y promover la aplicación de las sanciones correspondientes; III. Dar seguimiento, en el ámbito de su competencia, a la atención que las autoridades competentes del Distrito Federal hayan prestado a las quejas formuladas; IV. Promover las diligencias de verificación sanitaria, las medidas de seguridad, y en su caso, la aplicación de sanciones por infracciones

cometidas contra la Ley de Salud para el Distrito Federal, cuando no exista disposición aplicable de la ley; V. Expedir el manual de letreros; … VII. Las demás que le atribuyan otros ordenamientos aplicables."

"Artículo 9. Son facultades de seguridad pública: …

"II. Ingresar a los espacios cerrados de acceso al público que sean de propiedad privada, cuando sus propietarios, poseedores, responsables o empleados le pidan su auxilio para hacer cumplir la ley y autoricen su ingreso; III. Poner a disposición del Juez Cívico a las personas que opongan resistencia a sus mandatos; y IV. Las demás que le atribuyan otros ordenamientos aplicables."

"Artículo 11. Son facultades de las delegaciones: …

"II Ordenar visitas de verificación a los establecimientos mercantiles para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones legales en materia de protección a la salud de los no fumadores; III. Sancionar a los titulares y dependientes de los establecimientos mercantiles que no cumplan con las disposiciones legales en materia de protección a la salud de los no fumadores; y IV. Las demás que le atribuyan otros ordenamientos aplicables."

La parte quejosa aduce que los artículos anteriores establecen nuevas funciones de vigilancia, inspección y aplicación de sanciones en relación con la prohibición de fumar y, correlativamente, fijan las sanciones a que se harán acreedores los titulares en caso de no cumplir con tales prohibiciones, las cuales constituyen una pena inusitada y trascendental, pues incluso del proceso legislativo que dio origen a dichas sanciones, se advierte que las mismas son superiores a las que corresponden por la comisión de algunos delitos, lo que provoca que se trate de multas excesivas violatorias del artículo 22 constitucional.

El citado precepto constitucional establece lo siguiente:

"Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.—No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los

bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia. En el caso de extinción de dominio se establecerá un procedimiento que se regirá por las siguientes reglas: I. Será jurisdiccional y autónomo del de materia penal; II. Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, respecto de los bienes siguientes: a) Aquellos que sean instrumento, objeto o producto del delito, aun cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal, pero existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió.—b) Aquellos que no sean instrumento, objeto o producto del delito, pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito, siempre y cuando se reúnan los extremos del inciso anterior.—c) Aquellos que estén siendo utilizados para la comisión de delitos por un tercero, si su dueño tuvo conocimiento de ello y no lo notificó a la autoridad o hizo algo para impedirlo.—d) Aquellos que estén intitulados a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de delitos patrimoniales o de delincuencia organizada, y el acusado por estos delitos se comporte como dueño.—III. Toda persona que se considere afectada podrá interponer los recursos respectivos para demostrar la procedencia lícita de los bienes y su actuación de buena fe, así como que estaba impedida para conocer la utilización ilícita de sus bienes."

Del artículo antes transcrito se desprende, por lo que aquí interesa, que quedan prohibidas las penas **inusitadas y trascendentales**, lo que ha sido interpretado en la jurisprudencia de esta Suprema Corte, en el sentido de que las penas inusitadas son aquellas que resultan inhumanas, crueles, infamantes o excesivas, o que no corresponden a los fines perseguidos por la penalidad en general, mientras que las trascendentales son aquellas cuyos efectos van más allá de la persona del delincuente.[33] Al respecto, es necesario

[33] "PENAS INUSITADAS Y TRASCENDENTALES, QUÉ SE ENTIENDE POR.—Según el espíritu del artículo 22 de la Constitución General, el término inusitado, aplicado a una pena, no corresponde exactamente a la acepción gramatical de ese adjetivo. En efecto, inusitado, gramaticalmente hablando, es lo no usado, y no podría concebirse que la Constitución hubiera pretendido prohibir la aplicación, además de las penas que enumera en el citado precepto, de todas aquellas que no se hubieran usado anteriormente, por que tal interpretación haría concluir que aquel precepto era una barrera para el progreso de la ciencia penal, ya que cualquiera innovación en la forma de sancionar los delitos, implicaría una aplicación de pena inusitada, lo cual no puede aceptarse. Por pena inusitada, en su acepción constitucional, debe entenderse aquella que ha sido abolida por inhumana, cruel, infamante, excesiva; porque no corresponde a los fines que persigue la penalidad; porque no llene las características de una eficaz sanción, como las de ser moral, personal, divisible, popular, tranquilizadora, reparable y, en cierta forma

precisar que la prohibición de penas inusitadas y trascendentales no sólo es aplicable a la materia penal. En reiteradas ocasiones este tribunal ha analizado disposiciones administrativas, civiles y laborales a la luz de los anteriores parámetros,[34] por lo que es dable afirmar que está constitucionalmente vedado

---

ejemplar; o bien aquellas penas que, aun cuando no hayan existido, sean de la misma naturaleza o índole de las citadas. En cuanto al concepto de trascendentales, no significa que las penas causen un mal más o menos graves en la persona del delincuente, sino que los efectos de la misma afecten a los parientes del condenado. Todo lo anterior se desprende de los términos expresos del concepto constitucional que se comenta, al establecer que quedan prohibidas las penas de mutilación e infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes, y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales." (Núm. registro: 313147. Tesis aislada. Materia(s): Penal. Quinta Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XL, página 2398).

"PENA TRASCENDENTAL.—En cuanto a que la pena sea trascendental, es preciso establecer que lo que prohibe la Constitución es que la pena trascienda en sus consecuencias, a otras personas distintas del acusado." (Núm. registro: 263084. Tesis aislada. Materia(s): Penal. Sexta Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Segunda Parte, Volumen XX, página 153).

[34] "SALARIOS VENCIDOS. EL ARTÍCULO 48, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, QUE PREVÉ LA CONDENA A SU PAGO EN CASO DE QUE EL PATRÓN NO COMPRUEBE LA CAUSA DE LA RESCISIÓN, NO CONSTITUYE UNA PENA INUSITADA O TRASCENDENTAL EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XL, página 2398, con el rubro: 'PENAS INUSITADAS Y TRASCENDENTALES, QUÉ SE ENTIENDE POR.', sostuvo que las primeras son aquellas penas inhumanas, crueles, infamantes o excesivas, o que no corresponden a los fines perseguidos por la penalidad en general, y que las segundas son aquellas cuyos efectos van más allá de la persona del delincuente. En ese tenor, la condena al pago de los salarios vencidos desde la fecha del despido y hasta que se cumplimente el laudo a que alude el segundo párrafo del artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo, cuando en el juicio correspondiente el patrón no compruebe la causa de la rescisión, cualquiera que hubiese sido la acción intentada (reinstalación o indemnización), no constituye una pena inusitada o trascendental en términos del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no se trata de una sanción penal o derivada de la aplicación del derecho administrativo sancionador, ni se aplica a personas distintas al condenado, sino que es una consecuencia inmediata y directa de la acción ejercitada con motivo del despido o la rescisión del contrato por causa imputable al patrón, además de que el derecho del trabajador a percibirlos se actualiza al obtener resolución favorable en el juicio en que se deduzcan tales acciones." (Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, julio de 2008, tesis 2a. XCVIII/2008, página 546).

"PATRIA POTESTAD. EL ARTÍCULO 444, FRACCIÓN VI, DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, QUE PREVÉ UNA CAUSAL PARA DECRETAR SU PÉRDIDA, NO VIOLA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la 'pena inusitada' es aquella que ha sido abolida por inhumana, cruel, infamante y excesiva o porque no corresponde a los fines que persigue la penalidad; mientras que por 'pena trascendental' debe entenderse aquella que afecte a los parientes o allegados del condenado, es decir, que va más allá de la persona del delincuente. En este contexto, se advierte que las penas trascendentales e inusitadas son las impuestas en asuntos que revisten naturaleza penal; de manera que el artículo 444, fracción VI, del Código Civil para el Distrito Federal, al decretar dentro de un juicio de naturaleza civil la pérdida de la patria potestad

atribuir a las conductas de los gobernados, consecuencias que puedan equipararse a penas inusitadas o trascendentales.

Ahora bien, los artículos que en este momento se analizan facultan a las autoridades administrativas del Distrito Federal para realizar funciones de vigilancia, inspección y aplicación de sanciones, mediante procedimientos iniciados de oficio o mediante denuncia ciudadana. Estas sanciones son aplicables tanto a quienes incumplan la prohibición de fumar, como a los titulares de establecimientos mercantiles que omitan colocar los letreros relativos o que permitan, toleren o autoricen que se fume. La contravención a dichas disposiciones se prevé como una falta administrativa que da lugar a la imposición de multas, arresto por treinta y seis horas, suspensión temporal del servicio y clausura definitiva, las cuales serán impuestas mediante la aplicación supletoria de la Ley de Establecimientos Mercantiles, la Ley de Cultura Cívica, la Ley de Procedimiento Administrativo y el Reglamento de Verificación Administrativa, todas del Distrito Federal, por conducto del jefe de Gobierno, la Secretaría de Salud, las delegaciones y demás autoridades locales a través de las instancias administrativas correspondientes, así como, en su caso, la Secretaría de Seguridad Pública.

El sistema derivado de estos preceptos está encaminado a la aplicación de sanciones, las que como ya dijimos consisten en multa, arresto, suspensión temporal del servicio y clausura definitiva. Estas sanciones no constituyen penas inhumanas, crueles o infamantes. Por el contrario, la propia Constitución General de la República, en el cuarto párrafo de su artículo 21,[35] prescribe la aplicación de multas y arrestos como sanción por la comisión de infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, mientras que la clausura y la suspensión temporal son sanciones aplicadas en el ámbito de la regulación a establecimientos mercantiles, cuyos efectos privativos tienen una finalidad preventiva y correctiva, sin ninguna connotación que atente contra la dignidad humana ni tenga efectos respecto de personas diferentes al infractor.

---

contra quien la ejerza por haber cometido un delito doloso contra la persona o bienes de los hijos, no viola el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que prohíbe tales penas, en virtud de que no es factible encuadrarla dentro de la materia penal, ya que no participa del carácter de una pena de esa naturaleza." (Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, enero de 2007, tesis 1a. XVI/2007, página 476).

[35] "Artículo 21. …

"Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas."

Finalmente, se analiza el argumento sintetizado en el inciso e), en el que se afirma que los artículos 13, 16, primer y segundo párrafos y 20 de la LPSNFDF, así como 4, 20, 21, 22 y 23 de su reglamento son inconstitucionales, porque exigen a los titulares de los establecimientos mercantiles no sólo respetar la prohibición de fumar, sino colocar letreros y señalamientos relativos a tal prohibición, llegando incluso al extremo de fincar responsabilidad administrativa de manera subsidiaria, con lo que se les obliga a convertirse en policías encargados de vigilar el cumplimiento de la ley y a discriminar a los fumadores, pues prácticamente están obligados a prohibirles la entrada.

Los preceptos cuya inconstitucionalidad se aduce en esta parte, dicen:

Ley de Protección a la Salud
de los No Fumadores en el Distrito Federal

"Artículo 13. Es obligación de los propietarios, encargados o responsables de los establecimientos mercantiles en los que se expendan al público alimentos o bebidas para su consumo en el lugar, respetar la prohibición de no fumar en los mismos.—Los usuarios de tales lugares están obligados a observar lo establecido en el párrafo anterior."

"Artículo 16. Los propietarios, poseedores o responsables de los establecimientos mercantiles, oficinas, industrias o empresas de que se trate, serán responsables en forma subsidiaria con el infractor, si existiera alguna persona fumando fuera de las áreas destinadas para ello.—El propietario o titular del establecimiento mercantil, oficina, industria o empresa, o su personal, deberá exhortar, a quien se encuentre fumando, a que se abstenga de hacerlo; en caso de negativa se le invitará a abandonar las instalaciones; si el infractor se resiste a dar cumplimiento al exhorto, el titular o sus dependientes solicitarán el auxilio de algún policía, a efecto de que ponga al infractor a disposición del Juez Cívico competente."

"Artículo 20. En los locales cerrados y establecimientos en los que se expenden alimentos y bebidas para su consumo en el lugar, los propietarios, poseedores o responsables de la negociación deberán colocar dentro de los mismos en lugares visibles letreros y señalamientos relativos a la prohibición de fumar."

Reglamento de la Ley de Protección a la Salud
de los No Fumadores en el Distrito Federal

"Artículo 4. Los señalamientos, letreros, logotipos y emblemas que deban fijarse en los espacios cerrados de acceso al público y en los vehículos que

presten el servicio de transporte de pasajeros, deberán apegarse al manual de letreros."

"Artículo 20. Los propietarios, poseedores, responsables y empleados de los espacios cerrados de acceso al público, deberán colocar en lugares visibles al público asistente, señalamientos que indiquen la prohibición de fumar."

"Artículo 21. Los propietarios, poseedores, responsables y empleados de los espacios cerrados de acceso al público, deberán: I. Requerir a toda persona que se encuentre fumando en lugar prohibido, que se abstenga de hacerlo; II. Si continúa fumando, deberán pedirle que se traslade a un área al aire libre del propio inmueble; y si se niega, deberán pedirle que lo abandone; III. Si la persona se niega a abandonar el inmueble, deberán solicitar el auxilio de seguridad pública para que la ponga a disposición del Juez Cívico; y IV. Firmar la constancia de hechos correspondiente que elabore seguridad pública, en el caso de que hayan solicitado su auxilio y haya procedido la remisión del infractor."

"Artículo 22. Los propietarios, poseedores, responsables y empleados de espacios cerrados de acceso al público, serán responsables por el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo anterior.—En las plazas comerciales o espacios en los que coexistan dos o más titulares de un establecimiento mercantil, la responsabilidad será del administrador de la plaza o espacio correspondiente."

"Artículo 23. La responsabilidad a que hace referencia el artículo anterior, terminará por cualquiera de las siguientes causas: I. Por acceder la persona que fume en lugar prohibido, a los requerimientos del propietario, poseedor o responsable del espacio cerrado; y II. Por acreditar haber solicitado el auxilio de seguridad pública, aunque no se haya prestado."

De estos preceptos, derivan obligaciones para los titulares de establecimientos mercantiles consistentes en colocar letreros en los que se informe sobre la prohibición de fumar y hacer cumplir esta restricción. En particular de los artículos 16 de la LPSNFDF y 21 de su reglamento, se desprende que los propietarios, poseedores o responsables de los establecimientos mercantiles son responsables en forma subsidiaria con el infractor, si existiera alguna persona fumando fuera de las áreas destinadas para ello. En consecuencia, deben, en primer lugar, requerir a toda persona que se encuentre fumando en lugar prohibido, que se abstenga de hacerlo. Si continúa fumando, deberán pedirle que se traslade a un área al aire libre del propio inmueble; y si se niega, deberán indicarle que lo abandone; si no lo hace, deberán solicitar

el auxilio de la Secretaría de Seguridad Pública para que la ponga a disposición del Juez Cívico; así como firmar la constancia de hechos correspondiente que elabore dicha secretaría, en el caso de que hayan solicitado su auxilio y haya procedido la remisión del infractor.

A juicio de este Tribunal Pleno, los preceptos en cuestión no constituyen penas inusitadas o trascendentales, primeramente, porque en ellos no se contienen sanciones administrativas, pero además, porque no imponen a los titulares de establecimientos mercantiles obligaciones excesivas o que sean equiparables a los tratos inhumanos, crueles, infamantes, o que no correspondan a los fines perseguidos por la penalidad en general. Se trata, por el contrario, de medidas cuidadosamente diseñadas para asegurar que la prohibición de fumar en espacios cerrados sea cumplida con efectividad.

La obligación de fijar letreros y de requerir a los infractores para que se abstengan de fumar, seguida de la petición de que se trasladen a otras áreas o abandonen el lugar, si es necesario mediante el auxilio de la fuerza pública, bajo pena de incurrir en responsabilidad subsidiaria con el infractor, es un mecanismo central a la efectividad del sistema, que se compadece, por un lado, de la imposibilidad fáctica de la administración de vigilar permanente el cumplimiento de las prohibiciones y, por otro lado, de la imposibilidad jurídica de que los propios titulares de los establecimientos mercantiles ejecuten actos de coerción.

Para lograr arraigar en la sociedad una cultura de respeto a las prohibiciones de fumar en lugares públicos cerrados es necesario que los sujetos obligados por la norma tengan la expectativa de que en caso de inobservancia se harán acreedores a las sanciones que la ley atribuye a su incumplimiento. Para ello, se requiere de un sistema que permita rutinariamente detectar las conductas infractoras y sancionarlas.

Para tal efecto, el legislador recurrió a los propios titulares de los establecimientos en los que está prohibido fumar para que funjan como auxiliares de la administración pública del Distrito Federal. Numerosas leyes administrativas, para lograr su efectividad, imponen a los particulares la obligación de coadyuvar con las autoridades en la supervisión o cumplimiento de las obligaciones a cargo de terceros, constriñéndolos por la vía de la responsabilidad solidaria cuya finalidad es la observancia a este deber de colaboración.

Ahora bien, por la naturaleza de la conducta prohibida –fumar en áreas no designadas para tal efecto– habrá casos en que los titulares de los establecimientos mercantiles se enfrenten a la negativa de sus clientes de acatar

la prohibición, por lo que, al no ser depositarios de la fuerza pública, se hace necesario el respaldo de quien sí puede ejercerla legítimamente.

Como está diseñado, el sistema asegura que los titulares de los establecimientos mercantiles en los que sea sorprendida una persona fumando en contravención a las prohibiciones legales no sean responsabilizados cuando hayan actuado con la diligencia que la ley les exige, pues en todo caso podrán acreditar que cumplieron con su deber de coadyuvancia hasta el grado de llamar a la fuerza pública, independientemente de que ésta haya acudido o no. En este sentido importa precisar que cuando el artículo 23, fracción II, del reglamento de la ley impugnada señala que la responsabilidad de los titulares de los establecimientos termina por acreditar que solicitaron el auxilio de la Secretaría de Seguridad Pública, aunque no se haya presentado, ello no significa que sea optativo para la autoridad acudir o no acudir al llamado, sino que para liberar al titular del establecimiento mercantil de la responsabilidad que la ley le asigna, basta con solicitar el auxilio.

La manera en que está configurada la obligación y la correspondiente responsabilidad subsidiaria de los titulares de los establecimientos mercantiles no es inusitada; no atenta contra la dignidad humana ni desborda de las finalidades propias de la sanción, sino que pretende asegurar el cumplimiento eficaz de la norma, de manera estricta, sí, pero en proporción al bien jurídico que se está tutelando. Tampoco se trata de un sistema con efectos trascendentes que vayan más allá de la persona del infractor: la legislación impugnada no sólo prohíbe a las personas físicas fumar en los espacios cerrados de los establecimientos mercantiles; también impone a sus titulares la obligación de velar por que se cumpla dicha prohibición, lo que según se ha visto, resulta indispensable para la eficacia de la medida y el funcionamiento adecuado del sistema. El incumplimiento de dichas obligaciones exigibles a los titulares de establecimientos mercantiles trae aparejadas sanciones aplicables a éstos, y sólo a éstos, en su calidad de infractores, por las conductas cometidas por ellos mismos en contravención a la ley, de manera que la ley no traslada a los establecimientos mercantiles la responsabilidad de quienes infringen la prohibición de fumar, sino que les impone una obligación propia, por cuyo incumplimiento se hacen acreedores a una sanción.

En conclusión, debe declararse infundado, en su totalidad, el concepto de violación abordado en este considerando.

No habiendo ningún argumento pendiente de estudio respecto de los preceptos por los cuales se levantó el sobreseimiento, se resuelve:

PRIMERO.—Se modifica la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—Queda firme el sobreseimiento decretado en el resolutivo primero de la sentencia recurrida, conforme a lo expuesto en el considerando quinto de la presente ejecutoria.

TERCERO.—Se sobresee respecto de los artículos 5, fracción IX y 31 de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal, así como respecto de los artículos 3 Bis, 9, fracciones XXVI y XXVII, 10, 11, párrafo segundo, 74, 75 y 77, fracción XV, de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal.

CUARTO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a **********, en contra de los artículos 1 Bis, fracciones I y III, 5, fracción VIII, 6, fracciones I, II y III, 7, fracción V, 10, fracciones I, X Ter, XIII y último párrafo, 13, 14, 16, párrafos primero y segundo, 20, 27, 28 y 29 de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal; de los artículos segundo y tercero transitorios del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal y la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el cuatro de marzo de dos mil ocho; así como de los artículos 4, 5, 6, fracciones I, II y V, 7, 8, fracciones I, II, III, IV, V y VII, 9, fracciones II, III y IV, 11, fracciones II, III y IV, 15, fracción II, 16, 17, 20, 21, 22 y 23 del Reglamento de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, devuélvanse los autos al juzgado de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y presidente Silva Meza.

Por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández y Ortiz Mayagoitia se determinó que el considerando séptimo únicamente debe referir a que las normas respecto de las cuales se levanta el sobreseimiento constituyen un sistema sin hacer referencia a un "núcleo esencial". Los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Silva Meza votaron en contra.

Los señores Ministros Cossío Díaz y Franco González Salas formularon salvedades en relación con el sobreseimiento en el juicio respecto del artículo 31 de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal.

Los señores Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Aguirre Anguiano reservaron su derecho para formular voto concurrente.

El señor Ministro presidente Juan N. Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

En términos de lo previsto en los artículos 3, 20 y 22 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Voto concurrente que formula el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea en el amparo en revisión 96/2009, promovido por Técnica Alimenticia con Sabor, Sociedad Anónima de Capital Variable.

En sesiones de catorce y quince de marzo de dos mil once, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación discutió y resolvió el presente asunto, en el que se analiza la constitucionalidad de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal y su reglamento.

Entre los temas que fueron objeto de discusión se encuentra el relativo a si la quejosa tenía interés jurídico para reclamar distintos preceptos de la ley en cuestión, independientemente de su naturaleza heteroaplicativa o autoaplicativa, en tanto todos ellos formaban parte de un mismo sistema normativo.

Aunque el Tribunal Pleno fue unánime en considerar que la promovente contaba con interés jurídico para reclamar dichos preceptos en su conjunto, por la interrelación sistémica que guardaban, una mayoría votó por modificar el proyecto originalmente presentado por el Ministro ponente, que proponía una metodología –ya utilizada en precedentes de Pleno– conforme a la cual, una vez identificado un sistema normativo, para determinar su naturaleza autoaplicativa o heteroaplicativa era necesario atender a su "núcleo esencial" para determinar si la afectación a los particulares estaba o no condicionada a la realización de actos de aplicación.

La mayoría consideró que esa referencia al núcleo esencial era innecesaria y que para analizar la cuestión bastaba con la identificación de un sistema normativo, interrelacionado entre sí, para que éste pudiera ser combatido como tal a través del juicio de amparo.

Suscribo el presente voto concurrente para exponer las razones por las cuales considero que, para arribar a la determinación de que el sistema normativo derivado de la

Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal era impugnable por su sola entrada en vigor, no bastaba la constatación de que sus normas constituían efectivamente un sistema, sino que era necesaria la identificación de su núcleo esencial, a fin de identificar su naturaleza autoaplicativa o heteroaplicativa.

Para ello haré primero referencia a la propuesta original del proyecto, al contenido de la sentencia finalmente aprobada por el Pleno, para concluir con las razones por las que considero que debió aprobarse el proyecto presentado en sus términos.

I. Propuesta original del proyecto

El proyecto inicialmente sometido a la consideración del Pleno proponía levantar el sobreseimiento decretado en la sentencia recurrida, respecto de diversos preceptos que la Juez de Distrito consideró que se trataba de normas heteroaplicativas no combatidas con motivo de un acto concreto de aplicación.

Para tal efecto, el proyecto invocaba diversos precedentes y sostenía que, cuando se está frente a un sistema complejo donde es difícil establecer si su articulado es de aplicación condicionada o incondicionada, debe atenderse al núcleo esencial de la estructura del sistema combatido, de manera que si éste radica en una vinculación de los gobernados al acatamiento de un nuevo sistema, sin mediar condición alguna, debe considerarse que todo el esquema es de carácter autoaplicativo.

En el caso de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal, el proyecto sostenía que de su contenido deriva un sistema normativo complejo integrado tanto por normas autoaplicativas como heteroaplicativas, por lo que era necesario atender al núcleo esencial de la estructura normativa, a fin de determinar si la vinculación de los gobernados al acatamiento del nuevo sistema estaba o no sujeta a alguna condición.

Así, se establecía que el núcleo esencial de las obligaciones incorporadas por la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal radicaba en la obligación de respetar las prohibiciones de fumar en ciertos lugares, a lo cual estaban vinculadas las diversas categorías de sujetos desde la entrada en vigor de la ley, sin que para ello mediara condición alguna más allá de ubicarse en alguno de los supuestos de prohibición.

Por tanto, se concluía que el núcleo esencial del sistema imponía una obligación que nacía con la ley misma, lo que autorizaba a sus destinatarios a impugnar todas las disposiciones que les fueran aplicables o que pudieran eventualmente serles aplicables, con motivo de su entrada en vigor, por tratarse de un sistema autoaplicativo.

II. Sentencia del Pleno

Tras discutir la cuestión, una mayoría de Ministros votó por modificar el proyecto, a fin de eliminar los razonamientos en torno al "núcleo esencial del sistema". Las razones que se dieron para esta supresión, son básicamente las siguientes:

– La dificultad de definir el concepto.

– La dificultad práctica de identificar el núcleo esencial de los sistemas normativos.

– La ausencia de doctrina jurisprudencial al respecto.

– Lo innecesario del análisis, pues basta con estar en presencia de un sistema para que se puedan impugnar los preceptos que lo conforman.

Así, la sentencia plenaria sostiene que tratándose de sistemas jurídicos complejos no es indispensable que el particular se sitúe en cada uno de los supuestos normativos de la ley, sino que basta que se ubique de manera general dentro del sistema, para estar en aptitud de combatir cada uno de los preceptos que puedan eventualmente serle aplicables, de modo que no tiene que esperar y soportar para su impugnación, el impacto del acto de autoridad privativo o de molestia que pueda dictarse en su perjuicio.

Desde esta perspectiva, se concluye que la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal constituye un sistema normativo complejo compuesto por normas autoaplicativas y heteroaplicativas, cuya impugnación desarticulada afectaría el derecho a la tutela judicial efectiva.

Finalmente, se determina que al estar los sujetos obligados vinculados a respetar las prohibiciones legales de fumar desde la entrada en vigor de la ley, están autorizados a impugnar todas las disposiciones que conformen el sistema desde ese momento, por tratarse de un sistema autoaplicativo.

III. Fundamentos del voto

Estando de acuerdo con el resultado del fallo que se comenta, considero que la supresión de los argumentos en torno al núcleo esencial del sistema no hizo nada por clarificar o simplificar la argumentación. Por el contrario, se omitió una etapa del análisis, sin la cual no queda explicitado el motivo por el cual la ley reclamada se estima finalmente autoaplicativa.

Los Ministros de la mayoría afirmaron que este estadio del análisis era innecesario y que bastaba con reconocer que estábamos en presencia de un sistema; sin embargo, a mi juicio, la identificación del sistema resuelve un problema distinto a la del núcleo esencial del mismo.

Cuando se está en presencia de un sistema normativo, hemos resuelto que ello autoriza a impugnar todos los preceptos que lo conforman. Pero para saber si ese sistema puede impugnarse por su sola entrada en vigor, o si para ello es necesario aguardar el impacto de un acto de aplicación, debe atenderse al núcleo esencial del sistema –o dicho de otro modo, a la obligación principal en torno a la cual se articulan sus demás previsiones– a fin de determinar si esa obligación central afecta al quejoso con motivo de la entrada en vigor de la ley o con motivo de un acto concreto de aplicación, pues ello determinará la calificación que deba darse al sistema en su conjunto.

Lo anterior no supone un ejercicio particularmente complicado: basta un simple análisis de jerarquización, para advertir, por ejemplo, que la finalidad de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal no es la de que se coloquen letreros alusivos a la prohibición de fumar en establecimientos mercantiles, sino que en espacios cerrados de éstos no sea posible fumar.

Tampoco es algo novedoso para el Pleno. Éste es el enfoque que se utilizó en los asuntos relativos a la deducción del costo de lo vendido[1] y tan sólo unas semanas antes de

[1] Véase la contradicción de tesis 27/2005-PL, fallada en sesión de veintisiete de marzo de dos mil seis.

la resolución del presente asunto, al discutirse los amparos promovidos contra la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo,[2] el Pleno determinó que algunos preceptos de dicha ley eran impugnables como parte de un sistema normativo, pero en el entendido de que el sistema en su conjunto había sido previamente calificado como heteroaplicativo, atendiendo a la naturaleza de la obligación central que consagra.[3]

Si una de las características de un sistema normativo es que se compone por una serie de supuestos interrelacionados entre sí, algunos de los cuales pueden tener naturaleza autoaplicativa y otros heteroaplicativa, el concepto del núcleo esencial no sólo es útil, sino necesario para determinar el momento en el que dicho sistema en su conjunto causa la afectación necesaria para su impugnación en amparo.

De esta manera, la determinación del núcleo esencial del sistema suponía una operación sencilla, respecto de la cual existen precedentes, y cuya identificación constituía un paso lógico necesario para alcanzar la decisión a la que finalmente arriba la sentencia, la cual desde mi punto de vista fue debilitada argumentativamente con esta supresión.

ACLARACIÓN DE TESIS JURISPRUDENCIALES DERIVADAS DE CONTRADICCIONES DE TESIS. PROCEDE SÓLO DE MANERA OFICIOSA PARA PRECISAR EL CRITERIO EN ELLAS CONTENIDO Y LOGRAR SU CORRECTA APLICACIÓN, SIEMPRE QUE NO CONTRADIGA ESENCIALMENTE A ÉSTE.

JURISPRUDENCIA. FORMA EN QUE DEBE PROCEDER UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO CUANDO ESTIME QUE LA EMITIDA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PRESENTA ALGUNA INEXACTITUD O IMPRECISIÓN, RESPECTO DE UNA CUESTIÓN DIVERSA AL FONDO DEL TEMA TRATADO.

SOLICITUD DE ACLARACIÓN DE JURISPRUDENCIA 1/2011. MAGISTRADOS INTEGRANTES DEL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO AUXILIAR, CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO.

MINISTRO PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIA: SOFÍA VERÓNICA ÁVALOS DÍAZ.

México, Distrito Federal. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **treinta de marzo de dos mil once**.

---

[2] Véase el amparo en revisión 278/2009, fallado en sesión de primero de febrero de dos mil once.
[3] Con base en tal criterio se sobreseyeron los amparos en revisión 155/2009, 1257/2008, 85/2009, 261/2009, 660/2009, 733/2009 y 540/2009, en sesión de ocho de marzo de dos mil diez.

VISTOS; Y
RESULTANDO:

PRIMERO.—Mediante oficio número 19/2011, recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el dieciocho de febrero de dos mil once, los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Guadalajara, Jalisco, formularon solicitud de aclaración de la jurisprudencia 2a./J. 180/2010, bajo el rubro de: "OFERTA DE TRABAJO. SU CALIFICACIÓN DEPENDE DE QUE EL PATRÓN ACREDITE LA JORNADA LABORAL, CUANDO MODIFIQUE EL HORARIO DE ENTRADA Y/O SALIDA DE LA FUENTE DE TRABAJO O PERMITA QUE AQUÉLLA DEJE DE SER CONTINUA."

SEGUNDO.—En el oficio de referencia se expresaron los siguientes argumentos:

"… Por este conducto y con fundamento a lo que dispone el artículo 197 de la Ley de Amparo, respetuosamente, los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Guadalajara, Jalisco, Juan José Rosales Sánchez (presidente) Rodolfo Castro León y Miguel Lobato Martínez, consideramos prudente comunicar a los Ministros integrantes de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la posible necesidad de aclarar la tesis de jurisprudencia 2a./J. 180/2010, de rubro: 'OFERTA DE TRABAJO. SU CALIFICACIÓN DEPENDE DE QUE EL PATRÓN ACREDITE LA JORNADA LABORAL, CUANDO MODIFIQUE EL HORARIO DE ENTRADA Y/O SALIDA DE LA FUENTE DE TRABAJO O PERMITA QUE AQUÉLLA DEJE DE SER CONTINUA.', aprobada en sesión privada de diez de noviembre de dos mil diez y que derivó de la contradicción de tesis 292/2010, entre las sustentadas por el Primer Tribunal de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región y el actual Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, resuelta en sesión de veinte de octubre del año en cita; con la finalidad de que reproduzca con mayor fidelidad la resolución que emitió dicho Alto Tribunal al problema jurídico que fue abordado en la citada contradicción de tesis, para brindar seguridad jurídica de lo que fue materia de interpretación jurídica, así como del sentido exacto del criterio que es obligatorio para los restantes órganos jurisdiccionales del país, en virtud de las consideraciones siguientes:

"Del contenido de la ejecutoria de la citada contradicción de tesis 292/2010, se desprende que el contexto del cual partió la discrepancia de criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, es que ambos valoraron una calificación de ofrecimiento de trabajo hecha por un tribunal laboral donde la parte patronal modificaba dos elementos trascendentes de las

condiciones fundamentales de trabajo del operario, como es la jornada y horario de trabajo, es decir, una distinta hora de entrada 'y' salida, así como pasar de un lapso continuo de labores a uno discontinuo. Esto, como se aprecia a continuación del apartado conducente de la ejecutoria:

"(la transcribe).

"Con base en tales elementos, el Alto Tribunal determinó que el tema de discrepancia de los criterios sustentados por los órganos colegiados participantes, se refería a la calificación de la oferta de trabajo cuando se realiza dentro de los márgenes legales, pero controvirtiéndose la duración de la jornada de trabajo, con la particularidad de que tal modificación repercutía en la hora de entrada 'y' salida de la fuente de trabajo, así como en la continuidad o discontinuidad de aquella condición laboral. De manera que puede anticiparse que el problema analizado por el referido tribunal no fue la variación de entrada 'y/o' salida, como lo anota la jurisprudencia 2a./J. 180/2010, es decir, un ofrecimiento de trabajo donde cualquiera de esos elementos de inicio y fin de la jornada de trabajo diaria se variara de manera indistinta, sino la alteración sustancial del horario de labores en sus dos límites temporales (entrada 'y' salida), que podían dar lugar a que el patrón recorriera prácticamente la integridad de la jornada diaria, así como fragmentarla de continua a discontinua.

"En tal virtud, la citada Sala del Máximo Tribunal del País señaló que la confrontación de juicios en comento no se solucionaba con la aplicación del criterio contenido en las tesis de jurisprudencia 4a./J. 43/93, emitida por la otrora Cuarta Sala del citado tribunal, de rubro: 'OFRECIMIENTO DEL TRABAJO. EL CONTROVERTIRSE LA DURACIÓN DE LA JORNADA, EN BENEFICIO DEL TRABAJADOR, NO IMPLICA MALA FE EN EL.'

"En ese entendido, el más Alto Tribunal indicó que el hecho de que el patrón controvierta la duración de la jornada laboral con la que oferta el trabajo estableciendo una que no rebasa los máximos legales permitidos, aun cuando pudiera comprender menos horas de las que el trabajador adujo en su demanda laboral, no conduce per se a considerar que hay buena fe en la propuesta de trabajo respectiva; toda vez que el hecho de que no esté de acuerdo con la hora de entrada 'y' salida de la fuente de trabajo fijándolas fuera del horario referido por el operario, conlleva la consecuencia jurídica de que el empleador tenga que acreditar su afirmación de que el obrero se desempeñaba en esa jornada, porque sólo de esta manera revelaría que la disminución del horario, aunque variando la hora de entrada 'y' salida, no produce perjuicio al trabajador y que por eso, su oferta de trabajo en condiciones diferentes a las señaladas por el actor debe considerarse de buena fe.

"De modo que en la ejecutoria en cuestión, el máximo órgano de interpretación jurídica del país estableció, fundamentalmente, que la modificación de la entrada 'y' salida (fuera del horario referido por el operario) que realiza el patrón al ofrecer el trabajo, es decir, ambos límites del inicio y fin de la jornada laboral diaria, debe considerarse de mala fe en atención a que con tal alteración le puede causar perjuicio al trabajador al no permitirle disponer de su tiempo en el horario que éste tenía durante la vigencia de la relación laboral; por lo cual concluyó que en los casos en que el ente patronal suscitara controversia respecto a la hora de entrada 'y' salida 'y' la continuidad o discontinuidad de la jornada laboral referida por el obrero, únicamente podría evidenciar buena fe cuando el ente patronal justificara la veracidad de su dicho.

"Ahora bien, este cuerpo colegiado estima que, en atención a las consideraciones relatadas, se aprecia una posible inexactitud en el rubro y texto de la jurisprudencia 2a./J. 180/2010 que emanó de tal ejecutoria, derivado de que en dicha tesis se sostiene que la calificación de la oferta de trabajo depende de que el patrón acredite la jornada laboral, cuando modifique el horario de entrada 'y/o' salida de la fuente de trabajo o permita que aquélla deje de ser continua, lo cual produce un parámetro de solución distinto al abordado y analizado en la ejecutoria de la contradicción de tesis en mención, esto es, que puede bastar un ofrecimiento de trabajo donde la parte patronal modifique uno sólo de los puntos que limitan el horario de la jornada de trabajo, al señalar entrada 'y/o' salida, la jurisprudencia publicada, para exigir del patrón que demuestre esa variación que no recorre o modifica de manera integral o sustancial la totalidad de la jornada diaria de labores, so pena que de no hacerlo será calificado de mala fe su ofrecimiento.

"En esa tesitura, se considera que la inserción simultánea de las conjunciones copulativa y disyuntiva 'y/o' establecen expresamente la posibilidad de elegir entre la suma o alternativa de las opciones conducentes; es decir, que igualmente en los casos en que el patrón controvierta la hora de entrada y salida, como aquellos en que sólo se debata, ya sea, la de entrada o la de salida, el órgano resolutor deberá considerar únicamente de buen fe la propuesta de trabajo cuando la patronal justifique la veracidad de su dicho, no obstante que en la respectiva ejecutoria el contexto de la disparidad de criterios de los órganos contendientes versó en función de que los empleadores alteraron integralmente el esquema de la jornada de trabajo diaria, esto es, que variaron tanto la hora de entrada como la de salida especificada por el obrero e incluso transformaron la jornada de continua a discontinua.

"Por tanto, se considera que tanto en el rubro y texto de la mencionada tesis de jurisprudencia 2a./J. 180/2010, sería conveniente y razonable prescindir de la conjunción 'o', para no dar margen a que la carga procesal asista al

patrón cuando éste sólo modifique la hora de entrada o la de salida de la jornada precisada por el trabajador, sino que ese débito sólo deba operar cuando altere el inicio y fin de la jornada laboral diaria, así como fragmente su continuidad al proponerla como discontinua en forma opuesta a lo que hubiere manifestado la parte trabajadora, pues es bajo esas hipótesis en que la modificación de la jornada diaria puede apreciarse alterada en forma integral y trascendente en perjuicio del trabajador.

"Aunado a que también se hizo precisión de que el punto jurídico en cuestión, no quedaba resuelto con la diversa tesis de jurisprudencia 4a./J. 43/93, sin que, por tanto, se dijera formalmente que tal criterio se abandonaba o quedaba superado, siendo que dicha jurisprudencia es la que define, precisamente, la oportunidad de que el patrón pueda controvertir la jornada diaria señalada por el operario y ajustar su ofrecimiento de trabajo dentro de una jornada legal sin necesidad de justificar su dicho; de tal manera que esta reflexión no podría compaginar o coexistir con el criterio de la jurisprudencia 2a./J. 180/2010, bajo la redacción que impera en su rubro y texto, al establecer que basta que el patrón controvierta la hora de entrada 'y/o' salida, para que le sea exigible la demostración de la veracidad de su alegato, bajo pena de calificar de mala fe la proposición respectiva.

"Para advertir la problemática que genera el observar los criterios jurisprudenciales referidos, a manera de ejemplo, puede citarse el caso de un trabajador que aduzca laborar una jornada diaria de ocho de la mañana a diecinueve horas de lunes a sábado (caso analizado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región con residencia en Saltillo, Coahuila, que contendió en la contradicción en comento), lo cual propone que el trabajador laboraba once horas diarias continuas durante seis días; para realizar el ofrecimiento de trabajo el patrón estaría en la disyuntiva siguiente:

"a) Si acepta el horario manifestado por el obrero, para no modificar la hora de salida y, por ende, incurrir en la necesidad de demostrar esa variación, como lo exige la redacción vigente de la jurisprudencia 2a./J. 180/2010, estaría proponiendo una jornada ilegal por exceder del máximo permitido de manera semanal, y

"b) Si modifica la hora de la salida para ajustar el horario a una jornada legal diaria, tendría que demostrar la veracidad de su dicho por la variación de ese límite temporal (salida) del horario de labores, en términos de lo dispuesto en la jurisprudencia 2a./J. 180/2010 de rubro: 'OFERTA DE TRABAJO. SU CALIFICACIÓN DEPENDE DE QUE EL PATRÓN ACREDITE LA JORNADA LABORAL, CUANDO MODIFIQUE EL HORARIO DE ENTRADA Y/O

SALIDA DE LA FUENTE DE TRABAJO O PERMITA QUE AQUÉLLA DEJE DE SER CONTINUA.'; no obstante que el diverso criterio jurisprudencial 4a./J. 43/93, que subsiste a la fecha, establece que el empleador puede controvertir la jornada especificada por el operario, para ajustarla a una legal, al momento de proponer el trabajo, sin necesidad de probarlo.

"Por ende, es conveniente armonizar la posibilidad de aplicar ambas jurisprudencias delimitando lo que solucionó particularmente la jurisprudencia 2a./J. 180/2010, es decir, que es (sic) sólo aplica en la hipótesis de una modificación de la jornada laboral diaria en entrada 'y' salida, así como de continua a discontinua, que fueron los casos fácticos de los cuales partió la contradicción de tesis en mención.

"Lo anteriormente considerado encuentra apoyo en la tesis aislada 2a. LII/98, de la Segunda Sala del Alto Tribunal que dispone:

"'JURISPRUDENCIA Y TESIS AISLADAS QUE NO REFLEJEN EL VERDADERO SENTIDO JURÍDICO PLASMADO EN LAS EJECUTORIAS QUE LES DIERON ORIGEN, FACULTAD DE LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA PARA CORREGIR SU REDACCIÓN.—La facultad conferida en la fracción I del artículo 195 de la Ley de Amparo, relativa a que los órganos jurisdiccionales correspondientes aprobarán «el texto y rubro» de las tesis jurisprudenciales, comprende también la posibilidad de corregir la redacción de la jurisprudencia y tesis aisladas emitidas por ese Alto Tribunal, cuando se percate de que la publicación no sea el fiel reflejo de los criterios jurídicos sustentados en las ejecutorias que les dieron origen, desentrañando el verdadero sentido que se plasmó en ellas. No entender así la facultad comprendida en el precepto legal citado, motivaría la aplicación errónea de la jurisprudencia o de la tesis aislada, en tanto que no correspondería al criterio que efectivamente se sustentó, sino al erróneo de la que se publicó.

"En atención a las consideraciones precedentes, la reflexión de mérito se hace respetuosamente del conocimiento de los integrantes de la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, con la finalidad que, de considerar acertada la observación en comento y en aras de salvaguardar el principio de seguridad jurídica que tutela nuestro sistema judicial, así como de estimarlo prudente, se haga uso de sus facultades legales para plantear la solicitud de aclaración respectiva."

TERCERO.—Mediante acuerdo de veintidós de febrero de dos mil once, el presidente de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación formó y registró el expediente de aclaración de jurisprudencia **1/2011**, asimismo, lo turnó a la ponencia del Ministro José Fernando Franco González

Salas para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente, debido a que fue ponente en la contradicción de tesis 292/2010, que constituye el origen de la jurisprudencia 2a./J. 180/2010 cuya aclaración se solicita.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer de la solicitud de aclaración de jurisprudencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 197, último párrafo, de la Ley de Amparo y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por derivar de una jurisprudencia sustentada por este órgano jurisdiccional y porque se trata de un asunto que versa sobre la materia de trabajo.

SEGUNDO.—Antes de hacer un pronunciamiento en torno a la procedencia de la solicitud a que se refiere este toca, es menester destacar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha distinguido los conceptos de aclaración de jurisprudencia y modificación de jurisprudencia.

En relación con la **modificación de jurisprudencia**, el artículo 197, párrafo cuarto, de la Ley de Amparo, establece:

"Artículo 197.

"…

"Las Salas de la Suprema Corte de Justicia y los Ministros que las integren, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Magistrados que los integren, y el procurador general de la República, con motivo de un caso concreto podrán pedir al Pleno de la Suprema Corte o a la Sala correspondiente que modifique la jurisprudencia que tuviesen establecida, expresando las razones que justifiquen la modificación; el procurador general de la República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de treinta días. El Pleno o la Sala correspondiente resolverán si modifican la jurisprudencia, sin que su resolución afecte las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias que integraron la tesis jurisprudencial modificada. Esta resolución deberá ordenar su publicación y remisión en los términos previstos por el artículo 195."

Como puede advertirse, el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueden modificar una jurisprudencia, si se presentan los supuestos siguientes:

1. Exista petición de parte legítima, a saber:

- Las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

- Los Ministros que las integren;

- Los Tribunales Colegiados de Circuito; y,

- Los Magistrados que los conformen.

2. Previamente a la solicitud, se haya resuelto el caso concreto que la origina, en el que se haya aplicado la jurisprudencia respectiva; y,

3. Se expresen los razonamientos legales en que se apoye la pretensión de modificación.

Corrobora esta afirmación la tesis aislada[1] sustentada por esta Segunda Sala que señala:

"SOLICITUD DE MODIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA. ES IMPROCEDENTE SI ÉSTA SE REFIERE A UN ARTÍCULO DEROGADO Y SOLAMENTE FUE CITADA EN UN CASO CONCRETO POR ANALOGÍA.—Conforme al artículo 197, último párrafo, de la Ley de Amparo, para estimar procedente una solicitud de modificación de jurisprudencia se requiere que: 1. Exista solicitud de parte legítima; 2. Previamente a la solicitud se haya resuelto el caso concreto que la origina, y en el que se haya aplicado la jurisprudencia respectiva; y, 3. Se expresen los razonamientos legales en que se apoye la pretensión de su modificación. Ahora bien, el segundo requisito no se surte cuando el Tribunal Colegiado de Circuito analiza un ordenamiento distinto al que hace referencia la jurisprudencia cuya modificación solicita y únicamente la invoca por analogía al resolver el caso concreto, por hacer ésta mención a una norma derogada. En este supuesto, debe declararse improcedente la solicitud de modificación de jurisprudencia por falta de aplicación al caso concreto, ya que ésta no puede darse por su simple cita analógica."

Asimismo, sirve de apoyo la tesis[2] aislada cuyo rubro y texto son:

---

[1] Novena Época. Tesis aislada 2a. LI/2008. Segunda Sala. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, mayo de 2008, página 238.
[2] Novena Época. Tesis aislada P. XIII/2004. Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, mayo de 2004, página 142.

"JURISPRUDENCIA. ALCANCES DE LA FACULTAD DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA MODIFICARLA.—Los artículos 194 y 197 de la Ley de Amparo, facultan al Tribunal Pleno y a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para modificar su jurisprudencia, para lo cual, como requisitos formales, se requiere solicitud de parte legítima, que previamente se haya resuelto el caso concreto y que se expresen las argumentaciones jurídicas en que se apoya la pretensión de modificación. Ahora bien, la palabra 'modificación' contenida en el indicado artículo 194, no está constreñida a su significado literal, conforme al cual sólo podrían cambiarse los elementos accidentales de la jurisprudencia sin alterar su esencia, sino que permite el cambio total de lo anteriormente sostenido, esto es, se trata no sólo de interrumpir un criterio jurídico, sino sustituirlo por otro que puede ser, inclusive, en sentido contrario, de manera que acorde con la intención del legislador, '*modificar la jurisprudencia*' significa cambiar de criterio, interrumpir la obligatoriedad de una tesis y emitir una nueva que la sustituya. Asimismo, es importante señalar que la jurisprudencia tiene, como primer efecto, la interpretación de las leyes que regulan el marco de actuación de las autoridades y las relaciones entre particulares, así como entre éstos y los órganos del Estado y, como segunda consecuencia, de igual trascendencia, dar certeza jurídica a través del establecimiento de un criterio obligatorio que vincule de manera general, de lo que se sigue que frente a lo estático de las disposiciones normativas y ante la necesidad de actualizar su interpretación la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuenta con facultades amplísimas para transformar el criterio jurisprudencial respecto del cual se solicita su modificación."

Como se mencionó, satisfechos los requisitos antes enumerados, el órgano que hubiese emitido la jurisprudencia puede modificarla, esto es, alterar su esencia y no sólo ciertos elementos accidentales; o incluso, cambiar de criterio, interrumpir la obligatoriedad de una tesis, y emitir otra en sustitución.

Por otro lado, la **aclaración de jurisprudencia** debe ser propuesta de manera oficiosa por alguno de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y a través de ella, se puede precisar o esclarecer su contenido, para contribuir a su correcta aplicación, pero no involucra su modificación sustancial.

Sin embargo, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Magistrados que los integran, no obstante carecer de legitimación para solicitar directamente ante el Tribunal Pleno o las Salas del Alto Tribunal la aclaración de una jurisprudencia, están en la posibilidad, cuando adviertan la existencia de alguna inexactitud o imprecisión en una jurisprudencia, de comunicarlo a cualquiera de los Ministros integrantes del órgano emisor de aquel criterio, preferentemente al ponente, para que éste haga uso de sus facultades y, en su caso, solicite se efectúe la aclaración que estime apropiada.

Este criterio se encuentra reflejado en la jurisprudencia[3] cuyo rubro y texto son:

"JURISPRUDENCIA. FORMA EN QUE DEBE PROCEDER UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO CUANDO ESTIME QUE LA EMITIDA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PRESENTA ALGUNA INEXACTITUD O IMPRECISIÓN, RESPECTO DE UNA CUESTIÓN DIVERSA AL FONDO DEL TEMA TRATADO.—Cuando la variación pretendida sea atinente al criterio jurídico sustentado en la jurisprudencia, es decir, sobre la materia de que trata, el Tribunal Colegiado de Circuito o los Magistrados que lo integran podrán solicitar la modificación de aquélla, surtiendo los requisitos y conforme al trámite previsto para tal efecto por el artículo 197, párrafo cuarto, de la Ley de Amparo. En cambio, si la petición se formula con el objeto de poner de manifiesto probables inexactitudes o imprecisiones de la propia jurisprudencia que no guarden relación con el tema de fondo tratado, y si bien la ley de la materia no contempla la posibilidad de solicitar directamente ante el Tribunal Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la corrección de la tesis de que se trate y, menos aún, desconocerla, aduciendo la irregularidad advertida, es indudable que, atento el principio de seguridad jurídica, lo procedente es que el Tribunal Colegiado de Circuito o los Magistrados que lo integran, lo comuniquen a cualquiera de los Ministros integrantes del órgano emisor de aquel criterio, preferentemente al Ministro ponente, para que éste, de considerarlo adecuado, haga uso de sus facultades y, en su caso, solicite se efectúe la aclaración que estime apropiada; lo anterior es así, en virtud de que los mencionados Tribunales de Circuito y los Magistrados que los integran carecen de legitimación para solicitar directamente ante el Tribunal Pleno o las Salas de este Máximo Órgano Jurisdiccional la aclaración o corrección de una tesis de jurisprudencia, lo cual sólo le compete a estos últimos órganos, de manera oficiosa."

De igual manera, es aplicable, en relación a los criterios emitidos en contradicción de tesis, la tesis[4] aislada de esta que determina:

"ACLARACIÓN DE TESIS JURISPRUDENCIALES DERIVADAS DE CONTRADICCIONES DE TESIS. PROCEDE SÓLO DE MANERA OFICIOSA PARA PRECISAR EL CRITERIO EN ELLAS CONTENIDO Y LOGRAR SU CORRECTA APLICACIÓN, SIEMPRE QUE NO CONTRADIGA ESENCIALMENTE A ÉSTE.—En el título cuarto, libro primero, de la Ley de Amparo, que

[3] Novena Época. 2a./J. 109/2002. Segunda Sala. Página 291 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, octubre de 2002.
[4] Novena Época. Tesis aislada 2a. LXV/2000. Segunda Sala. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, julio de 2000, página 151.

abarca de los artículos 192 a 197-B, se establecen las bases, entre otros aspectos, para la creación, modificación e interrupción de la jurisprudencia dictada por el Poder Judicial de la Federación; de tales preceptos destaca que en el segundo párrafo del artículo 197 de la ley invocada se establece que la resolución que se dicte en la contradicción de tesis no afecta las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias, lo que implica que las resoluciones donde se dirime una contradicción de tesis no resuelven un conflicto jurisdiccional entre partes contendientes, sino que únicamente se ocupan de definir el criterio que debe prevalecer en el futuro y que constituye la fijación de la interpretación de la ley; por tanto, si la resolución de las contradicciones de tesis tiene la finalidad de clarificar, definir y precisar la interpretación de las leyes, superando la confusión causada por criterios discrepantes, resulta lógica la consecuencia de que en aras de esa finalidad, la tesis jurisprudencial, sea susceptible de ser aclarada o precisada, pero siempre a condición de que lo proponga de manera oficiosa alguno de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y que, subsistiendo en lo esencial el criterio establecido se considere conveniente precisarlo para lograr su correcta aplicación, teniendo en consideración, además, que las reglas establecidas en la ley de mérito en cuanto a la creación, modificación e interrupción de la jurisprudencia se instituyeron para evitar que ésta permaneciera estática."

La Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación de manera oficiosa advierte una expresión que crea confusión en cuanto al contenido de la jurisprudencia 2a./J. 180/2010; por ello, con la intención de facilitar la aplicación del criterio obligatorio, sin contradecirlo en su esencia, y con el fin de preservar la seguridad jurídica que pudiera haberse visto afectada, procede a su aclaración.

Con base en esas tesis, se considera oportuno analizar las razones expuestas por los Magistrados de Circuito que solicitaron la aclaración de la jurisprudencia, en el sentido de que debe eliminarse la conjunción "**o**" del rubro y texto de la tesis, ya que de lo contrario implicaría que la carga de la prueba de la modificación del horario y jornada laboral, le corresponda al patrón, lo que es contrario a la jurisprudencia 4a./J. 43/93, sobre lo cual no se dijo nada en la contradicción de criterios en el sentido de que quedaba superada.

A efecto de proporcionar los elementos necesarios para justificar que procede la aclaración de la tesis jurisprudencial, es preciso reproducir el texto de las tesis de jurisprudencia identificadas con los números 4a./J. 43/93 y 2a./J. 180/2010, sustentadas respectivamente por la anterior Cuarta Sala

y esta Segunda Sala, así como las situaciones fácticas que tuvieron en cuenta para fijar las posturas respectivas.

El criterio jurisprudencial que surgió de la contradicción de tesis que resolvió la Cuarta Sala dice:

"OFRECIMIENTO DEL TRABAJO. EL CONTROVERTIRSE LA DURACIÓN DE LA JORNADA, EN BENEFICIO DEL TRABAJADOR, NO IMPLICA MALA FE EN EL.—El hecho de que la parte demandada niegue el despido y a la vez controvierta algún hecho de la demanda, como lo es la duración de la jornada laboral, sosteniendo que el trabajador desempeñaba una menor a la aducida, o sea, la jornada legal y, en esos términos, ofrezca el trabajo, no implica mala fe, pues una oferta acorde a las condiciones legales, esto es, dentro de los máximos que la Ley Federal del Trabajo establece, es legalmente válida, y dado que la propuesta de ofrecimiento del trabajo no se califica atendiendo a fórmulas rígidas o abstractas, sino de acuerdo a los antecedentes del caso, a la conducta de las partes y a todas las circunstancias que permitan concluir de manera prudente y racional, si la oferta revela, efectivamente, la intención del patrón de continuar la relación laboral, resulta innecesario exigir, para estimar que el ofrecimiento es de buena fe, que la demandada acredite la duración de la jornada que desempeñaba el actor, pues al ofrecer el trabajo con una jornada de duración menor, pero dentro de los límites legales, no altera dolosamente las condiciones de trabajo, independientemente de que, si durante la secuela del proceso queda establecido que el trabajador laboró una jornada mayor de la legal, el tiempo en exceso se pague como si se tratara de tiempo extraordinario."[5]

Por su parte, esta Segunda Sala aprobó la siguiente tesis jurisprudencial:

"OFERTA DE TRABAJO. SU CALIFICACIÓN DEPENDE DE QUE EL PATRÓN ACREDITE LA JORNADA LABORAL, CUANDO MODIFIQUE EL HORARIO DE ENTRADA Y/O SALIDA DE LA FUENTE DE TRABAJO O PERMITA QUE AQUÉLLA DEJE DE SER CONTINUA.—La calificación del ofrecimiento de trabajo depende, entre otros factores, de los términos en que se efectúe, atendiendo a las condiciones fundamentales con que se preste el servicio como son el salario, el puesto o categoría, así como la jornada y el horario de labores, ya que al no modificarse en perjuicio del trabajador y ser acordes con la Ley Federal del Trabajo, determinan la buena fe del ofrecimiento. Por otra parte, el patrón conserva su derecho a controvertir tales

[5] Octava Época. Registro 207748. Cuarta Sala. Jurisprudencia. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 71, noviembre de 1993, Materia Laboral, tesis 4a./J. 43/93, página 22.

condiciones y a realizar la oferta en términos diferentes a los señalados por el trabajador en su demanda, situación que no provoca, por sí misma, mala fe en la oferta, sino que la calificación en este caso, depende de que el patrón demuestre la veracidad de su dicho respecto del horario de trabajo, cuando, por ejemplo, cambie la hora de entrada y/o salida de la fuente de trabajo, o permita que la jornada deje de ser continua para convertirse en discontinua, pues a pesar de que el trabajo se ofrece con los derechos mínimos establecidos por la Ley Federal del Trabajo, esto es insuficiente para considerarlo de buena fe, ya que la aludida propuesta, aunque constituye una disminución en el horario, puede generar perjuicio porque previsiblemente repercutirá en las actividades que el trabajador realiza en su vida cotidiana."[6]

Del primero de los criterios reproducidos, se desprende que la anterior Cuarta Sala estableció jurisprudencialmente que no hay mala fe en una oferta de trabajo cuando el patrón controvierte la duración de la jornada, siempre que esta condición laboral beneficie al trabajador, a condición de que dicho ofrecimiento se realice dentro de los parámetros que marca la ley, y que en este supuesto el patrón no tiene que rendir pruebas sobre tal controversia, porque la oferta es con menos horas de las que adujo el trabajador laboraba, por lo que si en la secuela procesal se llega a demostrar que aquél prestó servicios en una jornada mayor de la legal, la consecuencia jurídica que acarreará es que el tiempo laborado en exceso deberá pagarse como extraordinario.

Por su parte, esta Segunda Sala, sin abandonar el criterio sostenido por la anterior Cuarta Sala sobre el tema de la calificación de la oferta del trabajo cuando se controvierte la jornada de trabajo, sostuvo que el patrón deberá probar su dicho cuando "… ***por ejemplo, cambie la hora de entrada y/o salida de la fuente de trabajo, o permita que la jornada deje de ser continua para convertirse en discontinua, pues a pesar de que el trabajo se ofrece con los derechos mínimos establecidos por la Ley Federal del Trabajo, esto es insuficiente para considerarlo de buena fe, ya que la aludida propuesta, aunque constituye una disminución en el horario, puede generar perjuicio porque previsiblemente repercutirá en las actividades que el trabajador realiza en su vida cotidiana***."

A fin de constatar que se tomaron en cuenta elementos distintos para fijar ambos criterios jurisprudenciales enseguida se esquematizan los antecedentes que se tuvieron en cuenta para emitirlos:

---

[6] Registro 163077. Jurisprudencia. Materia Laboral. Novena Época. Segunda Sala. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, tesis 2a./J. 180/2010, página 878.

CT 44/92		CT 292/2010	
Actor dijo que laboraba de: **8:00** a **18:15** de lunes a viernes, lo que implica una jornada semanal de **51 horas 15 minutos**.	Actor dijo que laboraba de: **7:00** a **12:00** y de las **12:30** a **17:00**.	Actor dijo que laboraba de: **8:00** a **19:00** de lunes a sábado, lo que implica una jornada semanal de **66 horas**.	Actor dijo que laboraba de: **7:00** a **17:00** de lunes a sábado, lo que implica una jornada semanal de **60 horas**.
El patrón ofreció el trabajo con un horario de **8:00** a **13:30** y de **14:25** a 18:00.	El demandado dijo que **siempre laboró dentro de la jornada legal de cuarenta y ocho horas** sin especificar el horario.	El patrón ofreció el trabajo con un horario de: **9:00** a **13:00** y de **16:00** a **20:00**, esto es, una jornada laboral de **48 horas** a la semana.	El patrón ofreció el trabajo con un horario de: **10:00** a **14:00** y de **16:00** a **20:00**, esto es, una jornada laboral de **48 horas** a la semana.
Lo que implica una jornada laboral de **47 horas 30 minutos** a la semana.	Lo que significa que la oferta se hizo con el máximo legal.	Lo que significa que la oferta se hizo con el máximo legal.	Lo que significa que la oferta se hizo con el máximo legal.

Lo anterior pone de relieve que la hipótesis de la cual partió el criterio de la Cuarta Sala, se refiere a la oferta realizada con **una jornada menor a la aducida por el trabajador**, que además **se encuentra dentro de los parámetros que marca la ley**, lo cual determinó que se considerara benéfica, y se agregó que en caso de que en el juicio se hubieran rendido pruebas que justificaran que el trabajo no se realizó en el horario "benéfico" fijado en la oferta, sino que dicha jornada se extendió por más horas, esa circunstancia no repercutía en la buena fe del ofrecimiento, sino sólo en que el trabajador tendría derecho a que se le pagara esa prolongación de su jornada como tiempo extraordinario.

En cambio, la jurisprudencia cuya aclaración se solicita, parte de que la oferta se realice con una jornada dentro de la legal, sólo que modificando la hora de entrada o de salida, repercutiendo el cambio de horario en el hecho de que la jornada deje de ser continua, concluyéndose que tales modificaciones lejos de beneficiar al trabajador (que es el supuesto examinado por la Cuarta

Sala) "… ***puede generar perjuicio porque previsiblemente repercutirá en las actividades que el trabajador realiza en su vida cotidiana***."

Entonces, lo que hace diferentes ambos criterios, es que la modificación de la jornada se considera benéfica para el trabajador, por comprender menos horas estando dentro de los parámetros legales; sin embargo, en el supuesto analizado por esta Segunda Sala, se concluye que la oferta ya no es benéfica porque la modificación en la entrada o salida que repercute en que aquélla deje de ser continua, generará perjuicio al obrero al incidir en las actividades que realiza en su vida cotidiana.

Bajo ese tenor, y toda vez que esta Segunda Sala advierte que la conjunción "**y**" que aparece en el rubro y texto de la tesis, genera confusión en la aplicación del criterio porque aparenta ser contradictorio con el de la anterior Cuarta Sala precisado, se estima conveniente aclararla debiendo también eliminar de su texto la disyunción propuesta respecto de la modificación que provoca el que de ser una jornada continua se trasformará en discontinua, porque en realidad no son dos hipótesis diferentes sino una sola que genera imponer la carga procesal al patrón derivada del hecho de que se considera que previsiblemente causará perjuicio el que se modifique tanto la hora de entrada y salida del trabajo, así el que por esa razón, la jornada deje de ser continua para transformarse en discontinua.

Consecuentemente, procede aclarar la jurisprudencia a que este expediente se refiere, para quedar con la siguiente redacción:

OFERTA DE TRABAJO. SU CALIFICACIÓN DEPENDE DE QUE EL PATRÓN ACREDITE LA JORNADA LABORAL, CUANDO MODIFIQUE EL HORARIO DE ENTRADA O SALIDA DE LA FUENTE DE TRABAJO PERMITIENDO QUE AQUÉLLA DEJE DE SER CONTINUA.—La calificación del ofrecimiento de trabajo depende, entre otros factores, de los términos en que se efectúe, atendiendo a las condiciones fundamentales con que se preste el servicio como lo son el salario, el puesto o la categoría, así como la jornada y el horario de labores, ya que al no modificarse en perjuicio del trabajador y ser acordes con la Ley Federal del Trabajo, determinan la buena fe del ofrecimiento. Por otra parte, el patrón conserva su derecho a controvertir tales condiciones y a realizar la oferta en términos diferentes a los señalados por el trabajador en su demanda, situación que no provoca, por sí misma, mala fe en la oferta, sino que la calificación en este caso, depende de que el patrón demuestre la veracidad de su dicho respecto del horario de trabajo, cuando cambie la hora de entrada o salida de la fuente de trabajo permitiendo que la jornada deje de ser continua para convertirse en discontinua, pues a pesar de que el trabajo se ofrece con los derechos mínimos establecidos por la Ley Federal del Trabajo, esto es insuficiente para considerarlo de buena fe, ya que la aludida propuesta, aunque constituye una disminución en el horario,

puede generar perjuicio porque previsiblemente repercutirá en las actividades que el trabajador realiza en su vida cotidiana.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Resulta procedente la aclaración de jurisprudencia.

SEGUNDO.—Queda aclarada la jurisprudencia 2a./J. 180/2010 en los términos de esta resolución.

TERCERO.—Háganse las anotaciones respectivas y dése publicidad.

Notifíquese; y archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos y de los señores Ministros Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

Fue ponente el señor Ministro José Fernando Franco González Salas.

Nota: La tesis de jurisprudencia cuyos rubro y texto fueron aclarados en los términos señalados en la presente ejecutoria relativa a la solicitud de aclaración de jurisprudencia 1/2011, aparece en la página 691 de esta misma publicación.

RENTA. LA AUTORIDAD HACENDARIA ESTÁ FACULTADA PARA DETERMINAR CRÉDITOS FISCALES AL RETENEDOR DEL IMPUESTO RELATIVO DERIVADO DE INGRESOS POR SALARIOS Y EN GENERAL POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL SUBORDINADO, POR PERIODOS MENORES A UN EJERCICIO FISCAL.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 417/2010. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS CUARTO DEL SEGUNDO CIRCUITO Y PRIMERO DEL SEXTO CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

MINISTRO PONENTE: SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ.
SECRETARIO: JOSÉ ÁLVARO VARGAS ORNELAS.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la posible contradicción de tesis denun-

ciada, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 94, párrafo octavo y 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 197-A de la Ley de Amparo; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y cuarto del Acuerdo Plenario 5/2001, toda vez que los asuntos de los que deriva el posible punto de contradicción son del orden administrativo, materia de la exclusiva competencia de la Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima conforme a lo establecido en el artículo 197-A de la Ley de Amparo, en razón de que fue formulada por los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, es decir, uno de los Tribunales Colegiados contendientes.

TERCERO.—Ante todo, es pertinente tener en cuenta lo que los Tribunales Colegiados que participan en esta contradicción expusieron en las ejecutorias de las que derivaron los criterios presuntamente divergentes.

Así, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el ********** la revisión fiscal número **********, consideró, en lo que interesa para el asunto, lo siguiente:

"SÉPTIMO.—El único agravio hecho valer por la recurrente, se estima infundado por una parte y fundado por otra, atento a las siguientes consideraciones: … En principio, cabe destacar que el acto impugnado en el juicio de nulidad lo constituye el oficio número **********, de **********, mediante el cual se le determinó un crédito fiscal a la parte actora en el juicio de nulidad, como sujeto directo en materia del impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado, y como retenedor en materia de impuesto sobre la renta, correspondiente al periodo comprendido del ********** al **********.—En efecto, del análisis de la resolución impugnada en el juicio de nulidad, se advierte que a la enjuiciante se le determinó un crédito fiscal respecto al impuesto sobre la renta por ingresos nominales y como retenedor de los ingresos por asimilados a salarios, por responsable solidario, lo que se advierte de la foja (sic) ********** a la ********** del juicio de nulidad.—Por lo anterior, se estima infundado el argumento mediante el que señala que la Sala realizó una indebida valoración de pruebas, porque la autoridad no efectuó determinación alguna por concepto de impuesto sobre la renta a cargo del contribuyente por gravámenes propios y que nunca determinó impuesto sobre la renta del ejercicio omitido por la actora por adeudo propio, sino sólo de las retenciones que estaba obligada a declarar y enterar en el mismo pago provisional, sin importar el resultado final que en todo caso tuviera en materia del impuesto sobre la renta por adeudo propio.—Ello es así, pues contrario a lo afirmado

por la disconforme, no es verdad que la determinación del crédito fiscal al contribuyente se haya hecho únicamente por las retenciones que estaba obligado a declarar y enterar en el pago provisional como retenedor del impuesto sobre la renta, sino también como persona moral.—Se afirma lo anterior pues, al analizar la resolución impositiva del crédito fiscal, se advierte que la autoridad hacendaria determinó el impuesto sobre la renta no solamente como retenedor de sueldos, sino también como persona moral, por lo tanto, es infundado su argumento en el sentido de que el impuesto sobre la renta sólo lo determinó como retenedor de impuestos.—Sin embargo, por otra parte, se estima fundado el argumento mediante el cual aduce la autoridad recurrente, que la sentencia recurrida es ilegal al declarar la Sala la nulidad de la resolución impugnada, por considerar que la autoridad determinó el impuesto sobre la renta por un ejercicio fiscal incompleto, perdiendo de vista que la autoridad determinó a cargo de la actora omisión en los pagos provisionales y retenciones que se encontraba obligada a enterar, de conformidad con los artículos 14 y 113, séptimo párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, pues la autoridad, en uso de sus facultades de comprobación, se percató que la actora retuvo y no enteró, además que no existe impedimento legal que limite el ejercicio de sus facultades de comprobación a un tiempo y periodo determinados, y mucho menos para que determine retenciones no enteradas y sus accesorios, pues si la autoridad conoció que la actora retuvo y registró contablemente el impuesto sobre la renta, por pago de salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado y no los enteró, la autoridad actuó conforme a derecho, pues únicamente determinó omisiones en los pagos provisionales por no estar apegados conforme a los artículos 14 y 113 de la Ley del Impuesto sobre la Renta; destacando que resulta irrelevante lo resuelto por la Sala en el sentido de que la autoridad revisó el impuesto sobre la renta por un ejercicio incompleto, pues no se determinó omisión de contribuciones respecto al impuesto sobre la renta por el ejercicio fiscal revisado, sino solamente determinó omisión del pago de retenciones en pagos provisionales, lo que señala que sí puede ser determinado por la autoridad, por no ser impuestos que causa el contribuyente, sino tributos que tiene obligación de retener y enterar en los pagos provisionales como una obligación formal impuesta por la ley que se cumple al presentar el pago provisional.—Lo cual, como se adelantó, es fundado.—Para analizar la afirmación anterior, resulta preciso citar los artículos 6o. del Código Fiscal de la Federación y el 113 de la Ley del Impuesto sobre la Renta que establecen, respectivamente, lo siguiente: 'Artículo 6o.' (se transcribió).—'Artículo 113.' (se transcribió).—Las disposiciones legales transcritas establecen, en lo que aquí interesa, que las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran, y que en los casos de retención o de recaudación de contribuciones, los retenedores o las personas a quienes las leyes impongan

la obligación de recaudarlas, las enterarán a más tardar el día ********** de calendario inmediato posterior al de terminación del periodo de la retención o de la recaudación, respectivamente.—Por otra parte, por retenedor debe entenderse aquella persona auxiliar de la hacienda pública que tiene la obligación de retener el impuesto causado por un tercero que realizó el hecho imponible y enterarlo al erario público; en otras palabras, el retenedor es aquella persona que a pesar de que no realiza el hecho imponible tiene el imperativo legal de cumplir con las obligaciones derivadas de su realización –recaudar y enterar el tributo del contribuyente que realiza el hecho imponible–.—Lo hasta aquí dicho permite a este órgano colegiado llegar a la convicción de que la función del retenedor es recaudar el tributo causado por un tercero y enterarlo al fisco, lo que significa que desde que recauda el impuesto tiene plena certeza de lo que va a enterar y, por tanto, se considera que no es necesario que la autoridad fiscal tenga la obligación de esperarse a que concluya el ejercicio fiscal completo, para estar en posibilidad de determinarle un crédito a un retenedor, ante su omisión de pagar el tributo que retuvo, por la sencilla razón de que desde el momento que lo recaudó tenía conocimiento exacto de la cantidad que tenía la obligación de enterar.—En el presente caso, como ya se ha dicho en esta ejecutoria, la Dirección General de Fiscalización, dependiente de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, por oficio de **********, determinó a la actora el crédito fiscal, como sujeto directo en materia de impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado, y como retenedor en materia del impuesto sobre la renta, correspondiente al periodo del ********** al **********.—El crédito fiscal determinado fue porque, por una parte, advirtió que el impuesto sobre la renta como retenedor de los ingresos por asimilados y en general por la prestación de un servicio personal subordinado –responsabilidad solidaria–, que aquélla retuvo, registró y no enteró el impuesto sobre la renta, por concepto de pago de asimilables a salarios pagados.—Luego, si a la empresa contribuyente se le determinó un crédito fiscal, entre otras cosas por haber retenido, registrado contablemente y no enterado tanto el impuesto sobre la renta (sic), esto es, como retenedor, es inconcuso que la autoridad fiscal sí podía determinarle un crédito fiscal por los pagos retenidos que hubiese omitido enterar, pues al tener el carácter de retenedor conocía con certeza la cantidad que debía enterar al fisco y, en esas condiciones, como ya se indicó, no era necesario que la autoridad fiscal se esperara a que concluyera el ejercicio fiscal, o bien, que revisara un ejercicio fiscal completo, para que pudiera determinarle, en su caso, un crédito fiscal.—No es inadvertido para este tribunal la jurisprudencia con el rubro: 'VALOR AGREGADO. LAS AUTORIDADES HACENDARIAS ESTÁN FACULTADAS PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES FISCALES EN MATERIA DE PAGOS PROVISIONALES DEL IMPUESTO RELATIVO, AUN CUANDO NO HUBIERA FINALIZADO EL EJERCICIO FISCAL, EL SUJETO

PASIVO NO HUBIERA PRESENTADO LA DECLARACIÓN DEL EJERCICIO O, EN SU DEFECTO, NO HUBIERA TRANSCURRIDO EL PLAZO PARA SU PRESENTACIÓN, NO ASÍ PARA DETERMINAR, EN ESOS SUPUESTOS, CRÉDITOS FISCALES POR CONCEPTO DE DICHO TRIBUTO, YA QUE EL CÁLCULO DEL GRAVAMEN ES POR EJERCICIOS FISCALES COMPLETOS.', sin embargo, la misma es inaplicable, ya que en ella se establece que solamente pueden determinarse créditos fiscales cuando se revisan ejercicios fiscales completos, porque, según se establece, era necesario que las autoridades verificaran todos los actos y actividades que se realizaron a lo largo del ejercicio fiscal, así como la declaración anual del contribuyente, con el objeto de que estuvieran en posibilidad de determinar un crédito fiscal al contribuyente por las contribuciones que, en su caso, haya omitido enterar de forma mensual, trimestral o cuatrimestral, en la medida que los pagos provisionales constituían un reflejo del impuesto del ejercicio, pero no de éste.—Circunstancia, esta última, que no se actualiza en el presente caso, ya que el retenedor, por disposición de ley, tiene la obligación de recaudar el impuesto causado por un tercero y de enterarlo al fisco y, por esa razón, desde que lo recauda tiene la certeza de cuánto es lo que debe enterar y, por tal motivo, que la autoridad fiscal (sic) no tenga la obligación de esperar hasta que concluya el ejercicio fiscal para saber si el retenedor incumplió con la obligación de pagar el impuesto retenido, amén de que, como se dijo, desde que el retenedor recauda el impuesto conoce la cantidad que debe enterar y, por consiguiente (sic), que la autoridad fiscal sí pueda determinar a los retenedores del impuesto un crédito fiscal, cuando se revise un periodo del ejercicio fiscal.—Por ende, cabe concluir que el agravio que se analiza deviene fundado, únicamente en cuanto que en ellos (sic) sostiene la recurrente, que en el caso la Sala *a quo* al dictar la sentencia recurrida en forma ilegal declaró la nulidad de la resolución determinante del crédito fiscal, sin considerar que el contribuyente retuvo y no enteró el impuesto sobre la renta por pago de salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, dejando de cumplir con el artículo 113 de la Ley del Impuesto sobre la Renta; puesto que tal y como lo aduce la hoy inconforme en sus motivos de disenso en estudio, respecto de que la autoridad fiscalizadora sí puede determinar un crédito por periodos incompletos, siempre y cuando se advierta que retuvo y no enteró impuesto sobre la renta como obligado solidario, ello de conformidad con el artículo (sic) 6o. del Código Fiscal de la Federación y el 113 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, por lo cual, al no haberlo estimado así la Sala *a quo*, es por lo que en ese aspecto, resultan fundados los agravios en análisis expresados por la revisionista.—En mérito de lo anterior, dado que el concepto de agravio expresado por la recurrente resultó por una parte infundado y por otra fundado, lo procedente es revocar la sentencia que se revisa, para los efectos de que la Sala *a quo* la deje insubsistente, y hecho así emita una nueva, partiendo de la premisa de considerar que la autoridad sí puede determinar un crédito al

contribuyente por periodos incompletos, únicamente como retenedor del impuesto sobre la renta y resuelva con libertad de jurisdicción lo que en derecho corresponda sobre el impuesto sobre la renta …"

De esa ejecutoria derivó la tesis que a continuación se identifica y transcribe:

"Novena Época
"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXX, octubre de 2009
"Tesis: II.4o.A.13 A
"Página: 1514

"CRÉDITO FISCAL. ES INNECESARIO QUE LA AUTORIDAD HACENDARIA ESPERE A QUE CONCLUYA EL EJERCICIO REVISADO PARA DETERMINAR AQUÉL A UN RETENEDOR, ANTE SU OMISIÓN DE PAGAR EL TRIBUTO RECAUDADO.—De conformidad con el artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación, los retenedores o las personas a quienes las leyes impongan la obligación de recaudar contribuciones, las enterarán a más tardar el día ********** de cada mes del calendario inmediato posterior al de terminación del periodo de la retención o de la recaudación, lo cual significa que desde que el retenedor recauda el impuesto tiene plena certeza del monto que va a enterar. Por tanto, es innecesario que la autoridad hacendaria espere a que concluya el ejercicio revisado para determinar un crédito fiscal a un retenedor, ante su omisión de pagar el tributo recaudado, además de que éste no guarda relación con el impuesto a su cargo como causante directo.

"Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito

"Revisión fiscal **********. Jefe del Servicio de Administración Tributaria. **********. Unanimidad de votos. Ponente: Óscar Germán Cendejas Gleason. Secretaria: Martha Judith Ortiz Urbina."

A su vez, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver el **********, la revisión fiscal **********, sostuvo, en lo que interesa para el caso, lo siguiente:

"QUINTO.—Los agravios hechos valer son infundados por las consideraciones que enseguida se expresan: … Los anteriores argumentos deben desestimarse.—En principio, cabe destacar que el acto impugnado en el juicio de nulidad lo constituye el oficio número ********** de **********, emitido

por la Administración Local de Auditoría Fiscal de Puebla Sur, mediante el cual se determina a la contribuyente un crédito fiscal en cantidad de **********, por concepto de pagos mensuales del impuesto al valor agregado y respecto de los pagos provisionales como retenedora en materia del impuesto sobre la renta, e impuesto empresarial a tasa única, por el periodo comprendido del ********** al **********, más recargos y multas.— … De lo anterior, se estima infundado el argumento mediante el que señala que la autoridad no efectuó determinación alguna por concepto de impuestos a cargo de la contribuyente por gravámenes propios, y que nunca determinó impuesto sobre la renta del ejercicio omitido por la actora por adeudo propio, sino sólo de las retenciones que estaba obligada a declarar y enterar en el mismo pago provisional, sin importar el resultado final que en todo caso tuviera en materia del impuesto sobre la renta por adeudo propio.—Ello es así, pues contrario a lo afirmado por la disconforme, no es verdad que la determinación del crédito fiscal a la contribuyente se haya hecho únicamente por las retenciones que estaba obligada a declarar y enterar en el pago provisional como retenedora del impuesto sobre la renta, sino también se determinó el impuesto empresarial a tasa única como persona moral por los ingresos obtenidos y por la prestación de servicios independientes.—Se afirma lo anterior pues, al analizar la resolución impositiva del crédito fiscal, se advierte que la autoridad hacendaria, si bien determinó pagos provisionales del impuesto sobre la renta como retenedor de sueldos, también lo hizo respecto de pagos provisionales del impuesto empresarial a tasa única como persona moral, por lo tanto, es infundado su argumento en el sentido de que el crédito fiscal determinado únicamente se apoyó en contribuciones retenidas, en su carácter retenedor de impuestos, pues es evidente que además determinó pagos provisionales del impuesto empresarial a tasa única, derivado de las diferencias en las deducciones del impuesto y por acreditamientos derivados de sueldos y salarios por retenciones no efectuadas en forma oportuna, conforme al artículo 113 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, y de pagos provisionales del impuesto sobre la renta por aportaciones de seguridad social, así como créditos fiscales por inversiones contra el impuesto empresarial a tasa única; de donde se sigue que no solamente se determinó el crédito fiscal a cargo de la contribuyente como retenedora del impuesto sobre la renta, sino también como sujeto del impuesto empresarial a tasa única, ante la omisión de pagos provisionales de dicho impuesto determinado por deducciones y acreditamientos indebidos por diversos conceptos.—En ese sentido, para dilucidar si la actuación de la autoridad fiscal se apegó a derecho al determinar pagos provisionales del impuesto sobre la renta por retención, y del impuesto empresarial a tasa única por el periodo del **********, resulta de importancia conocer la naturaleza y mecánica en cada uno de dichos impuestos, por lo que deben transcribirse los siguientes numerales: Ley del Impuesto sobre la Renta.—'Artículo 12.' (se transcribió).—'Artículo 113.' (se transcribió).—Ley del Impuesto Empresarial a Tasa

Única.—'Artículo 1.' (se transcribió).—'Artículo 2.' (se transcribió).—'Artículo 7.' (se transcribió).—'Artículo 9.' (se transcribió).—'Artículo 10.' (se transcribió).—De la intelección de los preceptos legales transcritos, se desprende que el impuesto sobre la renta por retenciones por salarios deberá ser calculado y enterado por el patrón a más tardar el día ********** de cada uno de los meses del año calendario mediante declaración que presentará ante las oficinas hacendarias, y dichos enteros tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual; por su parte, el impuesto empresarial a tasa única deberá ser cubierto por personas físicas y morales por los ingresos que obtengan por la enajenación de bienes, prestación de servicios independientes y otorgamiento del uso o goce temporal de bienes, cuando se cobren, efectivamente, las contraprestaciones respectivas, considerando las deducciones, créditos, acreditamientos o devoluciones respectivos en función de situaciones o erogaciones realizadas antes o durante su vigencia.—De lo anterior, se sigue que existe relación entre ambas contribuciones en la medida que para el cálculo de los pagos provisionales del impuesto empresarial a tasa única, los contribuyentes podrán acreditar, contra dicho pago, las erogaciones efectivamente pagadas por los contribuyentes por el impuesto sobre la renta por concepto de retenciones por salarios (capítulo I, título IV, de la Ley del Impuesto sobre la Renta), así como por concepto de aportaciones de seguridad social, la cantidad que resulte de multiplicar el monto de los ingresos gravados que sirvan de base para calcular el impuesto sobre la renta por concepto de retención el factor **********, lo cual sólo se aplicará siempre y cuando el contribuyente cumpla con la obligación de enterar las retenciones a que se refiere el artículo 113 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.—Así también, se advierte de los dispositivos legales transcritos, que el acreditamiento se realizará hasta por el monto del pago provisional que corresponda, sin perjuicio de poder efectuar el acreditamiento contra el impuesto empresarial a tasa única del ejercicio, lo anterior significa que el monto derivado de los ingresos gravados sobre los que se calcula el impuesto sobre la renta por concepto de retenciones que debe enterarse mensualmente, es acreditable en un porcentaje contra el pago del impuesto empresarial a tasa única, si bien es una cantidad que no corresponde a los ingresos de los contribuyentes sino de los trabajadores y, por ende, se trata de un monto cierto y determinable por el patrón, también lo es que el monto acreditable permitido por la ley no necesariamente se aplica al pago provisional del impuesto empresarial a tasa única en el mes que se entera, pues el artículo 10 de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única señala que el acreditamiento se realizará hasta por el monto del pago provisional que corresponda, sin perjuicio de poder efectuar el acreditamiento contra el impuesto empresarial a tasa única del ejercicio, lo que significa que el contribuyente tendrá la posibilidad de acreditar el monto acreditable del impuesto sobre la renta retenido al final del ejercicio fiscal del impuesto empresarial a tasa única, por tanto, resulta inconcuso que la determinación y liquidación de ambos impuestos no puede realizarse por periodos menores a un

ejercicio fiscal, pues son pagos provisionales a cuenta del ejercicio fiscal, aunado a que el impuesto retenido incide en el cálculo anual del ejercicio del impuesto empresarial a tasa única.—Resulta aplicable, por compartirse, la tesis I.9o.A.2.A del Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en la página 1197, Tomo XII, agosto de 2000, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que es del siguiente tenor: 'IMPUESTO SOBRE LA RENTA. LA AUTORIDAD HACENDARIA TIENE OBLIGACIÓN DE REVISAR Y DETERMINAR LAS CONTRIBUCIONES POR EJERCICIOS COMPLETOS.' (se transcribe).—Sentado lo anterior, resulta acertado lo resuelto por la Sala Fiscal *a quo* al sostener que la determinación de la autoridad fiscal es ilegal al liquidar los pagos provisionales del impuesto sobre la renta por concepto de retenciones y del impuesto empresarial a tasa única de ********** a **********, sin que le asista la razón en sus argumentos a la ahora inconforme al aducir que no se determinó el impuesto sobre la renta en relación con gravámenes propios de la contribuyente, pues tal circunstancia no es suficiente para que la autoridad determine la omisión del impuesto retenido en un periodo inferior al ejercicio fiscal, ya que tal tributo se vincula estrechamente al impuesto empresarial a tasa única, en el cual el contribuyente es causante directo pues, como se vio, la determinación de los pagos provisionales del impuesto empresarial a tasa única sí se apoya en ingresos propios del contribuyente que se obtienen por la enajenación de bienes, prestación de servicios independientes y otorgamiento del uso o goce temporal de bienes, cuando se cobren efectivamente las contraprestaciones respectivas, considerando las deducciones, créditos, acreditamientos o devoluciones respectivos en función de situaciones o erogaciones realizadas antes o durante su vigencia, contemplando como acreditamiento contra los pagos del impuesto empresarial la cantidad que resulte de multiplicar el monto de los ingresos gravados que sirvan de base para calcular el impuesto sobre la renta por concepto de retención, aunado a que aquél se calcula y determina por ejercicios fiscales.—Sin que se comparta el criterio sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en la tesis II.4o.A.13 A, publicada en la página 1514, Tomo XXX, octubre de 2009, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* de rubro: 'CRÉDITO FISCAL. ES INNECESARIO QUE LA AUTORIDAD HACENDARIA ESPERE A QUE CONCLUYA EL EJERCICIO REVISADO PARA DETERMINAR AQUÉL A UN RETENEDOR, ANTE SU OMISIÓN DE PAGAR EL TRIBUTO RECAUDADO.', ya que los ingresos que sirven de base para el impuesto sobre la renta retenido, son un concepto de acreditamiento para el cálculo de los pagos provisionales del impuesto empresarial a tasa única respecto del cual la contribuyente sí es sujeto directo, por lo que no es dable sostener que los pagos provisionales del impuesto sobre la renta determinados son contribuciones que no causa la contribuyente directamente, sino tributos que tiene obligación de retener

y enterar en los pagos provisionales, como una obligación formal impuesta por la ley, la autoridad fiscal puede válidamente determinar la omisión de los pagos provisionales de tales contribuciones."

CUARTO.—Precisado lo anterior, debe determinarse si existe la contradicción de criterios denunciada, pues ello constituye un presupuesto necesario para estar en posibilidad de resolver cuál de las posturas contendientes debe, en su caso, prevalecer.

Al respecto, es importante destacar que para que exista contradicción de tesis, se requiere que los Tribunales Colegiados, al resolver los asuntos materia de la denuncia, hayan:

1. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales, aunque no lo sean las cuestiones fácticas que las rodean; y,

2. Llegado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

Por tanto, existe contradicción de tesis siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, sin que sea obstáculo que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean exactamente iguales en cuanto a las cuestiones fácticas que los rodean. Esto es, que los criterios materia de la denuncia no provengan del examen de los mismos elementos de hecho.

En ese sentido se pronunció el Tribunal en Pleno de este Alto Tribunal en la jurisprudencia P./J. 72/2010, que a continuación se identifica y transcribe:

"Novena Época
"Instancia: Pleno
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXXII, agosto de 2010
"Tesis: P./J. 72/2010
"Página: 7

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y

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

Así, para establecer si se satisfacen o no los mencionados requisitos de existencia de una contradicción de tesis, es conveniente traer a cuenta los

antecedentes que informan los criterios que el Tribunal Colegiado de Circuito denunciante estima contradictorios.

Criterio del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito

En un juicio de nulidad promovido ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la actora cuestionó la resolución que determinó un crédito fiscal a su cargo en materia de los impuestos sobre la renta y al valor agregado, como obligada directa, y en materia del impuesto sobre la renta, como retenedora de salarios; tributos correspondientes al periodo comprendido del ********** al **********.

La Sala que conoció del juicio declaró la nulidad de la resolución impugnada respecto del crédito fiscal determinado en materia de retención del impuesto sobre la renta por salarios, sobre la base de que no es legalmente posible que se determine un crédito por periodos menores a un ejercicio completo de dicho tributo.

En contra de la sentencia anulatoria, la autoridad demandada interpuso recurso de revisión fiscal, medio de impugnación que fue declarado fundado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito.

Al respecto, dicho órgano jurisdiccional sostuvo a partir de lo dispuesto en los artículos 6o. del Código Fiscal de la Federación y 113 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en vigor tanto al momento de resolver como a la presente fecha, que las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran, y que tratándose de retención o de recaudación de contribuciones, los retenedores o las personas a quienes las leyes impongan tal obligación enterarán los tributos a más tardar el día ********** del mes de calendario inmediato posterior al de terminación del periodo de la retención o de la recaudación.

Y sobre tales premisas, el Tribunal Colegiado concluyó que si la función del retenedor estriba en recaudar el tributo causado por un tercero, así como en enterarlo al fisco, desde que se hace la recaudación tiene la plena certeza de lo que debe enterar, por lo que es innecesario que la autoridad hacendaria espere a que concluya un ejercicio fiscal completo para, en su caso, poder determinar al retenedor un crédito fiscal por lo retenido y no enterado.

Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito

En un juicio de nulidad promovido ante el citado Tribunal Fiscal, la parte actora impugnó la resolución que determinó un crédito fiscal a su cargo en materia de pagos mensuales de los impuestos al valor agregado y empresarial a tasa única, como obligada directa, así como en materia de pagos provisionales de los impuestos sobre la renta y al valor agregado, como retenedora; tributos relativos al periodo comprendido del ********** al **********.

La Sala Fiscal correspondiente declaró la nulidad de la resolución cuestionada por lo concerniente al crédito determinado por concepto de pagos provisionales de los impuestos sobre la renta y al valor agregado, como retenedora, tras considerar que dichos impuestos se calculan por ejercicios fiscales, por lo que es hasta la declaración anual cuando puede determinarse el monto definitivo, siendo que los pagos provisionales constituyen un simple anticipo a cuenta de la cantidad total.

En contra de la sentencia de anulación, la autoridad demandada interpuso recurso de revisión fiscal, que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito declaró infundado.

Sobre el particular, el mencionado Tribunal Colegiado sostuvo, a partir de lo dispuesto en los artículos 12 y 113 de la Ley del Impuesto sobre la Renta en vigor hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil uno, y 1, 2, 7, 9 y 10 de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única vigentes al momento de resolver y a la presente fecha, que dichos tributos se encuentran relacionados, puesto que para el cálculo de los pagos provisionales y del ejercicio fiscal anual del segundo de dichos impuestos, los contribuyentes podrán acreditar las erogaciones efectivamente pagadas por los contribuyentes del impuesto sobre la renta por concepto de "retenciones por salarios", siempre y cuando cumplan con la obligación de enterar las retenciones a que se refiere el artículo 113 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

En virtud de lo anterior, el Tribunal Colegiado mencionado llegó a la conclusión de que la determinación y liquidación de los impuestos sobre la renta y empresarial a tasa única no pueden realizarse por periodos menores a un ejercicio fiscal, pues las retenciones por el primero de dichos tributos constituyen pagos provisionales a cuenta del ejercicio fiscal del impuesto empresarial a tasa única, aunado a la circunstancia de que el impuesto retenido incide en el cálculo anual del ejercicio relativo al citado impuesto empresarial a tasa única.

En esa tesitura, los Tribunales Colegiados examinaron una hipótesis jurídica esencialmente igual, pues se enfrentaron a la disyuntiva de determinar si la autoridad hacendaria está o no facultada para determinar créditos fiscales a cargo de los retenedores del impuesto sobre la renta por concepto de salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, por periodos menores a un ejercicio fiscal de dicho tributo, y llegaron a conclusiones diferentes.

Lo anterior es así, toda vez que mientras el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito estimó que sí es posible dicha determinación, porque el retenedor, desde que recauda la contribución, adquiere la certeza sobre lo que debe enterar al fisco; el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito consideró lo contrario, sobre la premisa de que el impuesto sobre la renta se encuentra relacionado con el diverso empresarial a tasa única, en la medida en que contra los pagos provisionales y del ejercicio de este último pueden acreditarse las cantidades retenidas por salarios.

En ese sentido, la contradicción de tesis se constriñe a decidir si la autoridad hacendaria está o no facultada para determinar créditos fiscales a cargo de los retenedores del impuesto sobre la renta por concepto de salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, por periodos menores a un ejercicio fiscal de dicho tributo.

QUINTO.—Debe prevalecer como jurisprudencia el criterio de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En aras de informar su sentido, es pertinente señalar, en primer lugar, que al disponer el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que la obligación de contribuir para los gastos públicos ha de satisfacerse de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, resulta obvio que el llamado a contribuir de acuerdo con la exigencia de la proporcionalidad sólo debe hacerse a quienes sean titulares de capacidad contributiva.

En esa línea de pensamiento, el sujeto contribuyente es, propiamente, sólo quien realiza el presupuesto legal y, por ende, el único obligado tributario por deuda propia, y como el resto de los deudores tributarios en ningún caso son los realizadores de los presupuestos legales que ponen en evidencia la capacidad contributiva, no puede corresponder a éstos, por lógica, la calidad jurídica de contribuyentes, sino de deudores por deuda ajena.

En efecto, la potestad tributaria se manifiesta en el poder del Estado para establecer las contribuciones en un ordenamiento determinado, señalando en forma precisa los elementos de las contribuciones. La manifestación de dicho poder se agota con la conclusión del proceso legislativo, por lo que a partir del momento en que la ley entra en vigor, los sujetos de la relación jurídico-tributaria, que nace con la realización del hecho imponible, quedan supeditados al mandamiento y en los términos establecidos en la propia ley.

Luego, en un extremo de la relación jurídico-tributaria se encuentran los sujetos activos (la Federación, los Estados, los Municipios, el Distrito Federal y los llamados "organismos fiscales autónomos"), quienes tienen la facultad de exigir el cumplimiento de la obligación en los términos fijados por la ley; mientras que en el otro extremo, se sitúa el sujeto pasivo que, conforme a la teoría general del derecho, es la persona que tiene a su cargo el cumplimiento de la obligación en virtud de haber realizado el supuesto jurídico establecido en la norma.

En materia tributaria la realización del hecho generador genera obligaciones tanto sustantivas como formales a cargo de la persona que lo lleva a cabo, aunque existen diversos casos en que la contribución no es enterada por la persona que realizó tal hecho, sino por un tercero que de una u otra forma tuvo alguna relación con el sujeto directo del impuesto.

Es decir, otro tipo de sujeto pasivo es el responsable, quien es aquella persona que, sin haber realizado el hecho generador, por disposición de la ley se encuentra obligado al pago del tributo, integrando así una institución de gran relevancia por la trascendencia que tiene la administración de las contribuciones, ya que a través de él, el fisco asegura de mejor manera el cumplimiento de su función recaudadora y, además, simplifica, hasta donde esto puede decirse, la actividad de recaudación.

En otras palabras, estos diversos deudores soportan la obligación de pago de la deuda tributaria no a título de cumplimiento del deber constitucional de contribuir para los gastos públicos, que sólo corresponde al titular de la capacidad contributiva, sino a título de garantía en su más amplia acepción del pago de la deuda tributaria.

Sobre el particular, cabe precisar que el artículo 1o. del Código Fiscal de la Federación señala cuáles son los sujetos pasivos de la relación tributaria pues, en primer término, contempla a los contribuyentes considerando a las personas físicas, morales, la Federación y los Estados extranjeros; y en segundo lugar, de forma expresa señala a los sujetos que no están obligados a pagar contribuciones pero tienen el deber por ley de cumplir con otras obligaciones, refiriéndose de esa manera tanto a los sujetos exentos del pago de contribuciones como a los terceros obligados, como los retenedores o responsables solidarios.

De igual manera, es importante significar que la obligación del retenedor, señalado en la fracción I del artículo 26 del Código Fiscal de la Federación, se bifurca en dos exigencias, por una parte, en la de retener el impuesto causado por una diversa persona; y, por la otra, en la de ingresar a favor del fisco la cantidad retenida o la que debió retenerse a más tardar el día diecisiete del mes de calendario inmediato posterior al de terminación del periodo de la retención o de la recaudación. Lo anterior se desprende de lo dispuesto en los artículos 1o. y 6o., párrafo primero, y fracción I, párrafo primero y párrafo quinto, de dicho código tributario, que, en ese orden, establecen:

"Artículo 1o. Las personas físicas y las morales, están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas. Las disposiciones de este código se aplicarán en su defecto y sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de los que México sea parte. Sólo mediante ley podrá destinarse una contribución a un gasto público específico.

"La Federación queda obligada a pagar contribuciones únicamente cuando las leyes lo señalen expresamente.

"Los Estados extranjeros, en casos de reciprocidad, no están obligados a pagar impuestos. No quedan comprendidas en esta exención las entidades o agencias pertenecientes a dichos Estados.

"Las personas que de conformidad con las leyes fiscales no estén obligadas a pagar contribuciones, únicamente tendrán las otras obligaciones que establezcan en forma expresa las propias leyes."

"Artículo 6o. Las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran.

"…

"I. Si la contribución se calcula por periodos establecidos en ley y en los casos de retención o de recaudación de contribuciones, los contribuyentes, retenedores o las personas a quienes las leyes impongan la obligación de recaudarlas, las enterarán a más tardar el día 17 del mes de calendario inmediato posterior al de terminación del periodo de la retención o de la recaudación, respectivamente.

"…

"III. (Derogada, D.O.F. 30 de abril de 1986)

"En el caso de contribuciones que se deben pagar mediante retención, aun cuando quien deba efectuarla no retenga o no haga pago de la contraprestación relativa, el retenedor estará obligado a enterar una cantidad equivalente a la que debió haber retenido."

En ese sentido, si la obligación tributaria pertenece a la categoría de las obligaciones *ex lege* o legales, es decir, surge por determinación de la ley una vez que se realiza el supuesto previsto en ella, resulta que cada vez que se da éste nace en la realidad una relación tributaria en virtud de la cual surge un derecho de crédito a favor de un sujeto y una deuda u obligación *strictu sensu*, que tiene por contenido una prestación de dar a cargo de otro sujeto. De esa manera, merced a la concurrencia de la norma y a la verificación del supuesto que contempla, surge en cada caso la obligación tributaria, sin que sea menester un evento posterior que dé vida a la obligación.

Empero, la obligación fiscal en general no es exigible de inmediato, tratándose de la obligación de dar, es decir, de la obligación sustantiva, pues su cobro adquiere matices especiales, ya que no es exigible como tal, puesto que requiere su transformación a crédito fiscal, lo cual se realiza a través de un procedimiento denominado "determinación" o "liquidación", por el que se precisa el monto de aquella obligación sustantiva.

El procedimiento de que se trata consta de dos fases: la primera consiste en constatar que los elementos configurativos del hecho generador de una obligación tributaria se han dado en la realidad y, por ende, concluir con certeza que ha surgido una determinada obligación tributaria; la segunda, consta de actos más o menos complejos dependiendo de cada tipo de tributo que reconoce como fin natural la fijación del monto de la deuda tributaria.

Ahora bien, el artículo 1o. de la Ley del Impuesto sobre la Renta establece que por renta se deben considerar los ingresos que perciben tanto las personas físicas como las morales, las cuales son: los residentes en México respecto de todos los ingresos, cualquiera que sea su fuente de riqueza de donde provengan; los residentes en el extranjero que tengan un establecimiento o base fija en el país, respecto de los ingresos atribuibles a dicho establecimiento o base fija; y los residentes en el extranjero respecto de los ingresos procedentes de fuentes de riqueza situadas en territorio nacional cuando no tengan un establecimiento o base fija en el país o cuando teniéndolos dichos ingresos no sean atribuibles a éstos.

Es decir, el objeto del impuesto sobre la renta está constituido por los ingresos y la obligación tributaria a cargo de los sujetos pasivos del tributo y nace en el momento en que aquéllos se obtienen.

Corrobora lo anterior, la transcripción de dicho numeral:

"Artículo 1o. Las personas físicas y las morales, están obligadas al pago del impuesto sobre la renta en los siguientes casos:

"I. Las residentes en México, respecto de todos sus ingresos cualquiera que sea la ubicación de la fuente de riqueza de donde procedan.

"II. Los residentes en el extranjero que tengan un establecimiento permanente en el país, respecto de los ingresos atribuibles a dicho establecimiento permanente.

III. Los residentes en el extranjero, respecto de los ingresos procedentes de fuentes de riqueza situadas en territorio nacional, cuando no tengan un establecimiento permanente en el país, o cuando teniéndolo, dichos ingresos no sean atribuibles a éste."

Por otra parte, la citada Ley del Impuesto sobre la Renta, en sus artículos 110, 110-A, 111, 112, 113, 116, 117 y 118, comprendidos dentro del capítulo I del título IV, denominado "De los ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado", prevé que debe pagarse ese tributo particularmente por los ingresos obtenidos por salarios y demás prestaciones que deriven de una relación laboral, incluyendo la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas y las prestaciones percibidas como consecuencia de la terminación de la relación laboral, es decir, la referida ley grava, entre otros ingresos, los obtenidos por los trabajadores a raíz de su trabajo.

Asimismo, la ley de que se trata establece, entre otras cuestiones, cuáles son los conceptos asimilables a los ingresos derivados de una relación de trabajo, la forma de calcularlos y de determinar el impuesto anual, así como las demás obligaciones de los contribuyentes que reciban ingresos por salarios y demás prestaciones derivadas de una relación laboral.

Y en el artículo 113, párrafos primero, segundo y cuarto, establece lo siguiente:

a) Que quienes hagan pagos por los conceptos a que se refiere el citado capítulo I del título IV de la misma ley, es decir, por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual, así como que no se efectuará retención a las personas que en el mes únicamente perciban un salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente.

b) Que la retención se calculará aplicando a la totalidad de los ingresos obtenidos en un mes de calendario diversas tarifas; y,

c) Que los retenedores deberán deducir de la totalidad de los ingresos obtenidos en el mes de calendario del impuesto local a los ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado que, en su caso, hubieran retenido en el mes de calendario de que se trate, siempre que la tasa de dicho impuesto no exceda del 5% (cinco por ciento).

Corrobora lo anterior, la transcripción de dicho numeral, a precisar:

"Artículo 113. Quienes hagan pagos por los conceptos a que se refiere este capítulo están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual. No se efectuará retención a las personas que en el mes únicamente perciban un salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente.

(Reformado, D.O.F. 26 de diciembre de 2005)
"La retención se calculará aplicando a la totalidad de los ingresos obtenidos en un mes de calendario, la siguiente:

"Tarifa

"Límite inferior	Límite superior	Cuota fija	Por ciento para aplicarse sobre el excedente del límite inferior
"$	$	$	%
"0.01	496.07	0.00	1.92
"496.08	4,210.41	9.52	6.40
"4,210.42	7,399.42	247.23	10.88
"7,399.43	8,601.50	594.24	16.00
"8,601.51	10,298.35	786.55	17.92
"10,298.36	20,770.29	1,090.62	21.36
"20,770.30	32,736.83	3,327.42	23.52
"32,736.84	En adelante	6,141.95	30.00

"Quienes hagan pagos por concepto de gratificación anual, participación de utilidades, primas dominicales y primas vacacionales, podrán efectuar la retención del impuesto de conformidad con los requisitos que establezca el reglamento de esta ley; en las disposiciones de dicho reglamento se preverá que la retención se pueda hacer sobre los demás ingresos obtenidos durante el año de calendario.

(Reformado, D.O.F. 26 de diciembre de 2005)

"Quienes hagan las retenciones a que se refiere este artículo, deberán deducir de la totalidad de los ingresos obtenidos en el mes de calendario, el impuesto local a los ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado que, en su caso, hubieran retenido en el mes de calendario de que se trate, siempre que la tasa de dicho impuesto no exceda del 5%.

"Tratándose de honorarios a miembros de consejos directivos, de vigilancia, consultivos o de cualquier otra índole, así como de los honorarios a administradores, comisarios y gerentes generales, la retención y entero a que se refiere este artículo, no podrá ser inferior la cantidad que resulte de aplicar la tasa máxima para aplicarse sobre el excedente del límite inferior que establece la tarifa contenida en el artículo 177 de esta ley, sobre su monto, salvo que exista, además, relación de trabajo con el retenedor, en cuyo caso, se procederá en los términos del párrafo segundo de este artículo.

"Las personas que hagan pagos por los conceptos a que se refiere el artículo 112 de esta ley, efectuarán la retención aplicando al ingreso total por este concepto, una tasa que se calculará dividiendo el impuesto correspondiente al último sueldo mensual ordinario, entre dicho sueldo; el cociente obtenido se multiplicará por cien y el producto se expresará en por ciento. Cuando los pagos por estos conceptos sean inferiores al último sueldo mensual ordinario, la retención se calculará aplicándoles la tarifa establecida en este artículo.

"Las personas físicas, así como las personas morales a que se refiere el título III de esta ley, enterarán las retenciones a que se refiere este artículo a más tardar el día 17 de cada uno de los meses del año de calendario, mediante declaración que presentarán ante las oficinas autorizadas.

(Reformado, D.O.F. 26 de diciembre de 2005)

"Los contribuyentes que presten servicios subordinados a personas no obligadas a efectuar la retención, de conformidad con el último párrafo del artículo 118 de esta ley, y los que obtengan ingresos provenientes del extranjero por estos conceptos, calcularán su pago provisional en los términos de este precepto y lo enterarán a más tardar el día 17 de cada uno de los meses

del año de calendario, mediante declaración que presentarán ante las oficinas autorizadas."

Como es fácil de advertir, en el precepto legal acabado de transcribir, se vincula a los patrones respecto a la obligación tributaria surgida a cargo de los trabajadores perceptores de renta a título de salario; atadura que no responde al deseo del legislador de hacerlos contribuir para los gastos públicos de acuerdo al mandato constitucional, dado que su condición de patrones pagadores de un salario no los convierte en titulares de capacidad contributiva, sino al propósito de asegurar mejores condiciones para garantizar el debido cumplimiento de la obligación de pago a cargo de los trabajadores.

En ese sentido, si el retenedor del impuesto sobre la renta por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado tiene, por una parte, la obligación de recaudar el impuesto generado por quien le presta un trabajo o un servicio personal subordinado y, por otra parte, el deber de ingresar al fisco la cantidad retenida a quienes perciban los ingresos o la que en su momento debió retenerse, a más tardar el día ********** del mes de calendario inmediato posterior al de terminación del periodo de la retención o de la recaudación; resulta que la autoridad hacendaria, como titular del derecho de crédito tributario generado a partir de que se efectúa la retención o de que debió realizarse, está en aptitud de exigir del retenedor la entrega de lo recaudado o de lo que debió recaudarse, cuyo monto se determina atendiendo, exclusivamente, a los ingresos obtenidos por el prestador del servicio en un mes de calendario, a una tarifa determinada y el cual resulta cierto desde el mismo momento en que se recauda el impuesto por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado o surge la relación jurídico-tributaria.

Por tanto, es innecesario que la autoridad hacendaria espere a que concluya el ejercicio fiscal anual del impuesto sobre la renta para, en su caso, poder determinar un crédito fiscal al retenedor de dicho tributo por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, porque en ese supuesto no se está en el caso de la liquidación de un tributo a cargo del retenedor por deuda, es decir, por sus ingresos, sino por los ingresos obtenidos por quienes prestan dichos servicios.

Es decir, no existe obstáculo alguno para que la autoridad hacendaria afirme el surgimiento de la obligación fiscal y fije el monto de la deuda tributaria del retenedor por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, pues si bien el impuesto sobre la renta a cargo de quienes reciban ingresos se calcula por ejercicios anuales y respecto de él deben efectuarse pagos provisionales mensuales, la obligación del retene-

dor deriva de una deuda ajena, y no se vincula de modo alguno con el impuesto a su cargo como causante directo.

Sin que sea óbice para lo anterior, que conforme a lo dispuesto en los artículos 7, párrafo primero, 8, párrafos noveno y décimo, 9, párrafo primero y 10, párrafos séptimo y octavo, todos de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, para el cálculo del impuesto del ejercicio anual, así como de los pagos provisionales mensuales, los sujetos directos de dicho tributo –definidos en el artículo 1 de la misma ley, como aquellos que obtengan ingresos por la enajenación de bienes, la prestación de servicios independientes y el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes–, puedan acreditar las erogaciones efectivamente pagadas por concepto de salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado.

En efecto, el texto de dichos preceptos legales es el siguiente:

"Artículo 1. Están obligadas al pago del impuesto empresarial a tasa única, las personas físicas y las morales residentes en territorio nacional, así como los residentes en el extranjero con establecimiento permanente en el país, por los ingresos que obtengan, independientemente del lugar en donde se generen, por la realización de las siguientes actividades:

"I. Enajenación de bienes.

"II. Prestación de servicios independientes.

"III. Otorgamiento del uso o goce temporal de bienes.

"Los residentes en el extranjero con establecimiento permanente en el país están obligados al pago del impuesto empresarial a tasa única por los ingresos atribuibles a dicho establecimiento, derivados de las mencionadas actividades.

"El impuesto empresarial a tasa única se calcula aplicando la tasa del 17.5% a la cantidad que resulte de disminuir de la totalidad de los ingresos percibidos por las actividades a que se refiere este artículo, las deducciones autorizadas en esta ley."

"Artículo 7. El impuesto empresarial a tasa única se calculará por ejercicios y se pagará mediante declaración que se presentará ante las oficinas autorizadas en el mismo plazo establecido para la presentación de la declaración anual del impuesto sobre la renta."

"Artículo 8. …

"Por las erogaciones efectivamente pagadas por los contribuyentes por los conceptos a que se refiere el capítulo I del título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, así como por las aportaciones de seguridad social a su cargo pagadas en México, los contribuyentes acreditarán la cantidad que resulte de multiplicar el monto de las aportaciones de seguridad social a su cargo pagadas en el ejercicio fiscal de que se trate y los ingresos gravados que sirvan de base para calcular el impuesto sobre la renta de cada persona a la que paguen ingresos por los conceptos a que se refiere el citado capítulo I en el mismo ejercicio, por el factor de 0.175. El acreditamiento a que se refiere este párrafo deberá efectuarse en los términos del segundo párrafo de este artículo.

"Lo dispuesto en el párrafo anterior, será aplicable siempre que los contribuyentes cumplan con la obligación de enterar las retenciones a que se refiere el artículo 113 de la Ley del Impuesto sobre la Renta o tratándose de trabajadores que tengan derecho al subsidio para el empleo, efectivamente se entreguen las cantidades que por dicho subsidio corresponda a sus trabajadores."

"Artículo 9. Los contribuyentes efectuarán pagos provisionales mensuales a cuenta del impuesto empresarial a tasa única del ejercicio, mediante declaración que presentarán ante las oficinas autorizadas en el mismo plazo establecido para la presentación de la declaración de los pagos provisionales del impuesto sobre la renta."

"Artículo 10. …

"Por las erogaciones efectivamente pagadas por los contribuyentes por los conceptos a que se refiere el capítulo I del título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, así como por las aportaciones de seguridad social a su cargo pagadas en México, los contribuyentes acreditarán la cantidad que resulte de multiplicar el monto de las aportaciones de seguridad social a su cargo pagadas en el periodo al que corresponda el pago provisional y los ingresos gravados que sirvan de base para calcular el impuesto sobre la renta de cada persona a la que se paguen ingresos por los conceptos a que se refiere el citado capítulo I en el mismo periodo, por el factor de 0.175. El acreditamiento a que se refiere este párrafo deberá efectuarse en los términos del tercer párrafo de este artículo.

"Lo dispuesto en el párrafo anterior, será aplicable siempre que los contribuyentes cumplan con la obligación de enterar las retenciones a que se refiere el artículo 113 de la Ley del Impuesto sobre la Renta o tratán-

dose de trabajadores que tengan derecho al subsidio para el empleo, efectivamente se entreguen las cantidades que por dicho subsidio corresponda a los trabajadores."

Conforme a lo dispuesto en los preceptos legales transcritos, los contribuyentes del impuesto empresarial a tasa única, es decir, quienes obtienen ingresos por la enajenación de bienes, la prestación de servicios independientes y el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes, pueden acreditar contra el impuesto del ejercicio fiscal así como contra los pagos provisionales mensuales correspondientes, las erogaciones efectivamente pagadas por concepto de salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado.

Empero, no se prevé que dichos contribuyentes tengan el derecho de acreditar las cantidades que en auxilio del fisco retienen a sus trabajadores con motivo de los ingresos que estos últimos obtienen por la prestación de sus servicios, es decir, no se establece el derecho de acreditar el impuesto sobre la renta que generan los trabajadores por su trabajo, sino los pagos realizados a estos últimos.

En otras palabras, el acreditamiento a que aluden los citados artículos 8 y 10 de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, y que se vincula con el impuesto sobre la renta por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, se refiere a las erogaciones efectuadas por los contribuyentes que obtengan ingresos por la enajenación de bienes o la prestación de servicios independientes, por concepto de salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado a favor de sus trabajadores, es decir, alude al salario pagado con motivo del trabajo, no así a las cantidades retenidas por los patrones a sus trabajadores con motivo de los ingresos obtenidos por la prestación de servicios independientes.

En esa tesitura, puede concluirse que no es verdad lo expuesto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito y que determinó su criterio, tocante a que para el cálculo de los pagos provisionales y del ejercicio anual del impuesto empresarial a tasa única, los contribuyentes pueden acreditar las erogaciones efectivamente pagadas por el impuesto sobre la renta por concepto de "retenciones por salarios". Esa afirmación, según lo antes expuesto, deriva de una inexacta interpretación de los numerales 8 y 10 de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única.

Al tenor de lo expuesto, el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto en los artículos 192, párrafo primero, 195 y 197 de la Ley de Amparo, queda redactado bajo los siguientes rubro y texto:

RENTA. LA AUTORIDAD HACENDARIA ESTÁ FACULTADA PARA DETERMINAR CRÉDITOS FISCALES AL RETENEDOR DEL IMPUESTO RELATIVO DERIVADO DE INGRESOS POR SALARIOS Y EN GENERAL POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL SUBORDINADO, POR PERIODOS MENORES A UN EJERCICIO FISCAL.—Conforme al párrafo primero del artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación, la obligación tributaria surge por determinación de ley una vez realizado el supuesto de hecho correspondiente, obligación exigible una vez que se transforma en crédito fiscal mediante el procedimiento denominado "determinación" o "liquidación". Ahora bien, la Ley del Impuesto sobre la Renta, en su artículo 1o., grava los ingresos de los contribuyentes, y en los numerales 110 a 113 y 116 a 118, correspondientes al capítulo I del título IV de la propia ley, específicamente los obtenidos por salarios y demás prestaciones derivadas de una relación laboral, y particularmente párrafos primero, segundo y cuarto del citado artículo 113 disponen que quienes realicen pagos por dichos conceptos están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que con carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual, las cuales se calcularán aplicando una tarifa a la totalidad de los ingresos obtenidos en un mes de calendario, previa deducción del impuesto local relativo, siempre que la tasa de éste no exceda del 5%. Entonces, si el retenedor del impuesto sobre la renta derivado de salarios y en general de la prestación de un servicio personal subordinado debe recaudar el impuesto generado por quien le presta un trabajo o un servicio personal y conforme al citado artículo 6o., fracción I, párrafo primero, y párrafo quinto, del Código Fiscal de la Federación, tiene el deber de enterar la cantidad retenida o que debió retener a más tardar el día 17 del mes de calendario inmediato posterior al de terminación del periodo de la retención o de la recaudación, resulta que la autoridad hacendaria, como titular del derecho de crédito tributario generado a partir de la retención o del momento en que ésta debió realizarse, puede exigir del retenedor el cumplimiento de su obligación por deuda ajena, la cual le resulta cierta y determinable desde que recauda el impuesto o surge la relación jurídico-tributaria, sin que deba esperar a que concluya un ejercicio fiscal completo del impuesto sobre la renta para poder determinar un crédito fiscal al retenedor, porque no se está en el caso de efectuar una liquidación a su cargo por deuda propia, sino por deuda ajena, derivada de la renta obtenida por los trabajadores con motivo de su trabajo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción entre los criterios a que este expediente se refiere, en términos de lo expuesto en el considerando cuarto de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos redactados en el último considerando de la presente resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, conforme a lo dispuesto en el artículo 195 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución y, en su oportunidad, archívese el toca.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de los señores Ministros Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández (ponente) y presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano. El señor Ministro José Fernando Franco González Salas emite su voto en contra. Ausente la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos por estar disfrutando de vacaciones.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II y 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: El rubro al que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponde a la tesis 2a./J. 32/2011, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, mayo de 2011, página 587.

Voto particular que formula el señor Ministro José Fernando Franco González Salas en la contradicción de tesis 417/2010.

En el asunto citado al rubro, la mayoría de los señores Ministros de esta Segunda Sala, en la sesión del miércoles veintiséis de enero de dos mil once, resolvió que sí existe la contradicción de tesis denunciada y que debe prevalecer el criterio consistente en que la autoridad hacendaria sí está facultada para determinar créditos fiscales por periodos menores a un ejercicio fiscal al retenedor del impuesto sobre la renta, respecto de los pagos por salarios y demás prestaciones derivadas de una relación laboral.

Sin embargo, compartiendo el criterio de fondo, no estoy de acuerdo con la declaración de existencia de la contradicción de tesis denunciada, pues si bien, de una lectura inicial, pudiera pensarse que existen criterios contradictorios, ya que uno de los tribunales contendientes sustentó su postura en el sentido de que la autoridad hacendaria sí está facultada para determinar créditos fiscales a cargo de los retenedores del impuesto sobre la renta por concepto de salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, por periodos menores a un ejercicio fiscal de dicho tributo; en tanto que el otro órgano colegiado emitió un criterio opuesto

al estimar que la autoridad fiscal no puede actuar en el mencionado sentido al tener que esperarse a que culmine el ejercicio fiscal; lo cierto es que dichas conclusiones aparentemente contrarias no fueron sustentadas en la interpretación de los mismos preceptos legales.

Lo anterior es así, en virtud de que el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito interpretó el artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación y diversos preceptos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, y al efecto concluyó que desde que el retenedor recauda la contribución adquiere la certeza sobre la cantidad que debe enterar al fisco y que, por tal motivo, está obligado a cubrir la deuda ajena, pues de lo contrario podrá imponérsele un crédito fiscal por ese concepto sin que se requiera que concluya el ejercicio fiscal; mientras que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito realizó un examen hermenéutico de lo dispuesto en los artículos 12 y 113 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en relación con los diversos numerales 1, 2, 7, 9 y 10 de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única vigente a partir del primero de enero de dos mil ocho, y señaló que atendiendo a la estrecha vinculación existente entre el impuesto sobre la renta y el impuesto empresarial a tasa única, la determinación y liquidación de dichos tributos no puede realizarse por periodos menores a un ejercicio fiscal, por considerar que las retenciones del primero constituyen pagos provisionales a cuenta del ejercicio fiscal del segundo (IETU).

Sobre tales premisas, considero que en realidad no existe la contradicción de tesis en comento, pues los Tribunales Colegiados no interpretaron los mismos preceptos legales al fijar sus respectivos criterios, habida cuenta que incluso existe una explicación lógica por la que no podían actuar en ese sentido, consistente en que en el asunto del que derivó el juicio de amparo directo del que correspondió conocer al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, se impugnó un crédito fiscal por el periodo comprendido del primero de enero al treinta de abril de dos mil seis; mientras que el diverso asunto del que tocó conocer al otro tribunal contendiente versó sobre la nulidad de un crédito fiscal generado en dos mil ocho; lo anterior tiene especial relevancia, dado que en la primera de las fechas de la que he dado noticia aún no se expedía la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU) y, por tal motivo, obviamente no podía considerarse para dar respuesta a los planteamientos correspondientes, en tanto que cuando el segundo de los órganos jurisdiccionales emitió su fallo ya estaba vigente dicha legislación, e incluso al parecer su aplicación fue materia de la litis.

Además, desde mi particular punto de vista, la confrontación de esas posturas evidencia aún más que no existe la contradicción de criterios en comento, pues incluso pueden representarse en los siguientes términos: 1. Para un tribunal la autoridad fiscal sí puede determinar créditos por periodos menores al ejercicio, conforme a la legislación vigente hasta 2007. 2. En cambio, el otro órgano colegiado considera que con la entrada en vigor de la Ley del IETU (2008), la autoridad hacendaria no podría actuar en la forma mencionada, al tener que esperarse a que se realicen los acreditamientos correspondientes.

Por esas razones, me resulta evidente que en el caso no se sustentaron criterios jurídicos opuestos, discrepando, por tanto, del criterio mayoritario.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II y 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Sección Quinta

Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales

Acciones de Inconstitucionalidad Pleno

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL ARTÍCULO 7, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE LA POLICÍA FEDERAL, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE INDICA QUE NO SE TENGA OTRA NACIONALIDAD PARA OCUPAR EL CARGO DE COMISIONADO DE DICHA INSTITUCIÓN, ES CONSTITUCIONAL.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL ARTÍCULO 17, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE LA POLICÍA FEDERAL, AL DISPONER QUE PARA INGRESAR A ESA INSTITUCIÓN SE REQUIERE SER CIUDADANO MEXICANO POR NACIMIENTO, EN PLENO GOCE DE SUS DERECHOS POLÍTICOS Y CIVILES, SIN TENER OTRA NACIONALIDAD, ES INCONSTITUCIONAL.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL ARTÍCULO 18, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, AL DISPONER QUE PARA SER SUBPROCURADOR O VISITADOR GENERAL SE DEBERÁ SER CIUDADANO MEXICANO POR NACIMIENTO, ES CONSTITUCIONAL.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL ARTÍCULO 22, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA LEY DE LA POLICÍA FEDERAL, AL PREVER QUE LA CONCLUSIÓN DEL SERVICIO DE UN INTEGRANTE DE DICHA INSTITUCIÓN SE PRESENTA CUANDO EN LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN CONCURRAN LAS CIRCUNSTANCIAS SIGUIENTES: QUE SIENDO CONVOCADO A TRES PROCESOS CONSECUTIVOS DE PROMOCIÓN, NO HAYA PARTICIPADO EN ELLOS O QUE, HABIENDO PARTICIPADO, NO HUBIERE OBTENIDO EL GRADO INMEDIATO SUPERIOR QUE LE CORRESPONDERÍA POR CAUSAS IMPUTABLES A ÉL; QUE HAYA ALCANZADO LA EDAD MÁXIMA CORRESPONDIENTE A SU

JERARQUÍA, DE ACUERDO A LO ESTABLECIDO EN LAS DISPOSICIONES APLICABLES Y QUE DEL EXPEDIENTE RELATIVO NO SE DESPRENDAN MÉRITOS SUFICIENTES A JUICIO DEL CONSEJO FEDERAL DE DESARROLLO POLICIAL, NO VIOLA LOS ARTÍCULOS 5o., 14 Y 123, APARTADO B, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS ARTÍCULOS 8, FRACCIÓN VII Y 10, FRACCIÓN XII, DE LA LEY DE LA POLICÍA FEDERAL, QUE ESTABLECEN, RESPECTIVAMENTE, QUE A TRAVÉS DE UN REGLAMENTO SE DEFINIRÁN LOS LINEAMIENTOS MÍNIMOS PARA LA REALIZACIÓN DE OPERACIONES ENCUBIERTAS Y DE USUARIOS SIMULADOS PARA LA PREVENCIÓN DE DELITOS, ASÍ COMO LA ATRIBUCIÓN DEL COMISIONADO GENERAL DE LA POLICÍA FEDERAL PARA AUTORIZAR, PREVIO ACUERDO CON EL SECRETARIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, LA EJECUCIÓN DE DICHAS OPERACIONES Y DE USUARIOS SIMULADOS, NO VULNERAN LOS ARTÍCULOS 14 Y 21 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS ARTÍCULOS 23, 34, FRACCIÓN I, 35 Y 36, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, AL DISPONER, RESPECTIVAMENTE, QUE PARA SER OFICIAL MINISTERIAL, O INGRESAR COMO AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN DE CARRERA, O DE LA POLICÍA FEDERAL MINISTERIAL DE CARRERA O COMO PERITO DE CARRERA, SE REQUIERE SER CIUDADANO MEXICANO POR NACIMIENTO, SON INCONSTITUCIONALES.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS ARTÍCULOS 36, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y 87 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN, EN CUANTO NO PERMITEN EL ACCESO DE LOS EXTRANJEROS A LOS PUESTOS DE PERITO DE CARRERA Y AUDITOR ESPECIAL DE LA FEDERACIÓN, SON CONSTITUCIONALES.

IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESTRICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 48/2009. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

MINISTRO PONENTE: SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ.
SECRETARIA: LAURA GARCÍA VELASCO.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al catorce de abril de dos mil once.

VISTOS; Y,
RESULTANDO:

PRIMERO.—Por escrito presentado el veintinueve de junio de dos mil nueve, en el domicilio particular del funcionario autorizado para recibir promociones fuera del horario de labores de este Alto Tribunal, José Luis Soberanes Fernández, en su carácter de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad solicitando la invalidez de las normas que más adelante se señalan, emitidas y promulgadas por las autoridades que a continuación se precisan:

"II. Los órganos legislativo y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas: A) Órgano legislativo: H. Congreso de la Unión, a través de las Cámaras de Diputados y Senadores.—B) Órgano ejecutivo: Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.—III. La norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se hubiere publicado: • Artículos 7, fracción I, 8, fracción VII, 10, fracción XII, 17, inciso a), fracción I y 22, fracción I, inciso a), de la Ley de Policía Federal creada mediante decreto que 'Expide la Ley de la Policía Federal. …', publicado en el Diario Oficial de la Federación el día lunes 1o. de junio de dos mil nueve (anexo 2).— • Artículo 87, fracción I, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación creado mediante decreto que 'Expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. …', publicado en el Diario Oficial de la Federación el día viernes 29 de mayo de dos mil nueve (anexo 3).— • Artículo 18, fracción I, artículo 23, inciso a), artículo 34, fracción I, inciso a), artículo 35, fracción I, inciso a); y artículo 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República creados mediante decreto que 'Expide la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; …', publicado en el Diario Oficial de la Federación el día viernes 29 de mayo de dos mil nueve (anexo 4)."

SEGUNDO.—Los conceptos de invalidez que hace valer el promovente son, en síntesis, los siguientes:

a) Primer concepto de invalidez. Los artículos 7, fracción I y 17, inciso a), fracción I, de la Ley de la Policía Federal y 18, fracción I, 23, inciso a); 34, fracción I, inciso a), y 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República violan lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 1o. y el 35, fracción II, de la Constitución Federal, al regular una distinción discriminatoria, motivada por el origen nacional respecto de los mexicanos por naturalización.

Los artículos indicados establecen que para poder ejercer los cargos que en ellos se regulan es requisito ser ciudadano mexicano por nacimiento, lo que representa una distinción discriminatoria respecto de aquellos connacionales por naturalización.

Al respecto, el artículo 30 constitucional establece las formas en las que se adquiere la nacionalidad mexicana, siendo mexicanos por nacimiento los nacidos en el territorio de la República, sea cual fuera la nacionalidad de sus padres; los nacidos en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en el territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional o de madre mexicana nacida en el territorio nacional; los nacidos en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización o de madre mexicana por naturalización y los nacidos a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes; y mexicanos por naturalización los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización y la mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con mexicanos que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

La naturalización es el proceso por el cual una persona de cierto Estado adquiere la nacionalidad de un segundo Estado, con el cual ha adquirido vínculos producto de la estadía mantenida de manera legal en dicho país, de tal manera que los extranjeros que desean adquirir la nacionalidad mexicana deben acreditar que han residido en el territorio nacional cuando menos durante los últimos cinco años inmediatos anteriores a la fecha de la solicitud, salvo algunas excepciones que marca la Ley de Nacionalidad en su artículo 20.

Al efecto, las personas que obtengan la nacionalidad mexicana mediante naturalización protestarán la adhesión, obediencia y sumisión a las leyes y autoridades mexicanas y se abstendrán de cometer cualquier conducta que implique sumisión a un Estado extranjero, así como las renuncias y protestas a las que se refiere el artículo 17 de la Ley de Nacionalidad y serán ciudadanos conforme a lo dispuesto en el artículo 34 de la Constitución Federal.

Los artículos impugnados en este primer concepto de invalidez regulan como requisito para el acceso a los empleos públicos en ellos especificados

ser mexicano por nacimiento, por lo que los connacionales por naturalización no tienen derecho a su ocupación, por lo que el acceso a dichos empleos les está vedado de manera absoluta.

En ese sentido, debe tenerse presente que si bien la Constitución Federal en su artículo 32 señala que el legislador puede determinar los cargos y funciones en las que se podrá requerir ser mexicano por nacimiento, el artículo 1o. del ordenamiento en cita dispone que está prohibido realizar distinciones con base en el origen nacional.

Con base en lo anterior y atendiendo a la temporalidad en la que fueron expedidos los preceptos constitucionales de referencia, el artículo 32 constitucional debe considerarse derogado, al provenir de la Constitución Federal original de mil novecientos diecisiete y de una reforma de mil novecientos noventa y siete, que es una fecha anterior a la expedición y reforma del tercer párrafo del artículo 1o. constitucional, que fue adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de diciembre de dos mil seis, por lo que al existir una contradicción entre el párrafo segundo del artículo 32 y el párrafo tercero del artículo 1o. constitucionales, se debe atender a un criterio de solución de antinomias para saber cuál es la norma aplicable en el caso; en ese sentido, procede la utilización del principio de la ley posterior, según el cual prevalece el precepto más reciente, esto, ante la imposibilidad de aplicar el principio de la ley superior, pues ambos preceptos son de máximo rango por estar comprendidos dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de que tampoco puede aplicarse el de especialidad, puesto que ambos preceptos tratan con idéntico detalle el mismo tema.

En atención a tal circunstancia, todas las normas secundarias que exijan como requisito para ocupar un cargo público la calidad de mexicano por nacimiento se oponen al artículo 1o. y, por esa razón, deben ser declaradas inconstitucionales.

En cuanto a la distinción que se realiza, el que el legislador se encuentre facultado para realizar diferencias entre mexicanos y extranjeros no le da potestad para realizar distinciones entre mexicanos por nacimiento y mexicanos por naturalización, pues en el primero de los casos la nacionalidad sirve de base para salvaguardar la soberanía nacional, cuando con el ejercicio de ciertas profesiones, ésta pueda ponerse en peligro, en cambio, en el segundo caso, la base de la distinción, es el origen nacional, *tertium* prohibido por el artículo 1o. constitucional en su párrafo tercero.

Aun cuando se llegara a considerar que el artículo 32 no puede ser derogado por el 1o., ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, la facultad de reglamentación por parte del legislador secundario debe atender siempre al mandato de no discriminación estipulado en el artículo 1o. de la Norma Suprema, por lo que debe analizarse si, en el caso concreto, se encuentra justificada la distinción realizada por el legislador, o si bien, carece de un fin constitucional legítimo, no es idónea para lograr dicho fin, o carece de proporcionalidad.

En el caso, la distinción realizada en los artículos impugnados no persigue un fin constitucional legítimo, pues la exclusión de los ciudadanos mexicanos por naturalización del acceso a los cargos públicos de Policía Federal, comisionado general de la policía, oficial ministerial, agente del Ministerio Público, entre otros, no encuentra justificación constitucional, pues al poseer la calidad de ciudadanos mexicanos es evidente que tienen derecho a recibir el mismo trato que los ciudadanos nacionales por nacimiento.

El argumento de que con dicho requisito se protege la soberanía nacional, de forma alguna constituye un fin constitucional válido, ya que el acceso a los cargos indicados en los preceptos impugnados no implica la intervención en asuntos que pongan en peligro la supervivencia del país por una eventual influencia de potencias extranjeras, toda vez que los referidos cargos únicamente versan sobre gestiones administrativas, técnicas y profesionales relativas al cuerpo de seguridad pública.

La norma impugnada no resistiría un juicio de proporcionalidad o razonabilidad, porque la restricción de la participación de los naturalizados mexicanos en la selección del personal regulado en los artículos que se impugnan, no obedece a ninguna razón válida u objetiva.

Como se observa, se actualiza una violación al derecho constitucional que tienen los ciudadanos mexicanos, de acceder a los empleos públicos, consagrado en la fracción II del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; al respecto, la Suprema Corte de Justicia, al resolver la controversia constitucional 38/2003, realizó un análisis del dispositivo constitucional en comento, en la que se determinó que:

- La Constitución Federal regula las consecuencias jurídicas que derivan del estatus de ciudadano, que se presentan como derechos y deberes que adquieren quienes detentan la nacionalidad mexicana cuando han cumplido dieciocho años y tienen un modo honesto de vivir.

- La fracción II del artículo 35 de la Constitución Federal regula dos situaciones distintas que son: el derecho a ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley, y el derecho

de ser nombrado para cualquier empleo o comisión públicos, distintos a los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

- El último de ellos es un derecho de participación que si bien es ajeno a la materia electoral, también resulta concomitante al sistema democrático, en tanto que ordena que los mexicanos que tengan el carácter de ciudadanos de la República puedan acceder a la función pública en una condición de igualdad, siempre y cuando cubran las calidades que exijan las leyes.

- Que la Constitución Federal garantiza el derecho de los ciudadanos a acceder a la función pública; asimismo, este derecho se sujeta a las calidades establecidas en la ley, mismas que deben ser razonables y no discriminatorias, en tanto que tienen sustento en un precepto que establece una condición de igualdad para los ciudadanos, además de que el mismo debe interrelacionarse con los preceptos constitucionales que regulan la función pública.

- Que el sufragio pasivo también consiste en que la autoridad garantice, incluso frente al legislador, que todos los ciudadanos, a la luz de sus méritos y capacidades, sean quienes accedan a la función pública y no sólo una parte de ellos.

Ignacio Galindo Garfias, en la obra "Derechos del Pueblo Mexicano", comentó, respecto de la fracción II del artículo 35 de la Constitución Federal, "que para el desempeño de un cargo público, para ser elegible, para desempeñar cualquier otro cargo o empleo, el ciudadano debe de tener las cualidades (capacidad y aptitudes para desempeñarlo) que exijan las leyes aplicables".

Por su parte, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define calidad como "*el estado de una persona, su naturaleza, su edad y demás circunstancias y condiciones que se requieran para un cargo o dignidad*", por lo que el concepto de calidades o perfil de una persona se refiere a la capacidad, aptitudes, preparación profesional, edad y demás circunstancias que pongan en relieve el perfil idóneo para desempeñar con eficiencia y eficacia el empleo o comisión que se le asigne.

Así pues, se concluyen las siguientes dos cuestiones:

- Cualquier ciudadano mexicano puede acceder a la función pública en condiciones de igualdad, siempre y cuando cubra las calidades que exijan las leyes.

- Las calidades exigidas por el legislador no deben ser irrazonables o discriminatorias y deben estar referidas a méritos y capacidades para el desempeño público específico.

Por lo anterior, el ser mexicano por nacimiento no puede estimarse como una "calidad", ya que no se refiere a aptitudes, habilidades o idoneidades, por el contrario, alude a factores extrínsecos que nada tienen que ver con las capacidades de una persona para desempeñar cargos públicos.

• Argumentos específicos en torno a la inconstitucionalidad de los artículos 7, fracción I y 17, inciso a), fracción I, de la Ley de la Policía Federal.

La fracción I del artículo 7 de la Ley de Policía Federal dispone que para ser comisionado general debe cumplirse con el requisito de la ciudadanía mexicana por nacimiento, además de no tener otra nacionalidad. De la misma manera, la fracción I del inciso a) del artículo 17 establece que para ingresar en la Policía Federal se exige ser ciudadano mexicano por nacimiento sin tener otra nacionalidad.

Dichos imperativos atentan en contra del derecho de no discriminación, regulado en el artículo 1o. y privan del derecho de acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad, contemplado en la fracción II del artículo 35 constitucional.

Con la finalidad de demostrar que en la Ley de la Policía Federal no hay un fin constitucional y legítimo, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos acude a la iniciativa de ley presentada ante el Congreso, el veintiuno de octubre de dos mil ocho, en la que se mencionó sustancialmente lo siguiente:

- Que la consolidación del Estado de derecho se logra a través de la salvaguarda de la libertad, el orden y la paz pública, misma que constituye la razón de ser de la actividad policial.

- Se propone la transformación de la Policía Federal Preventiva para constituir la Policía Federal, que asumiría las responsabilidades que por disposición constitucional le corresponde a la Federación en materia de seguridad pública, pues como institución profesional requiere el establecimiento de atribuciones acorde a una corporación que responde a las necesidades técnicas, logísticas y operativas que la situación le demanda, con una línea de mando precisa y competencias delimitadas.

- Que la actualización de los ordenamientos jurídicos se hace imprescindible, toda vez que de ello depende la legalidad de los actos de autoridad que ejerza la Policía Federal en el ejercicio de las facultades constitucionalmente conferidas.

Por lo anterior, resulta preciso cuestionarse, si excluyendo del cuerpo policíaco a los mexicanos por naturalización, realmente se logra la finalidad con la que se estatuyeron las normas impugnadas, que es salvaguardar la libertad, el orden y la paz pública.

La exclusión en comento implica un retroceso en la legislación, en relación con factores como la globalización y la liberalización y la creciente disparidad económica y social entre Estados, razón por la cual se han producido grandes movimientos poblacionales entre países, por lo que las Constituciones modernas contemporáneas han decidido reconocer dos clases de nacionales con los mismos derechos y deberes.

En esas circunstancias, resulta paradójico que en México la legislación secundaria discrimine a los nacionales por naturalización, en virtud de que, para ese efecto, quienes decidieron adquirir la nacionalidad mexicana han cumplido los requisitos establecidos en la Ley de Nacionalidad, entre ellos, renunciar a otra nacionalidad.

En la iniciativa de las normas generales impugnadas también se expresó lo siguiente:

- En la organización y funcionamiento de la institución también se incluye al comisionado general de la Policía Federal, quien es su titular y tendrá el más alto rango dentro de la corporación.

- Que la regulación del servicio profesional de carrera policial se encuentra regulado en el capítulo IV de la Ley de la Policía Federal, en el que se establecen las normas que los regirán y que tiene por objeto garantizar la igualdad de oportunidades en el reclutamiento, selección, ingreso, permanencia, promoción, profesionalización, régimen de estímulos y la conclusión del servicio, asimismo, se regulan los requisitos de ingreso y de permanencia de los integrantes.

Al efecto, se advierte que si en la exposición de motivos se habla de una "igualdad de oportunidades en el reclutamiento", cabe cuestionar si ésta se logra cuando se está excluyendo a ciudadanos mexicanos cuya nacionalidad fue adquirida por medio de la naturalización, por lo que considera que hay una contradicción evidente entre lo expresado en la citada iniciativa y la norma, pues los artículos en cuestión no hacen sino discriminar por origen nacional a los mexicanos naturalizados, situación prohibida por el artículo 1o. constitucional.

Si bien el artículo 32 constitucional estatuye que en tiempos de paz está prohibido para los extranjeros servir en las fuerzas de policía o seguridad

pública, no establece prohibición expresa para los mexicanos por naturalización, por lo tanto, cualquier ciudadano mexicano, sin importar de qué modo obtuvo su nacionalidad, tiene el derecho de acceder a dichos cargos, más aún si el propio artículo citado, en líneas posteriores, establece que exclusivamente los mexicanos por nacimiento deben pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o Fuerza Aérea en todo momento. Por lo que los miembros de los cuerpos policíacos, si bien no pueden ser extranjeros, sí pueden ser mexicanos por naturalización, pues de lo contrario se les habría incluido en la misma prohibición que los extranjeros.

Cabe indicar que estos artículos de la Ley de la Policía Federal no sólo violan los artículos 1o., tercer párrafo y 35, fracción II, como se ha mencionado en párrafos anteriores, sino que tampoco son acordes con lo dispuesto en el artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues discriminan a los mexicanos por naturalización por razón de origen nacional, a pesar de que no existe prohibición constitucional para que puedan ser miembros de la policía.

• Argumentos específicos en torno a la inconstitucionalidad de los artículos 18, fracción I, 23, inciso a), 34, fracción I, inciso a), 35, fracción I, inciso a) y 36, fracción I, inciso a), todos de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Los artículos indicados regulan los requisitos para acceder a los cargos de subprocurador o visitador general, oficiales ministeriales de carrera y perito de carrera y, al igual que en la Ley de Policía Federal, el acceso a estos cargos se encuentra limitado, pues es requisito indispensable ser ciudadano mexicano por nacimiento.

Por tanto, los supuestos señalados en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República violan lo establecido en el artículo 1o. constitucional pues, al no existir una razón objetiva y razonable para hacer la distinción entre nacionales por nacimiento y naturalizados, se detecta una discriminación injustificada, privando a quienes se encuentren en tal supuesto del derecho de acceso a la función pública contemplado en la fracción II del artículo 35 constitucional, derecho del que son acreedores por ser ciudadanos mexicanos, situación que a todas luces resulta inconstitucional.

Conforme a lo expresado en la exposición de motivos presentada ante el Congreso el veintiuno de octubre de dos mil ocho, se busca que con la nueva ley se seleccione, para desempeñar dichos cargos, a los más capaces y aptos a fin de mejorar la calidad y desempeño del servicio. La iniciativa atiende a criterios de idoneidad y profesionalización, pero la norma no, por lo que pare-

cería ser que la reforma considera que los naturalizados tienen menos capacidades que los mexicanos por nacimiento.

Al excluir del supuesto normativo a los mexicanos por naturalización, se les está privando de la oportunidad de desempeñar un cargo público, aun cuando sean aptos para llevarlo a cabo, basándose en una selección arbitraria consistente en su origen nacional, lo cual está constitucionalmente prohibido.

Segundo concepto de invalidez. Los artículos 7, fracción I y 17, inciso a), fracción I, de la Ley de la Policía Federal y 35, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República violan lo dispuesto en los artículos 1o., 32, primer párrafo y 35, fracción II, de la Constitución Federal.

Los artículos 7, fracción I y 17, inciso a), fracción I, de la Ley de Policía Federal y 35, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República establecen la prohibición de acceder a los cargos públicos de comisionado general de la policía, policía federal y agente de la Policía Federal Ministerial a los mexicanos por nacimiento que hayan obtenido otra u otras nacionalidades.

La Constitución Federal no permitía la doble nacionalidad de los mayores de edad hasta el veinte de marzo de mil novecientos noventa y siete, fecha en que el artículo 32 sufrió reformas y se reconoce esta situación, dejando a la ley la regulación de los derechos de los mexicanos que posean otra nacionalidad.

En la exposición de motivos de la reforma del artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se señaló que en el ejercicio de los cargos y funciones correspondientes a áreas estratégicas o prioritarias del Estado mexicano que por su naturaleza sustentan el fortalecimiento de la identidad y la soberanía nacionales, exige que sus titulares estén libres de cualquier posibilidad de vínculo jurídico o sumisión ante otros países.

Por ello, se agrega otro nuevo párrafo también en el artículo 32, en el que los cargos establecidos en la Constitución, tanto los de elección popular, tales como los de presidente de la República, senadores, diputados y gobernadores, como los de secretarios de Estado, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y todos los que se señalan en otras leyes del Congreso de la Unión, que de alguna manera puedan poner en peligro la soberanía y la lealtad nacionales, se reservan de manera exclusiva a mexicanos por nacimiento que no adquieran otra nacionalidad.

En ese tenor, por regla general, no debe existir distinción entre mexicanos por nacimiento con una nacionalidad y con doble nacionalidad, con excepción de los cargos expresamente reservados por la Constitución Federal a mexicanos por nacimiento, así como los que, de igual forma, establezca el Congreso de la Unión, a través de leyes, siempre y cuando se ponga en riesgo la soberanía nacional.

Del artículo 32 de la Constitución Federal, correlacionado con la exposición de motivos, es posible advertir que la actividad legislativa del Congreso de la Unión, al establecer reservas para cargos y funciones que excluyan a mexicanos con doble nacionalidad, no es una carta en blanco, sino que se encuentra delimitada, debido a que la reserva respectiva debe ser sustentada en que el cargo o la función corresponda a áreas estratégicas o prioritarias del Estado, que por su naturaleza sustenten el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales y, por lo tanto, exija que sus titulares se encuentren libres de cualquier posibilidad de vínculo jurídico o sumisión hacia otros países.

La doble nacionalidad implica que quienes la poseen tienen derecho a que cada uno de los Estados que les atribuye su nacionalidad les reconozca todos los derechos que son otorgados a sus nacionales, salvo los casos en que su propia Constitución establezca reservas, un trato contrario, al menos en nuestro país, implica discriminación y el desconocimiento al carácter de nacional mexicano reconocido constitucionalmente.

Los artículos que se impugnan regulan actividades que aun a pesar de su importancia, no afectan la identidad o soberanía nacionales, lo anterior, tomando en cuenta como parámetro el contenido del artículo 18, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en donde para ser subprocurador o visitador general, únicamente se exige ser mexicano por nacimiento.

El artículo 30 constitucional considera como titular de la soberanía nacional al pueblo mexicano, mismo que se define por medio de la nacionalidad que es el vínculo indivisible de derecho personal entre el ciudadano y el Estado, ya sea que ésta se adquiera por nacimiento o por naturalización, y que da lugar a la adquisición de las obligaciones estipuladas en el artículo 37, fracción IV, constitucional, otorgando también derechos cuyo ejercicio dota de legitimación al poder estatal.

Las personas con doble nacionalidad deben considerarse como mexicanos y no como extranjeros, por lo que tienen derecho a un trato igual, con excepción de las situaciones señaladas en el propio Texto Constitucional.

Las normas que en esta vía se impugnan tampoco resisten un juicio de proporcionalidad, puesto que la restricción de la participación de los mexicanos con doble o múltiple nacionalidad para acceder a los cargos referidos en ellos no obedece a ningún motivo objetivo y razonable, pues el legislador toma como único factor para realizar la discriminación el origen nacional.

Aun cuando se considerara que el fin constitucionalmente protegido es la soberanía nacional y, por ello, se encuentra justificada la discriminación, cabría preguntarse si el contenido de la norma es la vía idónea para cumplir el fin perseguido y si el ejercicio de los cargos que regulan dichos preceptos, por parte de una persona con doble nacionalidad, en verdad podría producir un atentado en contra de la soberanía nacional.

Además, se vulnera el derecho contemplado en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, que se refiere al acceso de cualquier ciudadano mexicano a la ocupación de cargos en la función pública, en condiciones de igualdad, siempre y cuando cumplan las calidades exigidas por las leyes, y siendo que por dichas calidades deben entenderse méritos y capacidades, resulta claro que las normas son inconstitucionales, pues tener doble o múltiple nacionalidad no es un elemento que pueda influir en méritos o capacidades de una persona.

En el dictamen de reforma del artículo 32 constitucional del Senado, se dijo que el objetivo de la reforma constitucional fue eliminar las trabas jurídicas para que los mexicanos que residieran en otro país pudieran acceder a la nacionalidad del país donde se han asentado, sin que ello implicara la pérdida de los derechos adquiridos con motivo de su nacionalidad mexicana.

En ese sentido, resulta fuera de toda lógica que el legislador mexicano desconozca el relatado objeto y restrinja los derechos de los mexicanos que han adquirido otra nacionalidad y que, además, espere que otros países sí reconozcan este derecho para sus nacionales, cuando no está dispuesto a reconocerlos para las personas que siendo mexicanas por nacimiento tienen otra nacionalidad.

• Argumentos específicos en torno a la inconstitucionalidad de los artículos 7, fracción I y 17, inciso a), fracción I, de la Ley de la Policía Federal.

Los preceptos referidos resultan inconstitucionales al excluir a los mexicanos con doble nacionalidad pues, como se expresó en el primer concepto de invalidez, el artículo 32 de la Constitución Federal únicamente prohíbe que los miembros de los cuerpos policíacos sean extranjeros, pero dicha prohibición no se extiende a los mexicanos con doble nacionalidad, quienes de

tener la mayoría de edad y un modo honesto de vivir son ciudadanos en plenitud con todos los derechos y obligaciones que ello implica.

En ese tenor, los artículos impugnados de la Ley de la Policía Federal no sólo vulneran el contenido de los artículos 1o., tercer párrafo y 35, fracción II, sino que contradicen lo dispuesto en el artículo 32.

• Argumentos específicos en torno a la inconstitucionalidad del artículo 35 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

La prohibición que el artículo 35 referido contempla resulta absolutamente irrazonable, pues no se entiende cómo puede requerirse ser mexicano por nacimiento y no tener otra nacionalidad para ser agente de la Policía Federal Ministerial de Carrera y que dicha circunstancia no importe para efectos de ser designado subprocurador o visitador general.

Al efecto, resulta fuera de lógica que en puestos de mayor relevancia como el de subprocurador o visitador general, el legislador haya considerado intrascendente tener otra nacionalidad además de la mexicana y para un puesto de menor envergadura, como el de agente de la Policía Federal Ministerial de Carrera, renunciar a otra nacionalidad sea un requisito indispensable, incongruencia que revela con claridad la discriminación de que son sujetos los mexicanos con doble nacionalidad para acceder al cargo de policía, con lo cual queda evidenciada la violación a los artículos 1o., 35, fracción II y 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tercer concepto de invalidez. Los artículos 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 87 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación violan el derecho al trabajo contemplado en los artículos 5o. y 123 constitucionales y discriminan a los extranjeros, por lo que viola el mandato de no discriminación por origen nacional contenido en el artículo 1o. constitucional.

Los artículos referidos, al regular el acceso a los empleos públicos de perito de carrera y auditor especial de la Federación, vulneran el derecho al trabajo y discriminan a los extranjeros por su condición nacional, al vedarles de manera absoluta el ingreso a los mismos, sin una finalidad constitucional legítima.

El artículo 33 de la Constitución Federal establece que son extranjeros aquellas personas que no sean mexicanos por nacimiento o por naturalización.

Por su parte, el artículo 11 del citado ordenamiento sujeta el derecho a entrar al territorio nacional y viajar por el mismo a lo que establezca la legis-

lación en materia de migración, siendo el único derecho que se limita para los extranjeros, incluso, si se hayan en situación irregular por haber ingresado en el territorio mexicano sin cumplir con los requisitos establecidos por la ley.

En términos del artículo 33 referido, los extranjeros son titulares y pueden ejercer sin límite los derechos que la Constitución reconoce, en específico, los derechos fundamentales contenidos en el título primero, capítulo I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, el último párrafo del artículo 32 constitucional prevé que los mexicanos deben ser preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias para toda clase de concesiones, empleos, cargos o comisiones de gobierno, en los que no sea indispensable la calidad de ciudadano.

Al efecto, no debe pasar inadvertido que una de las áreas en la que los inmigrantes se encuentran más vulnerables y expuestos a la violación de sus derechos fundamentales es la laboral, pues muchos de los inmigrantes que llegan a otros países lo hacen en búsqueda de mejores oportunidades laborales, pero la realidad con la que se encuentran al llegar a nuestro país dista mucho de ser la óptima.

El derecho humano al trabajo, en la regulación tanto nacional como internacional, implica la posibilidad de elegir libremente un trabajo que garantice condiciones satisfactorias y decorosas, con igualdad de oportunidades y con una remuneración en proporción igual al trabajo realizado, remuneración que también debe ser equitativa e igual por trabajo de igual valor.

La necesidad de encontrar un trabajo que les permita sobrevivir conduce a que muchos de los inmigrantes no tengan otra opción que trabajar por escasas remuneraciones y bajo precarias condiciones, que llegan a violar, entre otros derechos, los estándares mínimos del derecho laboral y son contrarias a la dignidad humana.

Sobre este tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la opinión consultiva 18/2003, solicitada por el Estado mexicano, se ha manifestado en el sentido siguiente:

- Los inmigrantes se encuentran en un estado de vulnerabilidad en relación al respeto de sus derechos humanos con respecto a los no migrantes.

- La condición de vulnerabilidad tiene una dimensión ideológica y se presenta en un contexto histórico diferente en cada Estado y que se mantiene por cuestiones de *jure* y de *facto*, situación que conduce al establecimiento

de diferencias en el acceso de unos y otros a los recursos públicos administrados por el Estado.

- Existen prejuicios culturales acerca de los migrantes, tales como el racismo o la xenofobia, entre otros, que contribuyen a este estado de vulnerabilidad y que dificultan la integración de los migrantes a la sociedad y llevan la impunidad de las violaciones de derechos humanos cometidas en su contra.

- La Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución sobre protección de los migrantes, manifestó que debe tenerse presente esta situación de vulnerabilidad originada, entre otras causas, como consecuencia de no vivir en sus Estados de origen y a las dificultades que afrontan a causa de la diferencia de idioma, costumbres y culturas, además de las dificultades económicas y sociales.

- El proceso de mundialización y liberalización, incluidas la creciente disparidad económica y social entre muchos países y la marginación de algunos sectores de la economía mundial han contribuido a crear grandes movimientos de población entre los países y a intensificar el complejo fenómeno de la migración internacional.

- La situación regular de una persona en un Estado no es condición necesaria para que dicho Estado respete y garantice el respeto al principio de igualdad y no discriminación, puesto que, como ya se mencionó, dicho principio tiene carácter fundamental y todos los Estados deben garantizarlo a sus ciudadanos y a toda persona extranjera que se encuentre en su territorio. Lo importante es que al tomar las medidas que correspondan, los Estados respeten sus derechos humanos y garanticen su ejercicio y goce a toda persona que se encuentre en su territorio, sin discriminación alguna por su regular o irregular estancia, nacionalidad, raza, género o cualquier otra causa.

- Que, por lo anterior, los Estados no pueden discriminar o tolerar situaciones discriminatorias en perjuicio de los migrantes; sin embargo, el Estado sí puede realizar tratamientos distintos entre migrantes documentados e indocumentados, o entre migrantes y nacionales, siempre y cuando este trato diferencial sea razonable, objetivo, proporcional y no lesione derechos humanos.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, firmada y ratificada por el Estado mexicano, contiene normas que evidencian el compromiso de los Estados de garantizar la igualdad ante la ley y la vigencia de los derechos reconocidos en las distintas convenciones sin discriminación alguna.

Así pues, en los Estados miembros no pueden crearse normas que den un trato desigual a extranjeros, si dicha distinción no tiene una base razonable, objetiva y proporcional, entre nacionales y extranjeros, pues si establecen limitaciones, basadas únicamente en la nacionalidad, podrían imperar en ellos factores xenofóbicos, ajenos a los parámetros de la nacionalidad.

Los Estados pueden establecer distinciones en el goce de ciertos beneficios entre sus ciudadanos, los extranjeros con estatus regular y los extranjeros en situación irregular, para lo cual, deben analizarse detalladamente los siguientes factores:

- Contenido y alcance de la norma que discrimina.

- Consecuencias que tendrá este trato en las personas desfavorecidas por la política o práctica estatal.

- Posibles justificaciones de ese tratamiento diferenciado, especialmente la relación con el fin legítimo.

- Relación racional entre el fin legítimo y la práctica o políticas discriminatorias.

- Existencia o inexistencia de medios o métodos menos perjudiciales para las personas que permitan alcanzar el fin.

En esa tesitura, cabría preguntarse si existe una relación constitucionalmente fundada para exigir la calidad de ciudadano mexicano en estos cargos, pues el resultado de estas medidas trae como consecuencia la discriminación de los extranjeros en puestos que no tienen ninguna relación con la defensa de la soberanía o identidad nacionales y traen consigo la violación al derecho del trabajo contemplado en los artículos 5o. y 123 constitucionales.

Los puestos regulados en los artículos que se impugnan jamás podrían poner en riesgo la soberanía nacional, además de que no existe una justificación para excluir de manera absoluta a los extranjeros cuando la Constitución ya da una ventaja a los mexicanos que siempre serán preferidos en igualdad de circunstancias.

Al efecto, en el caso *Lavoie vs. Canadá*, la Suprema Corte de Canadá, por mayoría, estableció que la preferencia dada a los ciudadanos canadienses respecto de los extranjeros en los concursos para empleos en el servicio público federal discriminaba por motivo de nacionalidad y, por lo tanto, violaba la sección quince de la carta canadiense de derechos y libertades que contempla

la igualdad de todos los individuos ante y bajo la ley, lo que genera el derecho a una igual protección e igual beneficio de la ley sin discriminación.

En tal asunto, la Corte canadiense encontró que el acta de contratación del servicio público, que otorga preferencia a ciudadanos canadienses respecto de los extranjeros, resultaba inconstitucional por discriminatoria.

De la misma manera, en el expediente 03-010188-0007-CO, mediante resolución 2004-08014, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica se pronunció sobre el derecho de los extranjeros a formar parte del personal de la Asamblea Legislativa, considerando que las excepciones y limitaciones establecidas por las leyes ordinarias no pueden ser tan severas, que desconstitucionalicen los derechos constitucionales de los extranjeros.

Así pues, el legislador, en cuanto al establecimiento de límites y excepciones a los derechos de los extranjeros, no tiene discrecionalidad absoluta, puesto que la propia Constitución establece límites al Constituyente, como lo es el respeto al derecho de no discriminación o a no sufrir tratos desiguales, cuando éstos no se encuentren fundados en razones objetivas y razonables; en el caso, el legislador no respeta dichas limitaciones, pues pasa por alto el derecho a la libertad de oportunidades para participar en los procesos de selección y reclutamiento de un empleo público, sin que se hayan establecido requisitos, condiciones subjetivas y razonables o desproporcionadas que puedan provocar discriminación alguna.

La ruptura excepcional en la equiparación de los derechos fundamentales de los nacionales y extranjeros obedece a un fin manifiesto y claro, que es impedir que éstos participen en las actividades políticas y electorales, toda vez que la soberanía y libre autodeterminación residen en el pueblo, por lo que existen diversos medios que permitan alcanzar dicho fin, tales como las prohibiciones dispuestas en el Código Electoral a las personas físicas y jurídicas extranjeras y las de orden constitucional para que un extranjero ocupe un cargo público en un supremo poder.

De los criterios emitidos por ambos tribunales se puede concluir que este tipo de restricciones a los extranjeros puede tener como fin preservar la soberanía nacional, pero que tales limitantes no pueden aplicarse de manera indiscriminada a todos los cargos públicos, sino únicamente a aquellos cargos de mayor relevancia.

Es erróneo afirmar que la facultad que la Constitución otorga al legislador para fijar como requisito la calidad de ciudadanos para el desempeño de

ciertos empleos públicos, autorice para imponer dicho requisito el acceso a cualquier cargo público, pues no todos conllevan las mismas responsabilidades ni tienen la misma importancia.

Cuarto concepto de invalidez. El artículo 22, fracción I, inciso a), de la Ley de la Policía Federal prevé una restricción desproporcional al derecho al trabajo de los miembros de las instituciones policiales, lo que transgrede los artículos 5o. y 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal. Al efecto, se considera que la expresión "por causas imputables a él", contenida en la disposición en cita, contraviene la garantía de certeza jurídica prevista en el artículo 14 constitucional.

Actualmente, la sociedad mexicana se encuentra preocupada por dos problemas íntimamente relacionados: el funcionamiento del sistema de justicia penal en el país y la grave situación de inseguridad pública.

Con la finalidad de dotar al Estado mexicano de los instrumentos idóneos para perseguir el delito y garantizar la convivencia pacífica de la sociedad y el cumplimiento de la ley con mayor eficacia y eficiencia es que se inscriben reformas penales dentro de las cuales se inscribe la ley impugnada, publicada el primero de junio del año en curso, cuyo objeto es regular la organización y funcionamiento de la Policía Federal, en la que se refleja la preocupación del Estado por garantizar la seguridad pública.

Aun cuando la Ley de la Policía Federal es un loable esfuerzo para hacer frente al problema de inseguridad, resulta indispensable que toda legislación secundaria ajuste su contenido normativo a las disposiciones de la Norma Fundamental, razón por la que se estima necesario señalar que el inciso a) de la fracción I del artículo 22 de la ley referida contiene una disposición inconstitucional, en tanto que se afecta la garantía del derecho al trabajo.

Conforme al artículo 5o. constitucional, toda persona tiene derecho a dedicarse a la actividad que más le satisfaga, a fin de obtener los recursos suficientes para su supervivencia, bajo la condicionante de que el trabajo que desempeñe sea lícito, no obstante, este derecho se encuentra obstaculizado respecto de los integrantes de las instituciones policiales pues, de conformidad con el artículo 123, apartado B, fracción XIII, una vez que dichos servidores públicos sean separados de su cargo, en ningún caso procede su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que pudiera promoverse.

El que exista una limitante establecida por el Constituyente, respecto del derecho al trabajo de los miembros de las fuerzas policiales, obliga al legis-

lador ordinario a realizar un meticuloso análisis sobre la necesidad e idoneidad de las causas de separación y remoción.

Dentro de la Ley de la Policía Federal se regulan los requisitos de ingreso y permanencia en la institución policial federal, las modalidades de la conclusión de sus servicios y las causas que pueden motivar esa conclusión.

Respecto de los requisitos de permanencia, cabe destacar el contemplado en el artículo 17, apartado B, fracción VIII, que se refiere a la participación en los procesos de promoción o ascenso que se convoquen, conforme a las disposiciones aplicables, lo que se traduce en la obligación de incursionar en dichos procesos para acceder al nivel jerárquico superior al que pertenezcan los servidores públicos, cuando sean convocados.

El numeral 22 establece como una de las formas de conclusión del servicio la figura de la separación, que consiste en apartar al servidor público de la institución de manera definitiva, toda vez que de conformidad con el diverso 14, no procede la reinstalación o restitución de los integrantes de las instituciones policiales que sean separados de su cargo, independientemente del medio de defensa que promuevan para combatir la separación.

Una de las causas por las que el servidor público puede ser separado de su cargo, de conformidad con el artículo 22, fracción I, inciso a), se hace consistir en que en los procesos de promoción no se obtenga el grado inmediato superior por causas imputables al propio servidor público.

Separar de la institución a un elemento policíaco por el hecho de participar en los procesos de promoción y no obtener un ascenso por causas imputables a él, se estima una medida inconstitucional, por afectar el derecho al trabajo de los miembros de las fuerzas policíacas de manera desproporcionada, en virtud de la vaguedad de ese término.

Resulta excesivo separar de las instituciones policiales a los elementos que no consigan un ascenso, porque se afecta su derecho al trabajo de una manera que no guarda proporción con el fin constitucional pretendido.

En términos de lo expuesto, resulta conveniente someter la disposición legal controvertida a un test de proporcionalidad, pues toda restricción a una garantía individual debe soportar la aplicación de dicho examen, que es una metodología cuya finalidad consiste en determinar el alcance de un derecho fundamental y, para ello, resulta necesario estudiar la idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

En primer término, resalta el hecho de que el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece un régimen especial para los miembros de las instituciones policiales, en el que existe una limitación para su reinstalación en caso de que se les separe o remueva de sus encargos.

De la lectura de la exposición de motivos de la reforma al artículo 123 constitucional, de dieciocho de junio de dos mil ocho, se advierte que la Constitución Federal establece una relación de sujeción especial en el caso de los miembros de las instituciones policiales, militares, agentes del Ministerio Público, etcétera, por virtud de la cual existe una limitación constitucional al derecho al trabajo de los miembros de las fuerzas policiales que impide la reinstalación del servidor público, aun en el caso de que la separación del mismo resulte injustificada.

De acuerdo con la exposición de motivos, la norma tiene como finalidad salvaguardar los valores institucionales de rectitud y alto valor ético que el sistema de seguridad pública e impartición de justicia requiere, además de que pretende propiciar un equilibrio entre la necesidad de mantener un servicio de carrera y el imperativo de contar con mecanismos eficientes de depuración de los elementos que se aparten de los principios de ética y que, por consiguiente, dañen a las instituciones.

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión **89/2007**, determinó que la Constitución Federal no establece una libertad ilimitada para la configuración de leyes, en tratándose de remoción de miembros de instituciones policiales, ya que éstos están sujetos a un régimen especial, por lo que las disposiciones legales que tiendan limitarlo, deben encontrar plena justificación, evitando contravenir sus garantías individuales.

En el referido precedente se sostuvo que los miembros de las instituciones policiales podrán ser removidos cuando incumplan con los requisitos de permanencia establecidos por las leyes y que, con independencia del juicio o medio de defensa que llegaren a interponer, no podrán ser restituidos en su cargo, sino que sólo tendrán derecho a una indemnización con el objeto de agilizar la depuración y profesionalización de los cuerpos policíacos. En ese sentido, la Segunda Sala consideró que el hecho de que se intente depurar y profesionalizar a las instituciones policiales, no puede entenderse como una libertad absoluta e ilimitada pues, en todo momento, las leyes deben respetar las garantías individuales de los miembros de las corporaciones policiales.

Por otro lado, el principio de igualdad se encuentra reconocido en el párrafo primero del artículo 1o. de la Constitución Federal, que dispone que

ninguna ley puede ser violatoria de las garantías individuales que la Constitución otorga, y que éstas sólo pueden restringirse de conformidad con las permisiones que la misma Constitución establece.

En tal sentido, todo acto de autoridad, incluidos los actos legislativos, debe respetar las garantías individuales, sin que a esto pueda anteponérsele el interés general, por lo que, aun cuando las leyes establezcan los requisitos de permanencia en las instituciones policiales, los legisladores, en el ejercicio de su encomienda, tienen el deber de respetar las garantías individuales de los gobernados.

En todo caso, debe ser el juzgador constitucional quien, mediante un juicio de proporcionalidad que mida el grado de importancia del derecho con respecto a la intensidad de la interferencia, así como la finalidad de la profesionalización de los cuerpos de seguridad, determine si tiene justificación constitucional el requisito de permanencia en cuestión.

Así, toda medida legislativa relacionada con la restricción del derecho al trabajo de los miembros de las fuerzas policiales y, en específico, cuando ésta se refiera a los supuestos de separación y remoción del cargo, debe alcanzarse mediante un fin constitucionalmente legítimo, circunstancia que no ocurre en la especie.

La finalidad del establecimiento de la causal de la separación, materia del presente estudio, contraviene los propios fines de la carrera policial, tales como conseguir la profesionalización de sus miembros, buscando satisfacer los lineamientos que deben regir en materia de seguridad pública, de acuerdo con lo establecido por el artículo 21 constitucional, que dicta que la actualización de las instituciones de seguridad pública deben regirse por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución, razón por la cual se considera que la restricción legislativa persigue un fin constitucionalmente ilegítimo.

En términos de lo expuesto, la medida en comento resulta incorrecta, pues no satisface la obtención de la profesionalización al interior de las instituciones policiales, en razón de que no contribuye con eficacia y seguridad a la consecución del fin perseguido y, por tanto, tampoco asegura la obtención de dicho objetivo.

El cumplimiento del mandato constitucional, referente al desempeño profesional del servicio público, no necesariamente se encuentra ligado al ascenso en la carrera policial, pues el hecho de no lograr una promoción no

implica que el servidor público desempeñe incorrectamente su cargo actual, o que no lo haga profesionalmente, por el contrario, puede tratarse de un elemento que durante el ejercicio de su encargo se haya conducido con apego a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos y, en ese caso, prescindir de sus servicios por no lograr un ascenso causa mayores perjuicios a la institución y a la sociedad en general.

La porción normativa que refiere que la causal de separación se actualizará cuando el servidor público no consiga una promoción "*por causas imputables a él*", genera incertidumbre, en tanto que constituye una cláusula abierta que puede propiciar arbitrariedades, situación que viola también el principio de certeza jurídica, regulado en el artículo 14 constitucional.

Lo anterior es así, debido a que no queda claro qué debe entenderse por "causas imputables al servidor público" pues, por una parte, puede referirse a la falta de habilidades para desempeñar un cargo de superior jerarquía, en este supuesto, el hecho de que un elemento policíaco no consiga acceder a una categoría superior por llegar al tope de sus habilidades, no implica que tenga una carencia que lo imposibilite para continuar realizando su actual empleo adecuadamente, pues podría seguir ejerciéndolo de manera adecuada y con apego a los principios que rigen al servidor público, por lo que en estos casos resulta injusta y peligrosa la separación del cargo, además de que contraría los principios constitucionales regulados en el artículo 21, puesto que difícilmente podrán profesionalizarse las instituciones policíacas, si sus elementos son expulsados por no acceder a cargos superiores.

Así pues, la falta de certeza del término "por causas imputables a él" conduce a sostener que, al encontrar múltiples acepciones que puedan dar lugar a una actuación arbitraria, se viola el artículo 14 constitucional.

La medida adoptada por el legislador va mas allá del fin buscado y limita más de lo estrictamente necesario el derecho al trabajo, pues no puede pensarse que para conseguir la profesionalización de las instituciones policiales sea necesario separar de ellas a quienes no obtengan una promoción, lo que evidencia que establecer como causa de separación el no acceder a la siguiente categoría jerárquica, produce un sacrificio desproporcionado al derecho al trabajo de los miembros de los cuerpos policiales, regidos por los artículos 5o. y 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Quinto concepto de invalidez. Los artículos 8, fracción VII y 10, fracción XII, de la Ley de la Policía Federal violan los artículos 14 y 21 consti-

tucionales, al no contener una regulación mínima relativa a las operaciones encubiertas y los agentes que participan en ellas.

• Motivos de inconstitucionalidad del artículo 8, fracción VII, de la Ley de la Policía Federal.

La Ley de la Policía Federal, en su artículo 8, fracción VII, al regular las facultades de la Policía Federal contempla la de llevar a cabo operaciones encubiertas y de usuarios simulados para la prevención de los delitos, señalando que los lineamientos mínimos de esta actividad se encontrarán regulados en el reglamento respectivo. Lo que, según el accionante, implica una violación al artículo 14 constitucional, al ser contrario al principio de certeza y seguridad jurídica, en virtud de las siguientes razones:

a) Las operaciones encubiertas implican la realización de una multiplicidad de actos de autoridad, que pueden llegar a tener una injerencia grave en los derechos fundamentales de los particulares objeto de las mismas, como puede ser el derecho a la intimidad, la inviolabilidad del domicilio y de las comunicaciones privadas o el derecho del procesado a conocer el nombre de quien lo acusa, por mencionar algunas.

Al efecto, es clara y evidente la posibilidad de que en la realización de las correspondientes operaciones se cometan violaciones a los derechos humanos, en contra de los principios de certeza y legalidad, debido a que la ley que crea y autoriza la realización de estas actividades no contempla los lineamientos mínimos bajo los cuales se deben regir las operaciones encubiertas, constituyéndose en realidad como una ley en blanco, que amplía el margen de actuación de la norma reglamentaria que, por virtud de esta atribución, podrá reglar aspectos sustantivos que sólo corresponden a la ley por disposición constitucional.

La norma impugnada es incierta en cuanto a la forma y límites de las operaciones, a lo que se suma la ausencia de una regulación que establezca la duración de la operación, ni los casos en que ésta deba prolongarse.

En aras de evidenciar la supuesta inconstitucionalidad de la norma, se cita a la Ley de Seguridad Nacional, en lo tocante a la figura de intervención de comunicaciones, que se encuentra regulada de la misma manera en la normatividad en cuestión y que estatuye que son medidas preventivas que realiza el Estado de manera extraordinaria.

b) La ley es omisa en cuanto a los lineamientos que deben regir la figura del policía encubierto, pues de forma alguna especifica cuál será su proceder

durante la realización de estas operaciones, por lo que no se sabe si la labor del agente encubierto sólo podrá realizarse con la anuencia del mismo, o bien, eventualmente podría obligársele a realizarlo y, por lo tanto, a cometer conductas delictuosas en perjuicio de su libertad de conciencia, además de que tampoco especifica si dichos agentes estarán legitimados para la comisión de delitos durante la realización de las operaciones, y tampoco se establecen normas para la protección de la identidad e integridad de su persona ni se prohíbe que en el desempeño de su misión inciten o provoquen un delito que en condiciones normales no se habría cometido.

Es de suma importancia que la ley contemple una regulación detallada en torno a esta problemática pues, desde la perspectiva de los derechos fundamentales, resulta relevante contar con un régimen legal claro y detallado, no sólo en cuanto a los derechos y la protección con que deben contar estos policías, sino también en torno a las obligaciones, límites y responsabilidades a los que están sujetos.

Así pues, resulta evidente la manera en que dichas omisiones en la ley transgreden de manera grave, no sólo los derechos de las personas que en determinado momento puedan ser sujetas de una investigación por parte de un agente encubierto, sino también los derechos de los mismos agentes.

c) Las operaciones encubiertas transgreden los derechos fundamentales, por lo que es preciso que se consideren actividades de tipo extraordinario, que deben regirse por los principios de legalidad, proporcionalidad y subsidiariedad.

Al efecto, el principio de subsidiariedad se refiere a que su procedencia debe estar restringida a la persecución de delitos graves, incluso, únicamente a los casos de delincuencia organizada.

Por lo anterior, las operaciones encubiertas deben apegarse al principio de proporcionalidad, situación que no ocurre en la especie, pues resulta totalmente desproporcionado que una medida tan extrema se utilice para la prevención de todos los delitos, interpretación que tácitamente se desprende de la redacción actual de la ley.

d) La norma impugnada es violatoria del artículo 21 de la Constitución Federal, en virtud de que no establece el momento en el que la investigación realizada mediante la operación encubierta pasará a manos del Ministerio Público, ya que, en términos del precepto constitucional en cita, la Policía Federal deberá actuar bajo el mando y autoridad del Ministerio Público, al ser un auxiliar de éste en la investigación y persecución de los delitos.

• Motivos de inconstitucionalidad del artículo 10, fracción XII, de la Ley de la Policía Federal. El citado precepto contempla la facultad del comisionado general de la policía de autorizar operaciones encubiertas y de usuarios simulados para desarrollar operaciones de inteligencia para la prevención, lo que resulta contrario al principio de certeza contemplado en el artículo 14 constitucional, pues no se establecen los requisitos mínimos de procedencia de dicha autorización.

Las operaciones encubiertas representan medidas estatales de prevención del delito con carácter extraordinario, pues deben tener el propósito de atacar directamente conductas delictivas sumamente desarrolladas y sofisticadas, por lo que resulta fundamental que tanto la autoridad como el acto por el cual autorice una operación de este tipo, tengan una fundamentación y motivación bien definida, situación que no es posible dada la vaguedad de la redacción del precepto impugnado, pues éste se limita a contemplar la facultad sin establecer sus requisitos mínimos de procedencia.

Así pues, debe destacarse el hecho de que la policía tiene como finalidad la protección de los derechos y libertades consignados en nuestro orden jurídico, por lo que su obligación constitucional va más allá, en el sentido de que en todas sus actividades debe imperar una actitud de respeto hacia los mismos, con lo cual se pone de manifiesto la incongruencia de las normas que se impugnan.

TERCERO.—Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman infringidos son los artículos 1o., párrafo tercero, 5o., 14, 21, 32, fracción II, 35, fracción II y 123, apartado B, fracción XIII.

CUARTO.—Mediante proveído de treinta de junio de dos mil nueve, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, a la que correspondió el número 48/2009 y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro Sergio A. Valls Hernández.

Por auto del primero de julio de dos mil nueve, el Ministro instructor admitió la presente acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió las normas impugnadas y al Ejecutivo que las promulgó, para que rindieran sus respectivos informes, así como al procurador general de la República para que formulara el pedimento correspondiente en relación con la presente acción.

QUINTO.—La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, al rendir su informe, señaló, sustancialmente, lo siguiente:

La pretensión del actor resulta infundada, toda vez que las normas que se impugnan no vulneran el contenido de precepto constitucional alguno, además de que el procedimiento legislativo por el cual se expidieron dichas normas cumplió con los requisitos formales y procesales que disponen los artículos 71, 72 y 73 de la Constitución Federal.

En ese sentido, y de conformidad con lo dispuesto en la diversa acción de inconstitucionalidad 12/2002, los preceptos impugnados son formal y materialmente válidos, con base en lo siguiente:

1. El procedimiento de aprobación y expedición de las normas es válido.

• Por cuanto hace a la Ley de la Policía Federal, en sesión ordinaria de veintiuno de octubre de dos mil ocho, los secretarios de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dieron cuenta de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Policía Federal.

De conformidad con el artículo 45, numeral 6, fracción f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, dicha iniciativa fue turnada a la Comisión de Seguridad Pública, para la elaboración del dictamen correspondiente.

Una vez hecho lo anterior, con fundamento en los artículos 70, 71, 72 y 73, fracción XXII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39, 44 y 45 numeral 6, incisos f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso, la comisión legislativa elaboró el dictamen correspondiente.

Así, el veintitrés de abril de dos mil nueve se sometió a discusión y votación del Pleno de la Cámara de Diputados el referido dictamen, aprobándose en lo general y en lo particular el proyecto de decreto que expide la Ley de la Policía Federal, así como los artículos que se reservaron en términos del dictamen, por 237 votos y remitiéndose al Senado de la República, donde fue aprobada en lo general y en lo particular por 232 votos, por lo que se envió al Ejecutivo para su promulgación y publicación.

• Respecto de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en sesión de veintiuno de octubre de dos mil ocho, la Secretaría de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dio cuenta de la iniciativa con proyecto de decreto por la que se expide la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, presentada por el presidente de la República en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 71 de la Constitución Federal, la citada iniciativa se turnó a la Comisión de Justicia, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

Así pues, la comisión legislativa elaboró el dictamen correspondiente y el veintitrés de abril de dos mil ocho se sometió a discusión y votación del Pleno de la Cámara de Diputados el referido dictamen, aprobándose en lo general y en lo particular el proyecto de decreto que expide la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, pasando al Senado para sus efectos constitucionales.

• Por último, y con relación a la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, fueron publicadas en diferentes fechas en la Gaceta Parlamentaria las diversas iniciativas de reforma a esta norma, las que fueron presentadas por diputados de distintas fracciones parlamentarias, así como la elaboración del dictamen correspondiente por parte de la comisión legislativa.

El dieciséis de abril de dos mil ocho, se sometió a discusión y votación del Pleno de la Cámara de Diputados el referido dictamen, aprobándose en lo general y en lo particular el proyecto de decreto que expide la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.

De lo anterior se concluye que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en todo momento discutió, aprobó y expidió las normas impugnadas conforme a lo establecido en los artículos 71, 72 y 73, fracción XXIV, de la Constitución Federal y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso y del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

2. El contenido de las normas generales cuya invalidez se demanda no contraviene ninguno de los preceptos de la Constitución Política Federal con base en las siguientes manifestaciones:

a) El promovente en el primer concepto de invalidez, argumenta que las normas impugnadas violan los artículos 1o., párrafo tercero y 35, fracción II, de la Constitución Federal, al establecer que para poder acceder a los cargos públicos regulados en dichas normas es requisito ser ciudadano por nacimiento, lo que a su parecer representa una distinción discriminatoria respecto de los connacionales por naturalización.

Las Leyes de la Policía Federal y Orgánica de la Procuraduría General de la República, en los preceptos que se tildan de inconstitucionales, regulan una serie de requisitos, cuyo cumplimiento es exigible a los individuos que pretendan ocupar un cargo dentro de determinadas instituciones, entre los que se encuentra ser mexicano por nacimiento.

Al respecto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos argumenta que el contenido de las normas impugnadas vulneran la Constitución Federal,

al establecer un trato discriminatorio para los naturalizados respecto de la posibilidad de ocupar algunos cargos públicos, no obstante, en el presente caso, el principio de igualdad se cumple cuando el legislador, al emitir sus leyes, justifica de manera plena todo acto legislativo a efecto de tratar desigualmente situaciones análogas, por lo que las distinciones observadas por el promovente, de ningún modo resultan discriminatorias, dado que éstas fueron debidamente razonadas. Apoya lo anterior en la tesis jurisprudencial de rubro: "IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL."

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la equidad radica en dar un trato igual a los iguales y desigual a los desiguales, aunque se ha reconocido que no toda desigualdad de trato establecida en la ley supone una violación a dicho principio, siempre y cuando se den razones objetivas que justifiquen el diverso trato.

En ese tenor, una diferencia de trato que repercuta sobre un derecho tutelado por la Constitución no sólo debe atender a una finalidad legítima, sino que también debe considerar que exista una razonable relación entre los medios empleados y el fin que se persiga. Así, el trato diferenciado que se concede en la ley no constituirá una discriminación, siempre y cuando se cumplan las siguientes exigencias:

• Que las circunstancias de hecho sean distintas.

• Que la decisión del tratamiento diferente se encuentre fundada en un fin aceptado constitucionalmente.

• Que la consecución de dicho fin por los medios propuestos sea posible y, además, adecuada.

En el caso, tales circunstancias se encuentran justificadas en razón de que el objeto de las normas impugnadas es la organización de la Policía Federal que tiene como fin la salvaguarda de la vida, integridad, seguridad y derechos de las personas, además de preservar las libertades, el orden y la paz públicos, así como organizar la Procuraduría General de la República, para satisfacer el interés social y el bien común. Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de rubro: "MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA. EL ARTÍCULO 108, FRACCIÓN III, DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, QUE EXCLUYE DE SU INTEGRACIÓN A DETERMINADO GRUPO DE CIUDADANOS, NO ES VIOLATORIO DE LOS ARTÍCULOS 34, 35 Y 36 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

Así, la disposición constitucional comprendida en el artículo 1o., párrafo tercero, no debe ser interpretada de manera aislada, sino sistemática, con el fin de evitar interpretaciones inexactas, como la realizada por el promovente.

Con relación al tema de nacionalidad por nacimiento, como requisito para ejercer determinados cargos y funciones, el artículo 32 constitucional establece una reserva que de modo alguno constituye una disposición privativa ni discriminatoria, indicando que únicamente quienes cumplan con la calidad de ser mexicano por nacimiento, podrán acceder al desempeño de los cargos y funciones en que sea requisito *sine qua non* poseerla, ya sea que la Constitución lo disponga o que lo exija una norma federal, sin que admita excepción alguna.

En términos de lo expuesto y dado que, en el caso, los preceptos 1o., 21, 32, 35, fracción II y 73 de la Constitución Federal deben interpretarse de manera sistemática, las consideraciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos son infundadas respecto de las normas que exigen se tenga la nacionalidad por nacimiento para ocupar determinados cargos.

De igual manera, son improcedentes las manifestaciones referentes a que el texto del artículo 32 constitucional debe considerarse derogado al existir una antinomia, lo anterior, en principio, porque como consecuencia de la reforma a un precepto constitucional no puede derogarse otro de la Ley Fundamental, que es igual en jerarquía, sino que debe seguirse el procedimiento reformador que al respecto establece el artículo 135 constitucional o, en su caso, interpretarse sistemáticamente con la reforma. Además, no puede pretenderse que una eventual declaratoria de inconstitucionalidad de los preceptos impugnados, tenga el alcance de invalidar normas que no son materia de este asunto. Al efecto se cita la tesis de rubro: "CONSTITUCIÓN, TODAS SUS NORMAS TIENEN LA MISMA JERARQUÍA Y NINGUNA DE ELLAS PUEDE DECLARARSE INCONSTITUCIONAL."

Siguiendo la directriz planteada por el promovente podría, incluso, considerarse que los artículos 55, 58, 82, 88 y 95 de la Constitución Federal son discriminatorios y, en consecuencia, violatorios del párrafo tercero del artículo 1o. constitucional, ya que establecen como requisito para ocupar el cargo de diputado, senador, presidente de la República, secretario de Estado o Ministro de la Suprema Corte de Justicia ser mexicano por nacimiento.

Cabe recordar que el artículo 32 de la Constitución Federal contempla otro tipo de casos en que se reserva para los mexicanos por nacimiento, la ocupación de cargos que por su importancia requieren contar con tal calidad, con

el fin de otorgar certeza al propio Estado en la consecución de una de sus finalidades como lo es la seguridad pública.

De tal manera, el precepto contempla que para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y de la Armada o de la Fuerza Aérea en todo momento, o para desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.

El que en el artículo 32 constitucional no se contemple de manera expresa que para ocupar los cargos indicados en las normas impugnadas será necesaria la nacionalidad mexicana por nacimiento, no sugiere que tal posibilidad se encuentre vedada, toda vez que tal dispositivo es enunciativo y en él se otorga al Congreso de la Unión la facultad de establecer en la norma secundaria la exigencia de la calidad en cuestión.

Así, en reciprocidad con el artículo en comento, el apartado B del artículo 123 constitucional distingue las relaciones laborales del personal militar, de marina, servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de instituciones policiales, respecto de los otros servidores públicos, sin que pueda asumirse como una variable de discriminación.

No puede negarse que existen diferencias entre la naturaleza jurídica de la nacionalidad por nacimiento y por naturalización, tan es así que la tenencia de la última se encuentra condicionada a que no se actualice alguna de las causas establecidas para su pérdida, contrario a la nacionalidad por nacimiento, de la cual no puede privarse a nadie, conforme lo tutela el artículo 37 de la Constitución Federal.

Así, lo que se busca es garantizar el sano desempeño de quien ocupe los cargos referidos en los preceptos impugnados, pues aun cuando los cargos no corresponden a los de los titulares propios de la Policía Federal y Procuraduría General de la República, eso no es motivo para indicar que no pudiere ponerse en riesgo la lealtad y funcionalidad de los servidores de las instituciones involucradas.

Es falso que el requerimiento de la nacionalidad por nacimiento juzga sobre la capacidad o méritos de los nacionalizados por naturalización, puesto que, en realidad, busca la idoneidad para el ejercicio del cargo, además, las facultades desempeñadas por los empleados referidos en el presente caso derivan de aquellas que se ubican en la competencia original de los titulares de las instituciones y deben entenderse como parte de la competencia propia de estos últimos, de ahí que se justifiquen los requisitos exigidos.

En términos de lo expuesto, de forma alguna se transgrede el contenido de los artículos 1o., párrafo tercero y 35, fracción II, de la Constitución Federal.

b) Respecto del segundo concepto de invalidez hecho valer, los artículos 7, fracción I y 17, inciso a), fracción I, de la Ley de la Policía Federal y 35, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, de forma alguna conculcan lo dispuesto en los artículos 1o., 32, primer párrafo y 35, fracción II, constitucionales.

La doble nacionalidad implica que quienes la poseen tienen el derecho a que cada uno de los Estados que les atribuya su nacionalidad, les reconozca todos los derechos que le son activados a sus nacionales, salvo los casos en que la propia Constitución establezca reservas.

El citado artículo 32 constitucional, al señalar "otras leyes", se refiere a las disposiciones federales y no podría ser de otra manera, ya que lo que se pretende regular son cuestiones relativas a la nacionalidad o, mejor dicho, cuestiones relativas a la imposibilidad para adquirir la doble nacionalidad si se desea desempeñar un puesto o cargo determinado, así, dicho Texto Constitucional marca una doble condición, ser mexicano por nacimiento y no haber adquirido otra nacionalidad.

Por lo anterior, la Ley de Nacionalidad, reglamentaria del artículo 32 de la Constitución Federal, en su artículo 15, estatuyó que cuando el ejercicio de algún cargo o función se reserve a quien tenga la calidad de mexicano por nacimiento y no haya adquirido otra nacionalidad, será necesario que la disposición aplicable así lo señale expresamente.

Ahora bien, un mexicano por naturalización posee los mismos derechos y obligaciones que otro por nacimiento; sin embargo, para ejercer cargos o funciones públicas en las que se requiere ser mexicano por nacimiento y no haber adquirido otra nacionalidad, se tendrá que obtener un certificado de nacionalidad mexicana, tal como se establece en los artículos 15 y 16 de la Ley de Nacionalidad.

Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veintiséis de enero de dos mil cuatro, al resolver respecto de la diversa acción de inconstitucionalidad **11/2002**, determinó que la reserva a que se refiere el artículo 32 constitucional, se establece en un tratado celebrado por el Estado mexicano a nivel federal y es válida. De tal resolución se desprendió la tesis de rubro siguiente: "NOTARIADO. EL ARTÍCULO 10, FRACCIÓN I, DE LA LEY RELATIVA DEL ESTADO DE JALISCO, AL ESTABLECER QUE PARA OBTENER LA PATENTE DE ASPIRANTE A NOTARIO SE

REQUIERE DE SER CIUDADANO MEXICANO POR NACIMIENTO Y NO HABER OPTADO POR OTRA NACIONALIDAD, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 32 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

En ese orden de ideas, se concluye que es facultad del Congreso de la Unión expedir normas en materia de seguridad pública, en las que se determine reservar el desempeño de ciertos cargos a personas cuya nacionalidad hubiere sido adquirida por nacimiento y no hubieren adquirido otra.

No obstante lo anterior, no debe pasar inadvertido que antes de que se expidiera la nueva Ley de la Policía Federal, la supuesta violación a que se refiere la parte actora ya estaba contemplada en la norma que fue abrogada, por lo que resulta absurdo que en estos momentos se solicite el dictado de su invalidez.

c) Por cuanto hace al tercer concepto de invalidez, en el que el promovente indica que los preceptos impugnados violan el derecho al trabajo y discriminan a los extranjeros, resulta infundado, de conformidad con las consideraciones siguientes:

De acuerdo al artículo 5 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, ésta no existe cuando se habla de la permanencia en el desempeño del servicio público, por lo que no puede considerarse que la labor del legislador conlleve a una transgresión a la garantía de no discriminación.

Que, habría discriminación, si se realizaran distinciones en situaciones de igualdad y si dichas diferencias de tratos resultaran injustas, situación que en el caso que nos ocupa no se actualiza, pues no hay que confundir la exclusión con la discriminación, ya que la primera consiste en que el Estado aisla a ciertos grupos sociales mediante el descuido intencional o negligente de sus derechos humanos, que los pone en una evidente condición de desventaja social, mientras que la discriminación, además de la exclusión que presupone y que puede ser cometida tanto por el Estado como por la sociedad, se manifiesta con desprecio, odio, ofensa y agresión.

Cabe precisar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la inconstitucionalidad de una norma no puede derivar de la falta de definición de vocablos, locuciones o irregularidad en la redacción utilizados por el legislador, como se desprende de la jurisprudencia emitida, cuyo rubro es el siguiente: "LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO PUEDE DERIVAR EXCLUSIVAMENTE DE LA FALTA DE DEFINICIÓN DE LOS VOCABLOS O LOCUCIONES UTILIZADOS POR EL LEGISLADOR."

Así, los artículos 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 87 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación versan sobre las porciones normativas que se impugnan, por lo que no se modificó el núcleo de las normas impugnadas respecto de aquellas que las precedían y regulaban esos cargos públicos, por lo que es evidente que resulta infundado el argumento del promovente en el sentido de que existen discriminación y derechos preferenciales.

Por otra parte, no existe violación a los artículos 5o. y 123 de la Constitución Federal, pues el derecho al trabajo no se otorga de manera ilimitada, por lo que no puede decirse que dicha garantía esté coartada, sino que únicamente limita este derecho con la finalidad de evitar que se ataquen derechos de terceros o se ofendan los de la sociedad.

Así pues, la actualización del principio de igualdad entre los titulares del derecho al trabajo, se traduce en que varias personas, cuyo número es indeterminado, que participen en la misma situación tengan la posibilidad de ser titulares cualitativamente de los mismos derechos y obligaciones que emanen de la ley aplicable frente al Estado, lo cual estará en función de sus circunstancias particulares. Al efecto son aplicables las tesis de los rubros siguientes: "EXTRANJEROS. LOS ARTÍCULOS 37 Y 60 DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN Y 106 Y 139 DE SU REGLAMENTO, NO VIOLAN LA GARANTÍA DE IGUALDAD EN RELACIÓN CON LA DE LIBERTAD DE TRABAJO." y "EXTRANJEROS. LOS ARTÍCULOS 37 Y 60 DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN, ASÍ COMO LOS NUMERALES 106 Y 139 DE SU REGLAMENTO, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD ANTE LA LEY, EN RELACIÓN CON LA GARANTÍA DE LIBERTAD DE TRABAJO."

Como se observa, bajo el principio de igualdad se colige que no existe discriminación ni se atenta contra la dignidad humana y mucho menos se vulnera el contenido del artículo 123 constitucional, toda vez que el mexicano por nacimiento se encuentra en una categoría diversa a la del mexicano por naturalización.

De la interpretación armónica, histórica y conceptual de la garantía de libertad de trabajo prevista en los artículos 5o. y 123 de la Constitución Federal, se arriba a la conclusión de que el derecho público subjetivo que estos preceptos consagran no es absoluto, irrestricto e ilimitado, sino que requiere que la actividad que emprenda el gobernado esté permitida por la ley y, en su caso, que sea ejercida conforme a la misma.

d) En su cuarto concepto de invalidez, el promovente argumenta que el artículo 22, fracción I, inciso a), de la Ley de la Policía Federal conculca el

contenido de los artículos 5o., 14 y 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, al prever una restricción desproporcional al derecho del trabajo de los miembros de las instituciones policiales.

Al respecto, y toda vez que en la diversa acción de inconstitucionalidad 23/2009, se solicitó la invalidez del artículo 94 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que de manera similar establece una serie de hipótesis para la conclusión del servicio de los integrantes de los cuerpos policiales, se solicita a esa Suprema Corte de Justicia de la Nación se tengan por reproducidas las manifestaciones realizadas por el Congreso, en el informe rendido respecto de la misma, en virtud de que aun y cuando se trata de expedientes distintos, la resolución que se dicte en ambos deberá ser en el mismo sentido, con el fin de guardar congruencia entre ambas ejecutorias.

Al efecto, las consideraciones del Poder Legislativo Federal, tendentes a sostener la constitucionalidad del artículo 94, fracción I, inciso a), de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, realizadas en la acción de inconstitucionalidad 23/2009 y que solicitó se tuvieran por reproducidas a efecto de sostener la constitucionalidad del artículo 21, fracción I, inciso a), de la Ley de la Policía Federal son, en síntesis, las siguientes:

- Que el artículo 5o. constitucional consagra el derecho de las personas a dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que les acomode, siendo éste lícito; sin embargo, esa libertad puede ser vedada por determinación judicial, cuando se ataquen derechos de tercero o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley.

- Que tratándose de los integrantes de las instituciones policiales de conformidad con el artículo 123 constitucional, apartado B, fracción XIII, se rigen por sus propias leyes y podrán ser separados de sus cargos cuando incumplan con los requisitos señalados por las leyes vigentes para permanecer en dichas instituciones.

- Que el hecho de que la norma impugnada establezca como causal de separación el hecho de que habiendo participado en los procesos de promoción, el miembro de la corporación policíaca no hubiese obtenido el grado inmediato o superior, que le correspondería por causas imputables a él, no es inconstitucional, pues si se interpreta la norma en sentido contrario, tenemos que si no existe causa imputable al integrante del cuerpo policial, además de que el solo hecho de no obtener el grado superior jerárquico no produce la separación del miembro, sino que a esta situación se le debe aunar una causa imputable a él.

- Que no debe perderse de vista que el artículo 88 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública indica que la permanencia es el resultado del cumplimiento constante de los requisitos establecidos en la ley para continuar en el servicio activo de las instituciones policiales, estableciendo una serie de requisitos que deben satisfacer rigurosamente los policías a fin de asegurar su permanencia dentro de las instituciones, pues dada la naturaleza e importancia de la función policial, las exigencias deben atender a la mayor profesionalización de los elementos de seguridad.

- Que en las fracciones V, VI y VII del referido artículo 88 se imponen la aprobación de los cursos de formación, capacitación y profesionalización; los procesos de evaluación de control de confianza y la evaluación del desempeño respectivamente, y que en ellas se utiliza el término aprobar para referirse a que deben superarse obligatoriamente las pruebas que ahí se estipulan mientras que la fracción VIII establece como requisito de permanencia participar en los procesos de promoción y ascenso que se convoquen, es decir, que el requisito de permanencia se ciñe a la participación en dichos procesos, no así a la aprobación de los mismos u obtención del grado jerárquico inmediato.

- Que de lo anterior, sistemáticamente debe interpretarse que participar en los sistemas de promoción es un requisito de permanencia, por lo que en caso de haber sido convocado a tres procesos consecutivos de promoción sin haber participado, se dará por concluido el servicio del elemento que haya incumplido tal requisito de permanencia o, en su caso, habiendo participado en dichos procesos, no obtenga el grado inmediato superior que le correspondería por causas que le sean imputables.

- Que al existir en el artículo 21 de la Constitución Federal una limitación al derecho del trabajo de los miembros de las corporaciones policiales, los supuestos que prevé la ley para separarlos o removerlos del cargo, debe guardar una relación estrecha con la finalidad perseguida.

- Que el Sistema Nacional de Seguridad Pública está sujeto a ciertas bases, entre ellas, la regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública, y que la operación y desarrollo de estas acciones serán competencia de la Federación, los Estados y los Municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

- Que la regulación de los requisitos de permanencia es una de las bases mínimas a que se encuentra sujeto el Sistema Nacional de Seguridad Pública, por ende, es justificable que el legislador haya establecido como requisito la participación de los elementos en los procesos de promoción a

fin de ser congruente con el principio rector del profesionalismo, sin olvidar el bien jurídico tutelado, consistente en dar seguridad pública a la ciudadanía.

- Que la restricción legislativa que establece una hipótesis de separación del servicio persigue un fin constitucionalmente legítimo, que es la profesionalización de los cuerpos policiales, con el objeto de alcanzar el perfeccionamiento del desarrollo policial, dentro del que se encuentra la "carrera policial", que de conformidad con el artículo 78 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública se entiende como "el sistema de carácter obligatorio y permanente, conforme al cual se establecen los lineamientos que definan los procedimientos de reclutamiento, selección, ingreso, formación, certificación, permanencia, evaluación, promoción y reconocimiento, así como la separación o baja del servicio de los integrantes de las instituciones policiales.

- Que de acuerdo con el artículo 79 de la Ley General del Sistema, Nacional, algunos de sus fines son fomentar la vocación de servicio, el sentido de pertenencia y el establecimiento de un adecuado sistema de promociones que permita satisfacer las expectativas de desarrollo profesional y permanente para asegurar la lealtad institucional en la prestación de los servicios.

- Que los procesos de promoción buscan el desarrollo y la profesionalización de los elementos de la policía, que se traducen en el cumplimiento del principio constitucional de profesionalización, que destaca de igual modo el artículo 98 de la Ley General del Sistema Nacional.

- Que, en ese sentido, resulta infundado lo manifestado por el actor, en tanto que el legislador federal no consideró el separar del cargo a aquellos policías que no logren obtener el nivel jerárquico superior en los procesos de selección, sino que estableció como limitante que tal medida opera siempre y cuando las causas por las que no obtenga al ascenso fueren imputables a él.

- Que no puede argumentarse que el término "causas imputables" cause incertidumbre, pues dicha disposición no puede interpretarse en forma aislada, además de que es obvio que las causas que se pudiesen imputar tendrán que versar sobre consideraciones objetivas previstas en las disposiciones que al efecto se apliquen, por lo que no estamos en presencia de una disposición que pudiese dar lugar a actuaciones arbitrarias, dado que, como es sabido, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública es un ordenamiento expedido recientemente que se perfeccionará y complementará por las disposiciones que al efecto se expidan, como son las relativas a los reglamentos y demás lineamientos, que para el caso que nos ocupa versen sobre la promoción del personal de las instituciones policiales, pues basta remitirse a los artículos transitorios de la norma para verificar que las autoridades y la normatividad en la materia será adecuada y complementaria a lo que dispone la ley.

- Que la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública es una norma que por su sola vigencia no causa ninguna violación a los derechos humanos, en tanto que sus consecuencias surtirán todos sus efectos a partir de que se actualicen y se concreten todas y cada una de las condiciones establecidas por el legislador al expedir la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que es brindar a la población una seguridad pública con calidad, capacidad y profesionalismo, dado que es una función del Estado que debe proveerse de manera concurrente y coordinada entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los Municipios.

e) Respecto del quinto concepto de invalidez, el ombudsman indica que se infringen los artículos 14 y 21 de la Constitución Federal, al no contenerse una regulación mínima relativa a las operaciones encubiertas, violando con ello los principios de certeza y seguridad jurídica.

No obstante lo anterior, los criterios vertidos por el promovente son inoperantes, en virtud de que para violar los principios referidos resulta necesario que con la actuación de la autoridad se genere un estado de inseguridad jurídica al gobernado, además, no debe pensarse que la ley debe señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre la autoridad y los particulares, a fin de que la primera no incurra en arbitrariedades, pues existen trámites o relaciones que por su sencillez o irrelevancia no requieren que la ley pormenorice un procedimiento específico para ejercitar el derecho relativo.

Asimismo, no se puede considerar que la Ley de la Policía Federal se trate de una ley en blanco, por el hecho de que su artículo 8, fracción VII, remita al reglamento correspondiente, pues nos encontramos ante una cuestión de técnica jurídica, pues no se otorgan a la autoridad administrativa facultades amplias, sino limitadas previstas por la Constitución, tratándose entonces de una necesidad práctica que el legislador lleva a cabo respecto de algunas disposiciones legales, las que por su contenido están sujetas a un constante cambio, por lo que resulta preferible que el legislador señale disposiciones de carácter general siendo entonces el Ejecutivo, en uso de su facultad reglamentaria, el encargado de determinar de manera dinámica y específica la conducta legal a seguir. Sirven de apoyo a lo anterior las tesis de rubros siguientes: "FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES." e "INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS. PUEDEN ESTAR REGULADAS EN REGLAMENTOS, SIN VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD."

SEXTO.—Al rendir su informe, el Poder Ejecutivo Federal adujo, en síntesis, lo siguiente:

Del estudio integral de los conceptos de invalidez, se desprende que el organismo público protector de los derechos fundamentales cuestiona la validez constitucional de los artículos impugnados, en relación con los siguientes temas:

a) El requisito de ser ciudadano mexicano. Del cual se derivan tres supuestos:

- La ciudadanía mexicana por nacimiento.

- La ciudadanía por nacimiento sin tener otra nacionalidad.

- La ciudadanía mexicana por naturalización.

b) Las causas de conclusión del servicio de un integrante de la Policía Federal, previstas en el artículo 22, fracción I, inciso a), de la Ley de la Policía Federal.

c) El régimen jurídico de las operaciones encubiertas previstas en los artículos 8, fracción VII y 10, fracción XII, de la Ley de la Policía Federal.

Respecto del requisito consistente en ser mexicano por nacimiento y, en algunos casos no tener otra nacionalidad, persigue un fin constitucionalmente válido y, por tanto, no resulta violatorio de los artículos 1o., párrafo tercero, en relación con el 32, primer párrafo y 35, fracción II, todos de la Constitución Federal.

Al respecto, el promovente plantea una aparente contradicción entre el artículo 32, párrafo segundo y el artículo 1o., párrafo tercero, ambos de la Constitución Federal, y sugiere que la antinomia sea resuelta a través del principio *lex posteriori derogat piori*, no obstante, tal consideración es inexacta, no obstante, la Suprema Corte de Justicia ha afirmado que el Texto Constitucional no admite ningún tipo de contradicción, en virtud del principio de supremacía constitucional, por lo cual, deben emplearse métodos distintos de interpretación que permitan superar el conflicto de que se trate, sin que el contenido de la Constitución pierda vigencia. Por lo anterior, resulta inadmisible que dentro del sistema constitucional mexicano una de sus normas sea derogada por una posterior de la misma jerarquía. Sirven de apoyo a lo anterior las tesis de rubros: "INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL. AL FIJAR EL ALCANCE DE UN DETERMINADO PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEBE ATENDERSE A LOS PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN ELLA, ARRIBANDO A UNA CONCLUSIÓN CONGRUENTE Y SISTEMÁTICA." y "CONSTITUCIÓN FEDERAL. SUS ESTATUTOS NO PUEDEN SER CONTRADICTORIOS ENTRE SÍ."

Por cuanto hace a los principios de igualdad y no discriminación, el primero constituye un principio complejo que se verifica desde una doble óptica, una, (i) en que las personas serán iguales ante la ley y, (ii) otra, en que las personas serán iguales ante la ley, en cuanto a su contenido.

Así, la Constitución Federal impone una regla de tratamiento igual que sólo admite excepciones cuando se busque satisfacer una necesidad constitucionalmente imperativa y exige medios estrechamente ajustados a esa finalidad, por lo que se debe:

• Elegir el término de comparación apropiado, que permita comparar a los sujetos desde un determinado punto de vista y, con base en éste, establecer si se encuentran o no en una situación de igualdad respecto de otros y si el trato que se les da es diferente.

• Verificar que la diferenciación cuestionada sea adecuada para el logro del fin buscado.

• Determinar si la medida resulta proporcional, es decir, si guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar. Respecto de este punto, resulta aplicable la tesis de rubro: "IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA."

Del texto del artículo 1o. constitucional se desprende que el principio de la no discriminación consiste en que toda persona deberá ser tratada en condiciones de igualdad, respetando su dignidad humana y los derechos y libertades consagrados en el ordenamiento jurídico. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia ha sostenido que la no discriminación es una verdadera garantía individual, consistente en el derecho subjetivo público del gobernado de ser tratado en la misma forma que todos lo demás y el correlativo deber jurídico de la autoridad de garantizar un trato idéntico a todas las personas ubicadas en las mismas circunstancias.

- Se considera que las normas impugnadas establecen una restricción válida para ocupar cargos públicos, medida que admite y supera con éxito cualquier juicio de razonabilidad, a la luz de los principios establecidos por la propia Constitución.

Como se ha indicado en infinidad de ocasiones, todo derecho fundamental tiene límites y es posible establecer restricciones siempre y cuando la Constitución Federal así lo permita. En este marco, el principio de igualdad y no discriminación admite las limitaciones que expresamente establece la Norma Fundamental, como es el caso del artículo 32 constitucional.

Si bien, por regla general, no debe existir distinción entre mexicanos por nacimiento y por naturalización, el Constituyente previó excepciones o reservas para cargos y funciones que excluyen a mexicanos por naturalización y facultó al legislador para establecer las reservas que se sustentan en la relevancia del cargo función. De tal manera, se desprende que el artículo 32 referido con anterioridad persigue las restricciones de mérito, evitar la injerencia o conflicto de intereses con otras naciones y conservar la independencia y soberanía nacionales.

- Específicamente, respecto del requisito de ser ciudadano por nacimiento en los cargos de subprocurador, visitador general, oficial ministerial, agente del Ministerio Público de la Federación y perito de carrera, los argumentos hechos valer deberán declararse infundados, en virtud de que se estima que el actor parte de una premisa equivocada al considerar que el fin constitucional que persiguen los preceptos impugnados lo encontramos en exclusiva en el artículo 32 de la Constitución Federal.

Además de lo anterior, debe considerarse el que la medida se justificará en tanto ésta persiga alguno de los fines establecidos en el resto de los preceptos constitucionales y, en particular, en aquellos que regulan funciones esenciales del Estado, como es el caso de la procuración de justicia.

El fin que persiguió el Constituyente para requerir la nacionalidad mexicana por nacimiento del procurador general de la República es idéntico al que asiste en el caso para los cargos indicados por las normas impugnadas, al respecto, debe advertirse lo siguiente:

• Subprocuradores. Dentro de sus funciones se encuentra la de suplir al procurador general de la República en sus excusas, ausencias y faltas temporales.

• Visitador general. Posee facultades de gran trascendencia, tales como la de establecer las políticas y operar el sistema de inspección interna y de supervisión, investigación y control de los servidores públicos de la institución, además, es nombrado y removido por el presidente de la República, a propuesta del procurador.

• Agente del Ministerio Público, agente de la Policía Federal Ministerial, oficiales ministeriales y peritos. Se reconocen como auxiliares del procurador general de la República, teniendo funciones de suma importancia, como la de la persecución de delitos del orden federal.

- Respecto del requisito de no tener otra nacionalidad en el caso de los agentes de la Policía Federal Ministerial, debe tenerse presente que se trata

de un puesto en un cuerpo policíaco, cuya limitación encuentra sustento en la disposición constitucional que establece que en tiempo de paz ningún extranjero podrá servir en las fuerzas de policía o seguridad pública.

Si bien dicho precepto se refiere a los extranjeros, la voluntad del legislador fue evitar que los miembros de estas corporaciones tuvieran vínculos con naciones extranjeras que pudieran comprometer la seguridad nacional, lo cual sucede con la doble nacionalidad.

- Con relación al requisito de ser ciudadano mexicano por nacimiento y no tener otra nacionalidad para los cargos de comisionado general de la Policía Federal, policía federal y agente de la Policía Federal Ministerial, los argumentos vertidos por el promovente son infundados, pues el fin constitucional que persigue una medida determinada es posible encontrarlo expresa o implícitamente en cualquiera de los preceptos de la Constitución Federal.

Del artículo 21 constitucional se desprende que el Sistema Nacional de Seguridad Pública se conformará por el Ministerio Público y las instituciones policiales y deberá sentar las bases para coordinar los procesos de selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de los cuerpos de seguridad pública, por lo que la seguridad pública exige al Estado contar con instituciones policiales dignas de respeto y obediencia, en virtud de la importante labor que desempeñan.

De conformidad con el artículo 6 de la Ley de la Policía Federal, el comisionado general tendrá el más alto rango, por lo que resulta correcta una disposición como la impugnada, lo cual cobra sentido si recordamos que nuestro país ha enfrentado diversos riesgos y amenazas externas.

Asimismo, no pasa inadvertido que el argumento sobre las bases del principio de discriminación utilizado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es erróneo, pues ha venido a confundir las categorías sociales con las categorías jurídicas, dado que la nacionalidad no pertenece a las primeras, sino a las segundas, consistentes en el vínculo jurídico que une a un sujeto con un Estado-nación.

La reserva que establece el artículo 32 constitucional obedece al principio de división de poderes, según el cual los distintos poderes del Estado actúan dentro del ámbito de sus competencias y atribuciones, teniendo como única limitante la no afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales o a las garantías individuales, por lo que la determinación que se impugna se consideró oportuna dadas las circunstancias en que vive el país en materia de seguridad pública.

Como se observa, no se atenta contra la dignidad humana, ni se anulan derechos y libertades de la persona, por no tratarse de un acto arbitrario del Estado que impida, obstruya, restrinja o menoscabe el pleno ejercicio de derechos fundamentales. Así, la razón de fondo de la limitación es la necesidad de que quienes desempeñen los cargos lo hagan de conformidad con los intereses mexicanos, evitando los posibles conflictos que podrían suscitarse entre nacionales y extranjeros.

En conclusión, las distinciones realizadas por el legislador son razonables en la medida que constituyen un medio efectivo para garantizar la no injerencia o la ausencia de un vínculo entre el servidor público y un Estado extranjero, en perjuicio de una función pública vinculada directamente con actividades en las que inciden tanto personas extranjeras como otros Estados.

- Por cuanto hace a la constitucionalidad del requisito de ser ciudadano mexicano para el caso del auditor especial de la Federación, se considera que dicho cargo es una pieza clave del proceso de rendición de cuentas y de la vida política del país, por lo que existe razón suficiente para que se exija la condición de ser mexicano por nacimiento y no tener otra nacionalidad para acceder a otros cargos públicos de relevancia.

Al efecto, debe manifestarse que no hay criterios discriminatorios, pues la medida se basa en un interés público y social consistente en que los recursos del país se ejerzan de forma clara y honesta.

2. En segundo lugar, se estudia el concepto de invalidez hecho valer en el sentido de que el artículo 22, fracción I, inciso a), impugnado, vulnera diversos preceptos de la Constitución Federal.

La certificación a que se refiere el promovente se encuentra regulada en el artículo 96 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y en el 16 de la Ley de la Policía Federal, y a través de ella deberá verificarse que el aspirante cumpla con los requisitos que para cada caso establecen las normas referidas, no obstante, en el caso de la separación del servicio derivado de los procesos de promoción, el legislador estableció, al igual que en el caso de la ley general, que deben concurrir los tres requisitos indicados en el precepto impugnado, por lo que la interpretación del artículo impugnado debe hacerse de forma integral.

Los argumentos planteados por el promovente son infundados, en virtud de que parten de premisas incorrectas, generadas por una interpretación aislada de porciones normativas, al distinguir supuestos jurídicos que el legislador no reguló como tal. En ese sentido, el ombudsman nacional considera

que el no obtener una promoción es causa suficiente para separar del servicio a uno de sus integrantes, conclusión que es inexacta y carente de sustento.

De la simple lectura del artículo 22, fracción I, incisos a), b) y c), de la Ley de la Policía Federal se derivan dos supuestos para que proceda la separación de un elemento del servicio profesional de carrera policial, por un lado, el incumplimiento de los requisitos de permanencia y, por otro, que durante los procedimientos de promoción, el integrante no participe en tres procesos consecutivos o que, participando en ellos, no logre obtener el ascenso correspondiente, pero, además, deberá concurrir que el interesado haya alcanzado la edad límite y que no tenga los méritos suficientes para lograr su permanencia.

Así pues, es claro que en la separación de un integrante del servicio durante los procedimientos de promoción deben concurrir los tres requisitos indicados y no sólo el relativo a la obtención de grado inmediato superior.

Cabe señalar que el fin que persigue el artículo 22 impugnado es legítimo, pues busca la profesionalización de los cuerpos de seguridad pública y la salvaguarda de los valores de rectitud y alto valor ético que se requiere en el sistema nacional y, en ese tenor, los supuestos que prevé la Ley de la Policía Federal para la separación del servicio, guardan proporción con el fin constitucional seguido. Al respecto, sirve de apoyo la tesis de rubro: "POLICÍAS. SI BIEN LOS REQUISITOS DE PERMANENCIA POR REGLA GENERAL NO PUEDEN LIMITAR SUS GARANTÍAS INDIVIDUALES, SÍ LO PUEDEN HACER EXCEPCIONALMENTE CUANDO ESTÉN RELACIONADAS CON LA PROFESIONALIZACIÓN."

Por lo anterior, el examen de proporcionalidad que sugiere el promovente del medio de control que nos ocupa, debe realizarse tomando en consideración la totalidad de la fracción I del artículo 22 impugnado, pues dicho precepto es claro al señalar que deberán concurrir una serie de supuestos para que proceda la separación del servicio de uno de sus integrantes.

Por lo que se refiere a la frase "por causas imputables a él", contrario a lo manifestado por el organismo constitucional autónomo, dicha mención brinda certeza al sustentante, pues excluye de la hipótesis normativa cualquier causa que impida que el elemento policial obtenga una promoción y las reduce a sólo aquellas que se vinculen y se generen en la esfera jurídica del interesado.

En todo caso, que las causas sean imputables a él reducen la posibilidad de una cláusula abierta, pues obliga a la institución a fundar y motivar las causas que le son imputables al sustentante, por lo que la referida porción normativa, por sí misma, no es inconstitucional.

3. El marco jurídico previsto por las operaciones encubiertas en los artículos 8, fracción VII y 10, fracción XII, de la Ley de la Policía Federal, no transgrede los artículos 14 y 21 de la Constitución Federal, tal como se desprende de las siguientes manifestaciones:

Con la reforma constitucional de junio de dos mil ocho se dotó a la Policía Federal de facultades de investigación, como parte de un sistema coordinado de funciones de los órganos encargados de mantener el orden y la paz social.

Dicha atribución no se origina en la norma secundaria, sino en la Constitución, cuyo artículo 21, párrafo noveno, dispone, entre otras cuestiones, que la seguridad pública comprende la prevención de los delitos y que la actuación de las instituciones de seguridad pública se regirán por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución.

De tal manera, el presupuesto normativo que prevé la realización de operaciones encubiertas y de usuarios simulados para la prevención de delitos, como facultad de la Policía Federal, así como la relativa a que el reglamento definirá con precisión los lineamientos mínimos para el ejercicio de esa atribución, no contraviene precepto constitucional alguno. En este sentido, la Policía Federal se encuentra facultada para utilizar medidas y técnicas especiales de investigación de conformidad con los lineamientos mínimos que establezca el reglamento.

Cabe indicar que el desarrollo de las actividades impugnadas de manera alguna conlleva a la configuración de actos privativos en perjuicio de los particulares, por los que deban estar reservadas a disposiciones legales y no reglamentarias, en tanto que no privan de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos a las personas investigadas.

Las operaciones encubiertas y usuarios simulados son meras técnicas especiales de investigación en ejercicio de una función pública constitucional y legalmente conferida a las instituciones policiales, cuya práctica no implica la irrupción del domicilio, intimidad, comunicaciones, entre otras cuestiones, como lo enuncia el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. En términos generales, las operaciones en cuestión sugieren el ingreso de agentes policiales a las estructuras, asociaciones o agrupaciones con propósitos delictivos a efecto de proveer información sobre la ruta, procedencia y destino de las operaciones ilícitas, así como de aquella que permita identificar la composición de organizaciones delictivas, bajo figuras como la de agente encubierto, agente revelador, informante, etcétera.

Incluso, la intervención de comunicaciones privadas constituye una medida especial de investigación independiente a las operaciones encubiertas y usuarios simulados que, por su impacto directo a la esfera jurídica del gobernado, sí se encuentra regulada de manera general en el capítulo XI de la Ley de la Policía Federal, por tanto, los lineamientos mínimos para su ejecución pueden válidamente contenerse en el reglamento del ordenamiento citado.

Por otra parte, el promovente sostiene que la norma impugnada es violatoria del artículo 21 de la Constitución Federal, en virtud de que no establece el momento en que la investigación realizada mediante la operación encubierta pasará a manos del Ministerio Público, pues en términos de tal precepto constitucional, la Policía Federal deberá actuar bajo el mando y autoridad del Ministerio Público, siendo que la facultad de estar al mando de la investigación de los delitos es exclusiva de este último.

Dicho argumento resulta inoperante por insuficiente para declarar la inconstitucionalidad del artículo 8, fracción VII, de la Ley de la Policía Federal, toda vez que no expone consideraciones lógico-jurídicas tendentes a demostrar la inconstitucionalidad del precepto legal, pues la actora únicamente señala la violación al precepto legal aludido.

Al efecto, resulta de gran importancia señalar que la realización de operaciones encubiertas y de usuarios simulados se llevarán a cabo en materia de investigación para la prevención de los delitos, función en la cual las policías actúan de manera autónoma de conformidad con el artículo 21, primer párrafo, constitucional, referido con anterioridad.

De conformidad con las reformas constitucionales en materia de seguridad pública y justicia penal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, se estableció la responsabilidad de investigar a las policías, como un aspecto fundamental de la seguridad pública, creándose un esquema de corresponsabilidad en la investigación, en aras de establecer en nuestro país una verdadera policía científica, capaz de dar respuesta a una de las demandas más recurrentes de la población, el flagelo de la delincuencia y el crimen organizado.

Así pues, se está en presencia de un instrumento de trabajo flexible a partir del cual los fiscales se coordinarán ágilmente con la policía para ir obteniendo las piezas del caso que habrán de litigar, por lo que la Ley de la Policía Federal fue expedida acorde con las nuevas disposiciones constitucionales en materia de investigación para la prevención de los delitos, reconociendo en la inteligencia policial un instrumento necesario para hacer efectiva esa tarea pública.

Cabe señalar que las tareas de inteligencia se rigen por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, reconocidos en la Constitución Federal y que los mismos razonamientos plasmados con antelación respecto del artículo 8, deben ser tomados en cuenta al analizar el contenido del 10, también impugnado, ya que al no haber expresado la actora razones suficientes para confrontar el contenido de ese numeral con algún precepto constitucional, resulta inoperante el estudio de una facultad que no se encuentra desarrollada aún en una norma general.

SÉPTIMO.—Al emitir su opinión, el procurador general de la República señaló, sustancialmente, lo siguiente:

• Primero, segundo y tercer conceptos de invalidez:

De los artículos 1o., 32 y 35 de la Constitución Federal se desprende que:

- La Constitución General de la República prohíbe la discriminación motivada por el origen étnico o nacional.

- Que la ley de la materia regulará el ejercicio de los derechos a favor de los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos a quienes posean doble nacionalidad.

- Que el ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la Ley Fundamental, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad.

- Que la reserva establecida en el punto anterior también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes establecidas por el Congreso de la Unión.

- Que la propia Constitución General de la República establece que en tiempo de paz ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública.

- Que es un derecho de los ciudadanos mexicanos poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley.

- Que para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.

De los numerales que el accionante considera inconstitucionales se desprende que para poder ingresar a los cargos de comisionado general y policía federal, ambos de dicha corporación, así como para ocupar los cargos de subprocurador, visitador general, oficial general, agente del Ministerio Público de la Federación, policía federal ministerial y perito de carrera, todos de la Procuraduría General de la República, es requisito indispensable ser mexicano por nacimiento.

Asimismo, en tales preceptos, el legislador estableció como requisito que, además de ser mexicanos por nacimiento, para ocupar los cargos de comisionado general, policía federal y ministerial, es necesario no tener otra nacionalidad, situación que, a juicio de la promovente, resulta inconstitucional, por considerar que dichas condicionantes contravienen lo dispuesto por los artículos 1o. y 35 de la Constitución Federal, toda vez que dicho requisito restringe el acceso de los ciudadanos naturalizados a cargos públicos, lo que se traduce en un trato discriminatorio, ya que la calidad en comento no se refiere a aptitudes o idoneidades, sino que alude a factores intrínsecos que nada tienen que ver con las capacidades de una persona para desempeñar los cargos de mérito.

Al efecto, se considera que no le asiste la razón al accionante, toda vez que realiza una errónea interpretación de lo preceptuado por los numerales 1o., párrafo tercero y 32 de la Constitución General de la República, en virtud de que las hipótesis en ellas contenidas no deben ser vistas de manera independiente, sino concatenadamente.

Lo anterior es así, toda vez que el Constituyente, si bien estableció que todo individuo gozará de las garantías que otorga la Norma Suprema, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y en las condiciones que ella misma establece y en el propio numeral estatuyó la proscripción de toda discriminación motivada por origen étnico y nacional, entre otras cuestiones, también lo es que este imperativo constitucional no es absoluto, pues se encuentra sujeto a excepciones previstas en el propio Ordenamiento Supremo, como es el caso del artículo 32 constitucional.

De la interpretación del artículo 32 constitucional se advierte que el ejercicio de los cargos y funciones para los cuales se requiera ser mexicano por nacimiento, por disposición de la propia Carta Magna, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad, y que esa reserva será aplicable también a aquellos cargos o funciones que así lo señalen otras leyes federales.

En el caso concreto, las normas combatidas fueron expedidas por el Congreso de la Unión en ejercicio de su facultad creadora de leyes, en estricto

cumplimiento a lo dispuesto por el numeral 32 de la Constitución General, es decir, el legislador federal consideró pertinente establecer en los preceptos impugnados que para acceder a los cargos públicos en ellos regulados, es requisito ser mexicano por nacimiento.

Lo anterior no implica que las normas contengan una condicionante discriminatoria que atente contra lo dispuesto por el numeral 1o. de la Norma Fundamental, en atención a que es evidente que la garantía de no discriminación prevista en ella no es absoluta, sino que existen ciertas excepciones que la propia Constitución establece.

En tal sentido, si el numeral 32 de la Norma Suprema contempla la posibilidad de que el Congreso de la Unión establezca en leyes federales la reserva de los cargos y funciones en los que se requiera ser mexicano por nacimiento se trata de una excepción a la garantía contemplada en el tercer párrafo del artículo 1o. constitucional, por lo que las normas impugnadas únicamente acatan el mandato constitucional establecido en el numeral 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reservando la calidad de mexicano por nacimiento para ocupar algunos cargos que la propia ley establece, toda vez que la función policial es de orden público y, por tanto, le corresponde al Estado, por medio del Poder Legislativo, establecer a través de las normas los requisitos necesarios para acceder a los cargos públicos inherentes a la referida función, como lo es la reserva que instituyó el legislador en las normas combatidas, pues se tiene el interés de que estas funciones se ejerzan sólo por mexicanos por nacimiento que no opten por otra nacionalidad.

Robustece a lo anterior la parte conducente de la exposición de motivos de la iniciativa de reformas al artículo 32 de la Constitución General de la República, emitida por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión y publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinte de marzo de mil novecientos noventa y siete, en la que, en síntesis, se adujo que:

- En el marco de la reforma, resulta indispensable tener presente que el ejercicio de los cargos y funciones correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias del Estado mexicano que por naturaleza sustentan el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales exige que sus titulares estén libres de cualquier posibilidad de vínculo jurídico o sumisión hacia otros países.

- Que por ello se agrega un nuevo párrafo al artículo 32, en el que los cargos establecidos en la Constitución, tanto los de elección popular, tales como presidente de la República, diputados, senadores y gobernadores, así como los secretarios de Estado, Ministros de la Suprema Corte y todos los que señalen

otras leyes del Congreso de la Unión que de alguna manera puedan poner en riesgo la soberanía y lealtad nacionales, se reservan de manera exclusiva a mexicanos por nacimiento que no adquieran otra nacionalidad.

- Se consideró además que las Fuerzas Armadas por norma constitucional y legal tienen como misión principal garantizar la integridad, independencia y soberanía nacional, el derecho de pertenecer a las mismas y de desempeñar cargos y comisiones en ellas, se reserva igualmente a los mexicanos por nacimiento que no posean otra nacionalidad.

Al efecto, en el dictamen emitido por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con motivo de la reforma al artículo 32 de la Constitución Federal, se manifestó lo siguiente:

"III. Es igualmente significativo destacar que la reforma del artículo 32 resulta fundamental, a efecto de que las leyes correspondientes cuiden que no se produzcan conflictos de intereses o dudas en su identidad como mexicanos que pudieran estar en las condiciones que estas reformas propiciarán en quienes siendo mexicanos que adoptaron otra nacionalidad, tengan la posibilidad de desempeñar funciones públicas en este país. De ahí, la conveniencia de que aquel precepto que ordene que, la ley regulará el ejercicio de los derechos que la 'legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos de doble nacionalidad' así como que 'el ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad', texto al que se agrega que la misma reserva 'será aplicable a los casos que así lo señalan otras leyes del Congreso de la Unión'."

IV. En el marco de estas reformas, es importante considerar que las Fuerzas Armadas por norma constitucional y legal tienen como misión principal garantizar la integridad, independencia, y soberanía de la nación, por lo que el desempeño de los cargos y comisiones dentro de las mismas, exige que sus integrantes posean ante todo una incuestionable lealtad y patriotismo ante México, libres de cualquier posibilidad de vínculo moral o jurídico hacia otros países, así como contar con una obediencia, sumisión o fidelidad incondicional a nuestro país. Dicho requisito también se extiende al personal que tripule embarcaciones y aeronaves mercantes, mismas que en el derecho nacional e internacional, están consideradas como extensiones del suelo mexicano, patriotismo, sumisión, obediencia y fidelidad incuestionables e incondicionales. Este requisito se considera también indispensable para la operación de puestos, aeródromos, servicios de practicaje y funciones de agente aduanal referidos en el artículo 32 constitucional.

En las relatadas condiciones, resulta patente que las normas que se tildan de inconstitucionales no están regulando cuestiones inherentes a la nacionalidad, sino únicamente se refieren a uno de los requisitos que deben reunir aquellas personas interesadas en ocupar los cargos de comisionado general, policía federal de dicha corporación, subprocurador, visitador general, oficial ministerial, agente del Ministerio Público de la Federación, y perito de carrera, que es ser mexicanos por nacimiento y que no opten por otra nacionalidad.

En consecuencia, el argumento esgrimido por la promovente resulta infundado, por lo que procede reconocer la validez del precepto impugnado.

Por otra parte, en relación con la presunta violación a lo dispuesto por la fracción II del numeral 35 de la Constitución Federal, en el sentido de que los preceptos combatidos establecen una distinción que restringe a los ciudadanos naturalizados para acceder a cargos públicos por no poseer la nacionalidad mexicana por nacimiento, se considera que resulta infundado, pues la calidad a la que se refiere la fracción II del artículo 35 de la Constitución Federal, es precisamente a la condición de que por motivo del origen y por razón de la voluntad adquieran las personas, esto es, a la de ser mexicano por nacimiento o por naturalización.

Si la fracción invocada en el párrafo que precede contempla como una prerrogativa del ciudadano el ser nombrado para cualquier empleo o comisión, también lo es que esto debe ser teniendo las calidades que fija la ley, consecuentemente, si las normas combatidas establecen que para poder acceder a los cargos públicos en ellos contemplados es requisito ser mexicano por nacimiento sin que se haya optado por otra nacionalidad, resulta obvio que se refiere a la calidad que contempla el artículo 35 constitucional.

Así pues, este derecho no se trata de un derecho limitado, sino más bien de un derecho que para su ejercicio debe apegarse a los requisitos establecidos por la Constitución Federal, por lo que el argumento aludido con anterioridad también deviene infundado, por lo que se deberá declarar su validez constitucional.

En relación con lo afirmado por el accionante, en el sentido de que los preceptos impugnados se contradicen entre sí, toda vez que, por un lado, establecen como requisito para ser policía federal ministerial de carrera, el ser mexicano por nacimiento y no tener otra nacionalidad, mientras que, por el otro, para ser subprocurador o visitador general sólo se exige que cuenten con la nacionalidad mexicana por nacimiento, debe tomarse en consideración, que el hecho de que el legislador federal, al expedir el precepto 18 de la Ley

Orgánica de la Procuraduría General de la República, no haya señalado expresamente que aquellas personas interesadas en ocupar el cargo de subprocurador o visitador general no sólo deben ser mexicanos por nacimiento, sino también no tener otra nacionalidad, ello no implica una inconstitucionalidad, sino en todo caso una falta de técnica legislativa, pues es evidente que si la condición de no tener o adquirir otra nacionalidad se establece para quienes pretendan ejercer funciones públicas en procuración de justicia y en la función policial, ello involucra a todos los cargos de cualquier nivel.

Así pues, en todo caso, es válido establecer distingos entre jerarquías, pero además respecto de cargos cuya naturaleza constitucional es diferente, como lo son los órganos de procuración de justicia y los de policía, por ende, el hecho de que para los cargos de subprocurador o visitador general sólo se requiera ser mexicano por nacimiento, trae aparejado el hecho de no haber optado por otra nacionalidad, es decir, la calidad que exige la norma general es que la persona que aspire a los cargos referidos no deba gozar de doble nacionalidad.

Por lo anterior, no existe la incongruencia de la que se duele el promovente pues, como ya se mencionó, el establecer como requisito para acceder a los cargos referidos en los preceptos que se impugnan, el ser mexicano por nacimiento implica el no haber optado por otra nacionalidad, consecuentemente, resulta infundado el argumento del accionante en ese sentido.

El promovente de la acción señala que si bien el numeral 32 de la Norma Suprema establece que el legislador puede determinar los cargos y funciones en las que se podrá requerir ser mexicano por nacimiento, no es menos verdad que el párrafo tercero del precepto 1o. de la Constitución Federal, prohíbe la discriminación basada en el origen nacional, por lo que existe una contradicción entre lo estipulado en los artículos 1o. y 32 constitucionales. No obstante, de la interpretación exegética de la Ley Fundamental se advierte que sus postulados no se contradicen, sino que se perfeccionan, adminiculándose unos con otros, para así generar el orden constitucional mexicano del cual emanan las normas generales que detallan con precisión el sentido de dichos principios fundamentales.

Por lo tanto, al ser los órganos legislativos los encargados de emitir las referidas normas generales, éstos deberán respetar el mandato constitucional, reservando precisamente esa complementación que se presenta entre los propios numerales que componen la Constitución General de la República.

En tales condiciones, resulta incorrecta la apreciación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en el sentido de que entre los artículos 1o. y 32 constitucionales se realiza un enfrentamiento.

Se afirma lo anterior, ya que, por una parte, el numeral 1o. citado, estatuye que en el territorio mexicano todo individuo goza de las garantías que otorga la Ley Fundamental, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse más que en los casos y condiciones que ella misma establece, mientras que, por la otra, el diverso 32 en cita contempla que para el ejercicio de algunos cargos públicos el Congreso de la Unión podrá, a través de las leyes, imponer reserva consistente en requerir la calidad de ser mexicano por nacimiento.

• Sobre la inconstitucionalidad de los preceptos 22, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 87 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, impugnados por considerar que contravienen los artículos 5o. y 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución General de la República, se advierte lo siguiente:

Los numerales 5o., 14 y 123, apartado B, fracciones XII y XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el promovente aduce que fueron vulnerados, estatuyen cuatro principios fundamentales, a saber:

- El derecho de libre ocupación;

- La garantía de audiencia;

- La garantía de certeza; y,

- El régimen especial laboral de los miembros del Poder Judicial de la Federación, así como de las Fuerzas Armadas, policiales, del servicio exterior mexicano, y de las instituciones de procuración de justicia.

Cabe mencionar que, sobre este último punto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció en la jurisprudencia P./J. 24/95, visible en la página 43 del Tomo II, correspondiente al mes de septiembre de mil novecientos noventa y cinco, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de la Novena Época, cuyo rubro dice: "POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA."

Por cuanto hace a la garantía de libre ocupación cabe destacar, que dentro de la multiplicidad de derechos y garantías insertos en la Norma Fundamental, se reconoce el derecho de libre ocupación, toda vez que implica la actividad inherente a todo ser humano como lo es el trabajo, el cual es titulado a través de máximas constitucionales que cualquier persona puede gozar con la realización de actos tendentes a administrarse a sí mismo y a los suyos de los bienes necesarios para subsistir, desarrollarse y progresar.

En ese orden de ideas, es de afirmarse que el trabajo es una prerrogativa fundamental y un bien útil para el hombre digno de él, pues es útil para expresar y acrecentar la dignidad humana. El valor del trabajo no sólo reside en el hecho de que es siempre personal, sino también por ser una necesidad. Efectivamente, el trabajo es necesario para formar y mantener una familia, adquirir el derecho de propiedad y contribuir al bien común de los seres que rodean al trabajador.

Por lo tanto, la plena ocupación es un objetivo obligado para todo ordenamiento económico orientado a la justicia y al bien común, una sociedad donde el derecho al trabajo sea anulado o sistemáticamente negado y donde las medidas políticas no permitan a los trabajadores alcanzar niveles satisfactorios de ocupación, no puede conseguir su legitimación ética ni la justa paz social, pues una de las características del derecho al trabajo es que implica la necesidad de garantizar su conservación.

En términos de lo expuesto, se arriba a la conclusión de que dicho principio tiene dos sentidos primordiales: el primero, es el otorgamiento del mismo, es decir, la facultad que tiene toda persona para dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siempre y cuando sea lícita y, el segundo, referente a que esa libertad únicamente podrá coartarse por determinación judicial cuando se ataquen derechos de tercero o por resolución administrativa cuando se ofendan los derechos de la sociedad.

Al efecto, el artículo 5o. constitucional en comento garantiza el derecho al trabajo conforme a los siguientes lineamientos:

- A ninguna persona podrá impedírsele que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode siendo lícito.

- El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial cuando se ataquen derechos de terceros.

- Tal ejercicio también podrá impedirse por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley cuando se ofendan los derechos de la sociedad.

De lo anterior se advierte que el derecho al trabajo no se prevé de manera irrestricta o ilimitada, sino que se condiciona a la satisfacción de determinados presupuestos fundamentales, a saber: a) Que no se trate de una actividad ilícita; b) Que no se afecten derechos de terceros; y, c) Que no se afecten derechos de la sociedad en general.

En lo referente al primer presupuesto, la garantía constitucional cobra real vigencia en la medida que se refiera a una actividad lícita, esto es, que esté permitida por la ley; dicho de otra manera, la garantía no podrá exigirse cuando sea ilícita, es decir, que esté prohibida por la ley, o bien, que aun cuando no esté prohibida expresamente, de alguna manera pueda significar una transgresión al derecho positivo mexicano.

Por lo referente al segundo presupuesto, éste implica que la garantía no podrá ser exigida si la actividad a la que pretende dedicarse la persona lleva a su vez la afectación de derechos de terceros, esto es, aun con la permisión del Estado para desempeñarla, exista un derecho preferente, tutelado por la ley a favor de otro u otros que se ubiquen en una situación jurídica determinada, que pueda verse afectado por el desarrollo de la actividad de aquél.

Por su parte, el tercer presupuesto indica que el derecho al trabajo será exigible siempre y cuando la actividad, aunque lícita, no afecte el derecho de la sociedad, esto es, existe un imperativo que subyace frente al derecho de los gobernados en lo individual, que es el derecho de la sociedad en general, al existir un derecho que pondera y asegura el derecho positivo mexicano que se traduce en la convivencia y bienestar social en todos sus ámbitos, por lo que se protege el interés social por encima del interés particular, por lo que cuando este último puede lesionar el del primero, afectando dichos valores, en aras de ese interés mayor, se limita o condiciona el individual, cuando con éste puede afectarse aquél en una proporción mayor del beneficio que obtendrá un solo individuo, por lo que la garantía consagrada en el artículo 5o. constitucional no es absoluta, en cuanto pondera a su vez la licitud de la actividad que se trate, así como los derechos de terceros y de la sociedad en general, consignando de esta manera limitaciones a dicha garantía, basadas en principios fundamentales a los que debe atenderse para su exigibilidad y tutela.

El Poder Legislativo, en su función de emitir leyes, puede restringir la libertad de trabajo de una manera general, impersonal y abstracta, determinando que una actividad es lícita, pero de ninguna manera puede establecer restricciones a esa garantía en relación con los gobernados en particular, aunque éstos se mencionen de modo implícito, de modo tal que una vez aplicada a ellos la disposición, ésta perdiera su eficacia.

La razón radica en que la ley debe tener los atributos señalados y además que el propio precepto constitucional reserva a la función judicial y a la administrativa ese tipo de restricciones personales al determinar que la libertad ocupacional puede vedarse por resolución judicial, cuando se afecten derechos de tercero y por resolución gubernativa, en los términos que señale la ley, cuando se afecten derechos de la sociedad; considera aplicable al caso, la tesis

de jurisprudencia, de rubro: "LIBERTAD DE TRABAJO. NO ES ABSOLUTA DE ACUERDO CON LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE LA RIGEN (ARTÍCULO 5o., PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)."

La garantía de libre ocupación implica la garantía de que el individuo pueda emplearse en la actividad que más le acomode, permitiendo iniciar con el goce de los derechos tutelados por el numeral 123 constitucional, mas no implica la permanencia del sujeto en el trabajo, ya que ésta se encuentra sujeta a las características y condiciones propias de la actividad establecidas en la ley, lo cual será abordado en el siguiente apartado.

El numeral 123 de la Constitución General de la República desarrolla, a través de derechos concretos, las garantías sociales de los trabajadores que, conforme al numeral 5o. de la Norma Suprema, realizan una actividad revestida de los tres elementos anteriormente analizados.

En ese tenor, es menester señalar que dentro de las peculiaridades del numeral 123 de la Constitución Federal, se prevén cuestiones relativas a los trabajadores que prestan sus servicios a personas físicas o morales de carácter privado y a personas que laboran para personas morales públicas.

Al respecto, dentro de las diversas disposiciones que establece el apartado B del numeral 123 de la Constitución Federal, se desprende la existencia de dos regímenes especiales, el de los trabajadores del Poder Judicial de la Federación y el de las Fuerzas Armadas, instituciones policiales, el del servicio exterior mexicano y las de procuración de justicia.

Respecto de los primeros, es decir, del Poder Judicial de la Federación, la especialidad del régimen se limita al ámbito jurisdiccional, es decir, a precisar las instancias a las que se someterán a consideración las controversias laborales entre patrón y trabajador, siendo en este caso el Consejo de la Judicatura Federal o la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según corresponda, además de que no existe disposición alguna, constitucional o legal, que actualice la hipótesis de la separación del encargo por no participar en los procesos de profesionalización y escalafón.

No obstante, respecto al régimen especial de las Fuerzas Armadas, instituciones policiales, del servicio exterior mexicano o de las de procuración de justicia, no es la jurisdicción a la que corresponde dirimir los conflictos, porque los trabajadores de tales rubros se regirán por sus propias leyes, lo cual incluye, entre otros aspectos, el ingreso, permanencia, profesionalización y separación, la cual, es de destacar que tratándose de agentes del Ministerio

Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales de los tres niveles de gobierno, en caso de ser injustificada sólo ameritará como indemnización una retribución económica, mas no así la reinstalación.

Es menester destacar que los motivos del Poder Revisor de la Constitución fue contar con fuerzas policiales profesionales, honestas y efectivas, a efecto de garantizar el bien común de la sociedad, por encima de aspectos individuales.

Es prudente destacar, que si bien el régimen constitucional de las Fuerzas Armadas, instituciones policiales, del servicio exterior mexicano y las de procuración de justicia, es especial, lo cierto es que no es de carácter laboral sino administrativo, por lo que en términos de la fracción XIII, apartado B, del artículo 123 de la Constitución Federal, se rigen por normas administrativas y reglamentos correspondientes y, por tanto, las determinaciones que tomen dichas entidades con respecto a sus trabajadores no constituyen actos particulares, sino de autoridad.

En ese orden de ideas, es dable concluir que es insostenible la invocación de garantías laborales a favor de los militares, marinos, cuerpos de seguridad pública, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y peritos, toda vez que la propia Constitución Federal los excluye frente al Estado, de una relación laboral.

El artículo 14 constitucional prevé el principio de seguridad jurídica en que se encuentra inmersa la garantía genérica de audiencia y se exige que en todo acto privativo que emita el Estado, debe darse necesariamente el cumplimiento de la conjunción de las cuatro garantías específicas de seguridad jurídica que la integran, a saber:

- En contra de la persona a quien se pretenda privar de un bien jurídico tutelado por la ley, se siga un juicio.

- Que dicho juicio se sustancie ante los tribunales previamente establecidos.

- Que en el mismo se observen las formalidades esenciales del procedimiento.

- Que el fallo se dicte conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho o circunstancia que hubieren motivado el juicio.

En tal virtud, se debe partir de la premisa de que el principio de seguridad jurídica comprende el conjunto de modalidades a que tiene que sujetarse

cualquier acto de autoridad para producir, válidamente, la privación de derechos en la esfera del gobernado, lo que se traduce en una serie de requisitos, condiciones o elementos que deben ser satisfechos para no violentar las mismas. En consecuencia, un acto de autoridad que no cumpla dichos requisitos previos, no debe ser jurídicamente válido.

En el caso, el artículo 22, fracción I, inciso a), de la Ley de la Policía Federal, específicamente en la porción normativa que el promovente estima inconstitucional, señala que la conclusión del servicio de un integrante, es la terminación de su nombramiento o la cesación de sus efectos legales por separación o incumplimiento a cualquiera de los requisitos de permanencia, o cuando en los procesos de promoción concurran las siguientes circunstancias:

- Que hubiere sido convocado a tres procesos consecutivos de promoción sin que haya participado en los mismos.

- Que habiendo hecho lo anterior, no hubiere obtenido el grado inmediato superior que le correspondería por causas imputables a él.

Con el propósito de analizar adecuadamente la norma impugnada en su contexto integral, es necesario hacerlo a la luz de las razones que le dieron origen y que permiten dilucidar que el objetivo fundamental de la norma combatida es la obligación de la profesionalización y actividad escalafonaria de los miembros de las instituciones policiales, como medio para lograr en éstas la eficacia, eficiencia, calidad, puntual combate a la inseguridad y generar confianza social.

Debe considerarse inatendible el argumento hecho valer por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, habida cuenta de que, como se demostró anteriormente, la relación existente entre las instituciones policiales y sus miembros, no es de carácter laboral sino administrativa, por lo que no procede aludir a la violación de garantías o derechos humanos laborales.

Por lo tanto, si de conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los organismos de derechos humanos sólo pueden interponer acciones de inconstitucionalidad en contra de normas generales que violen derechos humanos y en el caso que nos ocupa no se surte tal situación, no se actualiza la hipótesis para analizar el argumento planteado por el promovente.

Lo anterior es así, aunado a que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos realiza una interpretación parcial del inciso a) de la fracción I del artículo 22 de la Ley de la Policía Federal, ya que los supuestos para que

surta efectos la terminación del nombramiento de un integrante de una institución policial o la cesación de los efectos del mismo, por causa de separación, será por incumplimiento de los requisitos de permanencia o cuando concurran las circunstancias establecidas en los incisos a), b) y c) de dicha fracción.

Sin embargo, para que surtan efectos esos supuestos, deben concurrir, además, los establecidos en los incisos b) y c) del propio numeral 22 de la Ley de la Policía Federal, los cuales contemplan que la persona haya alcanzado la edad máxima correspondiente a su jerarquía y que de su expediente se desprenda que no existen méritos suficientes a juicio de la comisión para conservar su permanencia.

Debe entenderse que el supuesto contenido en el inciso a) tampoco puede existir sin la concurrencia de lo establecido en los otros dos incisos del artículo que se impugna.

Al efecto, no debe perderse de vista la naturaleza flexible de la norma que se combate, toda vez que se prevén tres ocasiones consecutivas para que el integrante de la institución policial participe y logre en los procesos de promoción el grado inmediato que le corresponde, así como que existen dos aspectos que guardan sentido directo con los motivos que dieron origen a la norma, que es la profesionalización de los cuerpos policiales y la necesidad de su separación cuando sus elementos no cumplan con estos requisitos, ya que, de eliminarlos, se haría nugatorio el sistema de profesionalización y estatismo de sus integrantes.

Con relación al artículo 22 impugnado en estudio, se estudian los siguientes aspectos:

- Violación al artículo 5o. de la Constitución Federal.

En términos de la errada interpretación a la norma combatida por parte del promovente, en la que afirma la existencia de una violación a la garantía de libre ocupación, porque la norma es excesiva, cabe señalar que dicho argumento deviene infundado, porque la relación de los miembros de las corporaciones policiales con el Estado es de carácter administrativo y no laboral; en segundo lugar, porque la garantía de libre ocupación es un presupuesto constitucional que garantiza a todo individuo emplearse en la actividad que más le acomode, siendo lícita, sin embargo, es por demás evidente que la norma que se combate no le impide al individuo emplearse como miembro de una fuerza policial, sino que representa un requisito de permanencia, que en unión a los supuestos señalados en los incisos b) y c) del numeral 22, fracción I, de la Ley de la Policía Federal, el legislador estimó necesario para

otorgar a la sociedad certeza de que los cuerpos de seguridad pública cumplirían con sus expectativas.

Por lo anterior, no es dable equiparar una causa de separación a un obstáculo que impida al individuo a dedicarse a lo que más le convenga.

- Desproporción de la norma impugnada.

El numeral 22, fracción I, inciso a), de la Ley de la Policía Federal que se combate establece como una de las formas de conclusión del servicio, la figura de la separación sin que proceda la reinstalación del mismo, independientemente del medio de defensa que promuevan para combatir la separación, lo que es acorde al texto constitucional del artículo 123, apartado B, fracción XIII.

De tal manera, el hecho de que la norma combatida establezca que una de las causas de separación del cargo es que en los procesos de promoción no se obtenga el grado inmediato superior, por causas imputables al propio servidor público, cuando concurran, además, las hipótesis previstas en los incisos b) y c) de la fracción I del numeral 22 combatido, de ninguna manera resulta excesivo, dado que la promoción en el puesto a que se refiere la disposición impugnada presupone necesariamente la profesionalización como medio para lograrla a los procesos a que es convocado o en los que desee participar.

- Violación a la garantía de certeza jurídica.

Deviene infundado el argumento del promovente en el sentido de que la norma combatida viola el numeral 14 de la Constitución Federal, al establecer que la separación se actualizará cuando el servidor público no consiga una promoción "por causas imputables a él", porque considera que genera incertidumbre, en tanto que constituye una cláusula abierta que puede propiciar arbitrariedad.

Al efecto, como se sabe, se requiere la concurrencia de lo establecido en los incisos a), b) y c) del artículo que se impugna, por lo que dicha porción normativa en ningún momento vulnera la garantía de certeza jurídica.

Cabe resaltar que en la Ley de la Policía Federal, en su numeral 24, se establece que el Consejo Federal es la instancia colegiada encargada de normar, conocer y resolver toda controversia que se suscite en relación con los procedimientos del servicio profesional, el régimen disciplinario de la Policía

Federal y su profesionalización, con lo que queda a salvo el derecho de garantía de audiencia del miembro de la corporación policial que en un momento dado actualice las hipótesis contenidas en el diverso numeral 22 de la ley en comento.

• En relación con el argumento del accionante en el sentido de que los numerales 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 87 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, que regulan el acceso a los empleos públicos de perito de carrera y auditor especial de la Federación, los argumentos vertidos por el promovente resultan de igual manera infundados, en virtud de que la Constitución Federal, en su artículo 32, último párrafo, señala que los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.

Por lo anterior, resulta evidente que la intención del Constituyente corresponde a que en ciertos cargos y comisiones sea indispensable que las personas que aspiren a tales puestos tengan la calidad de ciudadano mexicano por nacimiento, por lo que no se actualiza la pretendida violación a lo dispuesto por los numerales 5o. y 123 de la Constitución Federal.

• Respecto de los argumentos vertidos con relación a los artículos 8, fracción VII y 10, fracción XII, de la Ley de la Policía Federal, referidos por el promovente como violatorios de los artículos 14 y 21 de la Constitución Federal, se indica que, contrario a lo aseverado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la propia Ley de la Policía Federal establece como una obligación del agente el participar en operaciones encubiertas y de usuarios simulados para la prevención de delitos, además de que señala de manera expresa que será el reglamento el que definirá con precisión los lineamientos mínimos para el ejercicio de tal atribución.

Así, tomando en consideración que la existencia del reglamento se encuentra supeditada a la previa emisión de una norma general que, en el caso concreto, es la Ley de la Policía Federal y que, por tanto, el reglamento que se emita, en términos de lo previsto en la fracción VII del artículo 8o. de la Constitución Federal, tendrá que detallar de manera pormenorizada los lineamientos mínimos a los que deberán sujetarse los agentes que lleven a cabo tales funciones, resulta inconcuso que, lejos de crear incertidumbre, la referida ley otorga la certeza requerida para lograr la prevención del delito, que es el bien común que persigue la sociedad.

Por cuanto hace al argumento relativo a que no se establece el momento en que la investigación realizada se pondrá a disposición del Ministerio Público, debe tomarse en consideración que la facultad de investigación de la policía radica en dos etapas, la primera, relacionada con los actos tendentes a prevenir el ilícito, en la cual, de existir actos preparativos que sean punibles en sí mismos se dará vista de inmediato al Ministerio Público y, la segunda, en que el Ministerio Público asume la conducción y mando de la policía en su carácter de auxiliar de aquél, cuando se advierta la comisión de un delito en la etapa de investigación preventiva.

En tal sentido, resulta incorrecta la afirmación del promovente, en tanto considera que no se establece el momento en que el Ministerio Público tendrá, dentro del ámbito de su competencia, conocimiento de los hechos que le corresponde conocer.

Por último, los argumentos dirigidos a manifestar que el contenido del artículo 10, fracción XII, impugnado, es contrario al principio de certeza, resultan infundados, toda vez que la parte normativa del precepto combatido únicamente establece una de las facultades con las que cuenta el comisionado general de la policía, consistente en autorizar, previo acuerdo con el secretario, operaciones encubiertas y de usuarios simulados, para desarrollar operaciones de inteligencia para la prevención de delito, por tanto, los requisitos que exige la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se contemplen en la fracción XII referida, se encontrarán, en su momento, regulados en el reglamento respectivo.

OCTAVO.—Recibidos los informes de las autoridades, formulados los alegatos y encontrándose instruido el procedimiento, se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción entre diversos artículos de la Ley de la Policía Federal, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, así como la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO.—Por cuestión de orden, en primer lugar, se analizará si la acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente.

El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal dispone:

"Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnados sean publicados en el correspondiente medio oficial, si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente.

"En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."

Conforme a este artículo, el plazo para la presentación de la acción será de treinta días naturales y el cómputo respectivo deberá hacerse a partir del día siguiente al en que se hubiere publicado la norma impugnada, considerando, en materia electoral, todos los días como hábiles.

Del escrito inicial se advierte que el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos señala como normas generales impugnadas los artículos 7, fracción I, 8 fracción VII, 10 fracción XII, 17, inciso a), fracción I, 22, fracción I, inciso a), de la Ley de la Policía Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el uno de junio de dos mil nueve; el numeral 87, fracción I, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, así como los preceptos 18, fracción I, 23 inciso a), 34, fracción I, inciso a), 35, fracción I, inciso a) y 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, publicados todos en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de mayo de dos mil nueve.

Por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la acción, respecto de los preceptos de la Ley de la Policía Federal, inició el martes dos de junio y venció el uno de julio de dos mil nueve, mientras que el plazo para incoar la acción respecto de los preceptos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República inició el lunes uno de junio y feneció el martes treinta de junio dos mil nueve.

En el caso, la acción de inconstitucionalidad fue presentada el veintinueve de junio de dos mil nueve, en el domicilio del funcionario autorizado para recibir promociones fuera del horario de labores de este Alto Tribunal

(según se desprende de la razón que consta al reverso de la foja ochenta y nueve del expediente), por lo que fue presentada en forma oportuna respecto de todas y cada una de las leyes impugnadas.

TERCERO.—A continuación, se procederá a analizar la legitimación de quien promueve la acción, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

Suscribe el escrito inicial de demanda de acción de inconstitucionalidad José Luis Soberanes Fernández, en su carácter de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acredita con la copia del acuerdo de la Cámara de Senadores, publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de noviembre de dos mil cuatro, que obra en la foja noventa y uno de autos.

Ahora bien, el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

"Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"…

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

"…

"g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución. Asimismo los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los Estados de la República, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas Locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal."

Por otra parte, la ley reglamentaria de la materia estatuye que las partes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de

las normas que los rigen, estén facultados para representarlos de conformidad con el artículo 59, en relación con el diverso 11, de la ley en cita, tal como a continuación se reproduce:

"Artículo 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el título II."

"Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

Asimismo, en términos de lo dispuesto en los artículos 15, fracción I, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 18 de su reglamento interno, corresponde al presidente de la referida comisión su representación legal, tal como puede advertirse de la reproducción textual de los artículos en cita:

"Artículo 15. El presidente de la comisión nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

"I. Ejercer la representación legal de la comisión nacional."

"Artículo 18. La presidencia es el órgano ejecutivo de la comisión nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la ley, las funciones directivas de la comisión nacional y su representación legal."

En consecuencia, debe considerarse que, en el caso, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un órgano legitimado para ejercer la presente acción de inconstitucionalidad, y que la persona que la suscribe cuenta con la representación de dicha comisión.

Es importante resaltar que conforme al artículo 105, fracción II, inciso g), constitucional, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un órgano legitimado para promover acción de inconstitucionalidad contra leyes de carácter general, como lo es la norma que se impugna, por estimar que viola derechos fundamentales, como lo plantea el accionante en su demanda.

CUARTO.—Al no haber causal de improcedencia alguna invocada por las partes, o que se haya advertido de oficio por este Alto Tribunal, se procede a examinar los conceptos de invalidez planteados por el accionante.

QUINTO.—Una vez precisado lo anterior, se procede al estudio de los conceptos de invalidez planteados por el promovente, en los que se solicita se declare la invalidez de las normas siguientes:

• Artículos 7, fracción I, 8, fracción VII, 10, fracción XII, 17, inciso a), fracción I y 22, fracción I, inciso a), de la Ley de la Policía Federal, creada mediante decreto que expide la Ley de la Policía Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes primero de junio de dos mil nueve.

• Artículos 18, fracción I, 23, inciso a), 34, fracción I, inciso a), 35, fracción I, inciso a) y 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República,

• Artículo 87, fracción I, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, creado mediante decreto que "expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación", publicado en el Diario Oficial de la Federación el viernes veintinueve de mayo de dos mil nueve.

Por razón de técnica, se realizará, en primer lugar, el análisis de los tres primeros conceptos de invalidez, al encontrarse relacionados con el aspecto de la nacionalidad y plantearse, esencialmente, que los artículos impugnados vulneran el principio de igualdad y no discriminación y la libertad de trabajo y, posteriormente, se estudiarán los dos restantes conceptos de invalidez, que plantean problemáticas distintas.

1. Primero, segundo y tercer conceptos de invalidez:

Como se indicó en el resultando segundo, en el primer concepto de invalidez, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se manifiesta en contra de los artículos 7, fracción I y 17, inciso a), fracción I, de la Ley de la Policía Federal, y 18, fracción I, 23, inciso a), 34, fracción I, inciso a), 35, fracción I, inciso a) y 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, por considerar que violan lo dispuesto en el artículo 1o., párrafo tercero y 35, fracción II, de la Constitución Federal, al establecer una distinción discriminatoria, motivada por el origen nacional, respecto de los mexicanos por naturalización.

Por su parte, en el segundo concepto de invalidez, se impugnan los artículos 7, fracción I y 17, inciso a), fracción I, de la Ley de la Policía Federal y 35, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, por considerar que violan lo dispuesto en los artículos 1o., 32, primer párrafo y 35, fracción II, de la Constitución Federal, dado que establecen la prohibición de acceder a los cargos públicos de comisionado general

de la policía, Policía Federal y agente de la Policía Federal Ministerial, para los mexicanos por nacimiento con doble nacionalidad.

Por último, en el tercer concepto de invalidez, se plantea que los artículos 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 87 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, que regulan el acceso a los empleos públicos de perito de carrera y auditor especial de la Federación, violan el derecho al trabajo previsto en los artículos 5o. y 123 constitucionales y discriminan a los extranjeros por su propia condición nacional, al vedarles, de manera absoluta, el ingreso a los mismos, sin un fin constitucional legítimo.

Los preceptos impugnados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en los referidos conceptos de invalidez disponen:

Ley de la Policía Federal

"Artículo 7. Para ser comisionado general de la Policía Federal deberán cumplirse los requisitos siguientes:

"I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no tenga otra nacionalidad, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles."

"Artículo 17. Para ingresar o permanecer en la Policía Federal se requiere:

"A. Para el ingreso:

"I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, sin tener otra nacionalidad."

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación

"Artículo 87. Para ejercer el cargo de auditor especial se deberán cumplir los siguientes requisitos:

"I. Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos; …"

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República

"Artículo 18. Los subprocuradores, oficial mayor y visitador general serán nombrados y removidos libremente por el presidente de la República, a propuesta del procurador general de la República.

"Para ser subprocurador o visitador general, se deberá cumplir con los siguientes requisitos:

"I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento."

"Artículo 23. Los oficiales ministeriales auxiliarán al Ministerio Público de la Federación en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo que establezcan el reglamento de esta ley y los acuerdos que emita el procurador general de la República.

"Para ser oficial ministerial se requiere:

"a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos."

"Artículo 34. Para ingresar y permanecer como agente del Ministerio Público de la Federación de carrera, se requiere:

"I. Para ingresar:

"a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos."

"Artículo 35. Para ingresar y permanecer como agente de la Policía Federal Ministerial de Carrera, se requiere:

"I. Para ingresar:

"a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, sin tener otra nacionalidad."

"Artículo 36. Para ingresar y permanecer como perito de carrera, se requiere:

"I. Para ingresar:

"a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos."

Con base en el contenido de los preceptos transcritos, se tiene que, de manera esquematizada, los cargos a que tales preceptos se dirigen y los requisitos que, en lo que interesa, se exigen para ocuparlos, son los siguientes:

Ley de la Policía Federal		
Artículo	Cargo	Requisito
7	Comisionado general de la Policía Federal.	• Ciudadanía mexicana por nacimiento. • Sin otra nacionalidad.
17	Policía Federal	• Ciudadanía mexicana por nacimiento. • Sin otra nacionalidad.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República		
Artículo	Cargo	Requisito
18	Subprocuradores, oficial mayor y visitador general.	• Ciudadanía mexicana por nacimiento.
23	Oficiales ministeriales.	• Ciudadanía mexicana por nacimiento.
34	Agente del Ministerio Público de la Federación.	• Ciudadanía mexicana por nacimiento.
35	Agente de la Policía Federal Ministerial de Carrera.	• Ciudadanía mexicana por nacimiento. • Sin otra nacionalidad.
36	Perito de carrera.	• Ciudadanía mexicana por nacimiento

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación		
Artículo	Cargo	Requisito
87	Auditor especial de la Federación	• Ciudadanía mexicana por nacimiento.

Precisado lo anterior, a fin de examinar los argumentos planteados, estableceremos, primero, el marco constitucional y legal que rige los temas que nos ocupan:

Los artículos 30 a 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos disponen:

"Título I

"…

"Capítulo II
"De los mexicanos

"Artículo 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización:

"A. Son mexicanos por nacimiento:

"I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.

"II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional o de madre mexicana nacida en territorio nacional.

"III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización; y

"IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

"B. Son mexicanos por naturalización:

"I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización.

"II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley."

"Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

"I. Hacer que sus hijos o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación preescolar, primaria y secundaria, y reciban la militar, en los términos que establezca la ley.

"II. Asistir en los días y horas designados por el Ayuntamiento del lugar en que residan, para recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos de ciudadano, diestros en el manejo de las armas, y conocedores de la disciplina militar.

"III. Alistarse y servir en la Guardia Nacional, conforme a la ley orgánica respectiva, para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la patria, así como la tranquilidad y el orden interior; y

"IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."

"Artículo 32. La ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.

"El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

"En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de la policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.

"Esa misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Será también necesaria para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practicaje y comandante de aeródromo.

"Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano."

"Capítulo III
"De los extranjeros

"Artículo 33. Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

"Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país."

"Capítulo IV
"De los ciudadanos mexicanos

"Artículo 34. Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

"I. Haber cumplido 18 años, y

"II. Tener un modo honesto de vivir."

"Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

"I. Votar en las elecciones populares;

"II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;

"III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

"IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y

"V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición."

"Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

"I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes.

"La organización y funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley,

"II. Alistarse en la Guardia Nacional;

"III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley;

"IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos; y

"V. Desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado."

"Artículo 37.

"A) Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.

"B) La nacionalidad mexicana por naturalización se perderá en los siguientes casos:

"I. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar un pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero, y

"II. Por residir durante cinco años continuos en el extranjero.

"C) La ciudadanía mexicana se pierde:

"I. Por aceptar o usar títulos nobiliarios de gobiernos extranjeros;

"II. Por prestar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero, sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;

"III. Por aceptar o usar condecoraciones extranjeras sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;

"IV. Por admitir del gobierno de otro país títulos o funciones sin previa licencia del Congreso Federal o de su Comisión Permanente, exceptuando los títulos literarios, científicos o humanitarios que pueden aceptarse libremente;

"V. Por ayudar, en contra de la nación, a un extranjero, o a un gobierno extranjero, en cualquier reclamación diplomática o ante un tribunal internacional, y

"VI. En los demás casos que fijan las leyes.

"En el caso de las fracciones II a IV de este apartado, el Congreso de la Unión establecerá en la ley reglamentaria respectiva, los casos de excepción en los cuales los permisos y licencias se entenderán otorgados, una vez transcurrido el plazo que la propia ley señale, con la sola presentación de la solicitud del interesado."

"Artículo 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

"I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;

"II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;

"III. Durante la extinción de una pena corporal;

"IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;

"V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y

"VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

"La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos del ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación."

Como se advierte de los numerales transcritos, conforme a la Norma Fundamental, la nacionalidad mexicana podrá adquirirse por nacimiento o por naturalización, es decir, nuestro sistema contempla la nacionalidad mexicana originaria y derivada. La primera, prevista en el apartado A del artículo 30 constitucional, a través de los sistemas de *ius soli* –derecho de suelo–, y de *ius sanguinis* –derecho de sangre–, esto es, la nacionalidad en razón del lugar del nacimiento y la nacionalidad en razón de la nacionalidad de los padres o de alguno de ellos, respectivamente.

La segunda, esto es, la nacionalidad derivada o adquirida, denominada en nuestra Norma Fundamental como nacionalidad por naturalización, es, conforme al apartado B del citado artículo 30 constitucional, aquella que se adquiere u obtiene por voluntad de una persona, constituyendo un acto soberano del Estado que otorga la nacionalidad, acogiendo al individuo como parte de su pueblo, una vez que se surten los requisitos que el propio Estado, en ejercicio de dicha soberanía, establece para tal efecto.

Al efecto, en el citado numeral 30, apartado B, se señala que son mexicanos por naturalización: los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores la carta de naturalización y la mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y reúnan los requisitos establecidos en la ley relativa.

También se advierte de los preceptos transcritos que se prevén los derechos y obligaciones de quienes son considerados mexicanos, y lo relativo a la ciudadanía mexicana, cuyo presupuesto necesariamente es contar con la nacionalidad mexicana.

Ahora bien, es pertinente señalar que el texto de los artículos 30, 32 y 37 constitucionales tiene su origen en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el veinte de marzo de mil novecientos noventa y siete, siendo relevante a nuestro estudio, referir las partes conducentes de dicho procedimiento de reforma:

Exposición de motivos

"En ejercicio de la facultad que al presidente de la República confiere el artículo 71 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a consideración de esa honorable soberanía el reformar los artículos 30, 32 y 37 de nuestra Ley Fundamental.

"La reforma constitucional propuesta tiene por objeto la no pérdida de la nacionalidad mexicana, independientemente de que se adopte alguna otra nacionalidad o ciudadanía. Con esta medida, se pretende que quienes opten por alguna nacionalidad distinta a la mexicana, puedan ejercer plenamente sus derechos en su lugar de residencia, en igualdad de circunstancias respecto a los nacionales del lugar.

"Esta reforma constitucional se ve motivada por el hecho de que un número importante de mexicanos que reside en el extranjero, se ve desfavorecido frente a los nacionales de otros países cuyas legislaciones consagran la no pérdida de su nacionalidad. De esta manera, México ajustaría su legislación a una práctica crecientemente utilizada en la comunidad internacional y, con ello, daría pie para que sus nacionales defiendan de mejor manera sus intereses donde residen, sin menoscabo de conservar su nacionalidad mexicana.

"Cabe destacar que es una característica del migrante mexicano, mantener vivo el apego a sus raíces, su cultura, sus valores y tradiciones nacionales. Además de la restricción constitucional vigente de pérdida de la nacionalidad, ese mismo apego les conduce a que no busquen la adopción de otra nacionalidad, aunque así lo aconsejen sus intereses, ya sean laborales, ciudadanos, de bienestar familiar o de otra índole en el país donde residen. Se daría así con esta reforma un importante estímulo para quienes han vivido en el exterior, toda vez que se eliminarían los obstáculos jurídicos para que después de haber emigrado puedan repatriarse a nuestro país.

"…

"Para proponer este cambio, se tuvieron en cuenta los resultados y las conclusiones de una serie de foros y mesas redondas que realizaron las Cámaras de Diputados y de Senadores, en los que han participado los sectores académico, político, social, cultural y de representantes de mexicanos en el exterior.

"Esta reforma constitucional, que se realizaría en ejercicio de la facultad soberana del Estado mexicano, tanto de identificar y determinar quiénes son sus nacionales, como de establecer los supuestos legales que permitan preservar la nacionalidad mexicana, tiene como objetivo establecer la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, independientemente de que se adopte otra nacionalidad o ciudadanía.

"En virtud de lo anterior, desaparecerían las causales de pérdida de nacionalidad mexicana por nacimiento señaladas en el apartado A del artículo 37 constitucional, salvo en circunstancias excepcionales exclusivamente aplicables a personas naturalizadas mexicanas.

"Se cuida en todo momento que los mexicanos por nacimiento continúen manteniendo lazos con nuestro país. Para lograr ese objetivo, se establece una nueva modalidad en el artículo 30 respecto a la transmisión de la nacionalidad, a los que nazcan en el extranjero, hijos de mexicanos nacidos en territorio nacional, así como a los que nazcan en el extranjero, hijos de mexicanos por naturalización.

"Por otra parte, se mantienen y fortalecen, tanto en el artículo 30 como en lo relativo a los extranjeros que contraen matrimonio, como en el artículo 37, en lo relativo a la pérdida de la nacionalidad, criterios específicos para asegurar que los mexicanos por naturalización, acrediten plenamente un vínculo efectivo con el país y una voluntad real de ser mexicanos.

"De igual manera, se agrega un nuevo párrafo, en el artículo 32, para que aquellos mexicanos por nacimiento que posean otra nacionalidad, al ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones derivados de la legislación mexicana, siempre sean considerados como mexicanos, por lo que, para el ejercicio de esos derechos y el cumplimiento de sus obligaciones, deberán sujetarse a las condiciones que establezcan las leyes nacionales.

"En el marco de esta reforma, resulta indispensable tener presente que el ejercicio de los cargos y funciones correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias del Estado mexicano que por naturaleza sustentan el fortale-

cimiento de la identidad y soberanía nacionales, exige que sus titulares estén libres de cualquier posibilidad de vínculo jurídico o sumisión hacia otros países.

"Por ello, se agrega otro nuevo párrafo también en el artículo 32, en el que los cargos establecidos en la Constitución, tanto los de elección popular, tales como los de presidente, senadores, diputados y gobernadores, así como los de secretarios «de la República,» de Estado, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y todos los que se señalen en otras leyes del Congreso de la Unión, que de alguna manera puedan poner en riesgo la soberanía y lealtad nacionales, se reservan de manera exclusiva a mexicanos por nacimiento que no adquieran otra nacionalidad.

"…

"Atendiendo a la finalidad de esta reforma, y considerando que un número significativo de mexicanos por nacimiento han adquirido otras nacionalidades, se prevé conceder un plazo de tres años a partir de la entrada en vigor de esta reforma, para que dichas personas puedan acudir ante las autoridades competentes a efecto de recuperar su nacionalidad mexicana."

Dictamen Cámara de Origen (Senadores)

"… A continuación se da cuenta de los razonamientos generales y específicos que llevaron a estas comisiones unidas a proponer la aprobación de estas modificaciones legislativas.

"Valoración general

"La nacionalidad, el sentimiento de pertenencia, la lealtad a instituciones, a símbolos, a tradiciones y a una cultura, no se agotan en una demarcación geográfica.

"Hecho jurídico y político, la nacionalidad es también una expresión espiritual que va más allá de los límites impuestos por las fronteras y las normas. La nacionalidad, la convicción de compartir el destino de un agregado humano, de fortalecerlo, de hacerlo crecer, no puede ser limitada o constreñida por el espacio en que se desenvuelva la vida y menos aún en la realidad de un mundo cada vez más globalizado, que admite el flujo permanente no sólo de bienes y capitales sino también de personas.

"Resultado de un largo devenir histórico, el proceso migratorio de México tiene una importancia central en el desarrollo de nuestro país. Alentado por fenómenos económicos y desequilibrios en el desarrollo, los mexicanos que

emigran, conforman ya un hecho social que ha sido objeto de estudio y de reflexión. Sus condiciones de vida, sus derechos, su desenvolvimiento como minoría en otros países, preocupan a la sociedad mexicana, que está convencida de la necesidad de dar la más amplia protección a quienes han tenido que salir de nuestras fronteras y que sin embargo mantienen la convicción de ser mexicanos.

"Es necesario apuntar el hecho de que el vínculo entre nuestros migrantes y su nacionalidad, en el ámbito espiritual y cultural, en muchas ocasiones sobrevive a pesar de la presión que significa la discriminación. En efecto, núcleos amplios de compatriotas que obligados por condiciones económicas adversas o en busca de nuevas perspectivas, trabajan y realizan su vida fuera de nuestras fronteras, tienen que soportar condiciones injustas, aun cuando realizan una función productiva y cumplen con todas las obligaciones de cualquier ciudadano de la nación en que viven.

"…

"Las comisiones unidas expresamos nuestra coincidencia con la iniciativa enviada por el Ejecutivo, que propone eliminar las trabas jurídicas para que un mexicano pueda acceder a la nacionalidad del país en el cual está residiendo, sin perder su nacionalidad original y conservando algunas de sus prerrogativas. De esta manera, se cumple con una demanda y anhelo de muchos mexicanos en el extranjero y de sus familias en nuestro territorio, para lograr que la residencia en otro país y la conservación de la nacionalidad mexicana, no sean un factor que limite su desarrollo en el exterior ni los separe de sus raíces nacionales.

"…

"La nacionalidad, sus raíces sociales y sus consecuencias jurídicas

"El concepto de nación implica a un grupo de individuos que tienen una historia común y que comparten un proyecto de desarrollo para el futuro. Al referirnos a esos grandes grupos sociales, podemos emplear la palabra nación, si ellos mantienen una continuidad histórica, si han existido como un todo orgánico fácil de distinguir de los demás; si poseen modalidades o particularidades que les son inherentes y si, a través del tiempo, se pueden seguir los desarrollos específicos de su existencia.

"Pueden estos grupos sociales tener diversidad de razas, de religiones y de idiomas, pero si se hallan unidos por el pasado, solidarizados en el pre-

sente y proyectados al futuro en una acción común, constituyen naciones, es decir, tienen una personalidad y en consecuencia su propia nacionalidad.

"La nacionalidad también es el lazo jurídico que une a los individuos con el Estado y que los hace sujetos del mismo, siendo entonces la base de unión entre el individuo y una determinada organización jurídica. El hecho de la nacionalidad pertenece tanto a la esfera pública como a la privada, desde el momento que otorga derechos políticos y contempla todos los demás derechos y obligaciones que pueda tener el hombre.

"Asimismo, es el atributo que señala a los individuos como integrantes, dentro del Estado, del elemento social denominado pueblo. El pueblo de un Estado es algo real y está constituido por un determinado grupo de seres humanos, que buscan en el Estado el marco adecuado para la consecución de sus fines colectivos.

"Los hombres pueden adoptar diversos medios para la consecución de sus objetivos comunes, entre los cuales se halla precisamente el Estado, a través de su orden jurídico y de las diversas abstracciones necesarias para la aplicación de dicho orden a los hechos concretos.

"Para que el concepto de nacionalidad adquiera consecuencias jurídicas, es preciso que sea condición o resultante de las normas de derecho que tienen como centro de producción al Estado. El orden jurídico hace de la nacionalidad un determinado estatus del cual resulta un condicionamiento a ciertos deberes y un goce de ciertos derechos.

"Irrenunciabilidad de la nacionalidad mexicana.

"La propuesta contenida en esta iniciativa, más que fomentar la doble nacionalidad, propone establecer que la nacionalidad mexicana no se puede perder. …

"En el Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000, claramente sostiene en relación con este tema que: 'La situación de millones de mexicanos en el exterior … exige no sólo reforzar la protección consular sino facilitar la mejor defensa de sus derechos'. Concluye, además, que: 'La nación mexicana rebasa el territorio que contienen sus fronteras. Por eso, un elemento esencial del programa nación mexicana será promover las reformas constitucionales y legales para que los mexicanos preserven su nacionalidad, independientemente de la ciudadanía o la residencia que hayan adoptado.'

"Cabe señalar que éste no es un fenómeno nuevo. Entre otros, los siguiente países aceptan y reconocen la doble nacionalidad en sus cartas fundamentales o legislación reglamentaria: … En total, actualmente aceptan la doble nacionalidad más de cuarenta Estados de la comunidad internacional a través de su legislación interna o mediante la suscripción de tratados.

"…

"De las modificaciones a la iniciativa

"…

"III. La imposibilidad de perder la nacionalidad mexicana que propone la iniciativa, conlleva la necesidad no sólo de prever los posibles conflictos jurídicos derivados de la doble nacionalidad, sino de evitarlos.

"La doble o múltiple nacionalidad puede originar conflictos de orden económico, jurisdiccionales, políticos, incluso de lealtades de los individuos que tienen esa circunstancia.

"Hay dos formas de tratar los conflictos derivados de la doble o múltiple nacionalidad: La internacional, a través de la celebración de tratados internacionales, bien bilaterales o, multilaterales, y la nacional, mediante disposiciones idóneas en el derecho interno de cada país.

"Entre otros problemas que han de preverse, para evitarlos, está el relativo al pago de impuestos de la persona con la doble nacionalidad; aquí se ha de resolver el problema de a quién pagarlos o si tendrá que hacerlo en ambos países. El cumplimiento de los deberes militares será otro punto a tratar ya que las leyes militares son diferentes en cada país y obligan en diferente forma a los particulares.

"En el ejercicio de derechos políticos nos encontramos con el problema para votar u ocupar puestos públicos, ya que no sería lógico que ocupe puestos públicos en más de un país; en cuanto al ejercicio de profesiones o actividades reservados a los nacionales y en su caso, la adquisición de derechos inmobiliarios sin las restricciones establecidas para los extranjeros se deberá definir el papel de las personas que cuenten con la doble nacionalidad, … Es necesario que las circunstancias arriba señaladas estén previstas, mediante disposiciones idóneas en las leyes secundarias de la materia. Es por ello, que estas comisiones unidas han propuesto un añadido a la parte final del primer párrafo del artículo 32, que diga 'La ley … establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad'.

"…

"VI. Considerando que existen más de dos millones de mexicanos que han perdido la nacionalidad mexicana en busca de otra nacionalidad y en aras de ampliar lo más posible la oportunidad de que más mexicanos obtengan la posibilidad de restablecer y fortalecer sus vínculos con México, estas comisiones unidas, con el consenso de todos los partidos en ellas representados, ha considerado conveniente ampliar el plazo que establece el artículo segundo transitorio para poder solicitar los beneficios del artículo 37 constitucional, de tres a cinco años."

Dictamen Cámara Revisora (Diputados)

"Considerando

"I. Estas reformas constitucionales, que se realizan en ejercicio de la facultad soberana del Estado mexicano tanto de identificar y fijar quiénes son sus nacionales, como de establecer los supuestos legales que permitan preservar la nacionalidad mexicana, tienen como principal objetivo establecer la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, independientemente de que se adopte otra nacionalidad, ciudadanía o residencia, salvo en circunstancias excepcionales aplicables exclusivamente a personas naturalizadas mexicanas, siempre con la intervención del Poder Judicial, por lo que desaparecen las causales de pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento señaladas en el inciso A del artículo 37 constitucional.

"…

"Esta reforma cuida que los mexicanos continúen manteniendo lazos fraternos con nuestro país. Para lograr este objetivo, se establece una nueva modalidad en el artículo 30, respecto a la transmisión de la nacionalidad a los que nazcan en el exterior, hijos de mexicanos nacidos en territorio nacional, y a los que nazcan en el extranjero hijos de mexicanos por naturalización, lo que permitirá asegurar en estas personas el mismo aprecio que por México tienen sus progenitores.

"II. La presente reforma no pretende crear nuevos mexicanos, sino reconocer la no pérdida de la nacionalidad mexicana de aquellos a quienes por nacimiento, les corresponde el goce de este derecho. Por eso, se mantienen y se fortalecen tanto en el artículo 30 relativo a los extranjeros que contraen matrimonio con mexicanos, como en el artículo 37 relativo a la pérdida de la nacionalidad, criterios específicos para asegurar que los mexicanos por naturalización acrediten plenamente un vínculo efectivo con el país y una voluntad real de ser

mexicanos. De igual manera, se agrega un nuevo párrafo en el artículo 37 para que aquellos mexicanos por nacimiento que adquieran otra nacionalidad, al ejercer sus derechos derivados de la legislación mexicana, siempre sean considerados como mexicanos, por lo que, para el ejercicio de esos derechos, deberán sujetarse a las condiciones que establezcan las leyes nacionales. Esta disposición tiene por objeto dejar en claro que aquellos mexicanos que se hayan naturalizado ciudadanos de otro país no podrán invocar la protección diplomática de gobierno extranjero, salvaguardando así otras disposiciones constitucionales, tales como la relativa a la doctrina Calvo.

"III. Es igualmente significativo destacar que la reforma del artículo 32 resulta fundamental, a efecto de que las leyes correspondientes cuiden que no se produzcan conflictos de intereses o dudas en su identidad como mexicanos que pudieran estar en las condiciones que estas reformas propiciarán en quienes, siendo mexicanos que adoptaron otra nacionalidad, tengan la posibilidad de desempeñar funciones públicas en este país. De ahí, la conveniencia de que aquel precepto ordene que 'la ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad', así como que 'el ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad', texto al que se agrega que la misma reserva 'será aplicable a los casos que así lo señalan otras leyes del Congreso de la Unión'.

"IV. En el marco de estas reformas, es importante considerar que las Fuerzas Armadas por norma constitucional y legal tienen como misión principal garantizar la integridad, independencia y soberanía de la nación, por lo que el desempeño de los cargos y comisiones dentro de las mismas, exige que sus integrantes posean ante todo una incuestionable lealtad y patriotismo hacia México, libres de cualquier posibilidad de vínculo moral o jurídico hacia otros países, así como contar con una sumisión, obediencia y fidelidad incondicional hacia nuestro país. Dicho requisito se extiende también al personal que tripule embarcaciones y aeronaves mercantes, mismas que en los términos del derecho nacional e internacional, están consideradas como extensiones del suelo mexicano, donde se ejercen actos de soberanía, lo que exige del mismo lealtad, patriotismo, sumisión, obediencia y fidelidad incuestionables e incondicionales. Este requisito se considera también indispensable para la operación de puertos, aeródromos, servicios de practicaje y funciones de agente aduanal referidos en el artículo 32 constitucional."

Como se advierte, la reforma a los artículos 30, 32 y 37 constitucionales –efectuada en mil novecientos noventa y siete–, tuvo como objetivo esencial

establecer la no pérdida de la nacionalidad mexicana para aquellos mexicanos por nacimiento que, dada la gran migración hacia otro país, los obliga a adquirir la nacionalidad o ciudadanía en este último y que, por ende, se veían obligados a perder su nacionalidad mexicana, de acuerdo a la normatividad constitucional hasta entonces vigente, de ahí que, a raíz de dicha reforma, se permite por el Estado mexicano la doble nacionalidad para los mexicanos por nacimiento, respondiendo, de esta manera, a la creciente migración de mexicanos, sobre todo, hacia los Estados Unidos de América.

En esa medida, se establece en la propia Constitución, concretamente en el artículo 32, que diversos cargos se reservan a quienes sean mexicanos por nacimiento **y no tengan otra nacionalidad**, con el objeto de preservar y salvaguardar la identidad y seguridad nacionales; así, se prevé, además, que en las leyes del Congreso de la Unión deberán señalarse expresamente los cargos respecto de los cuales opere dicha reserva. Derivado de esta reforma constitucional, se modificaron múltiples leyes secundarias para ajustarse a aquélla, a fin de establecer los cargos o funciones públicas **que se reservan a los mexicanos por nacimiento y no tengan otra nacionalidad**.

Sirve al caso aludir también a la vigente Ley de Nacionalidad que, de acuerdo con su numeral 1o., es reglamentaria de los artículos 30, 32 y 37, apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en enero de mil novecientos noventa y ocho y que abrogó la anterior Ley de Nacionalidad. En lo que interesa dispone:

"Artículo 2o. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

"I. Secretaría: Secretaría de Relaciones Exteriores;

"II. Certificado de nacionalidad mexicana: Instrumento jurídico por el cual se reconoce la nacionalidad mexicana por nacimiento y que no se ha adquirido otra nacionalidad;

"III. Carta de naturalización: Instrumento jurídico por el cual se acredita el otorgamiento de la nacionalidad mexicana a los extranjeros;

"IV. Extranjero: Aquel que no tiene nacionalidad mexicana."

"Artículo 3o. Son documentos probatorios de la nacionalidad mexicana, cualquiera de los siguientes:

"I. El acta de nacimiento expedida conforme a lo establecido en las disposiciones aplicables;

"II. El certificado de nacionalidad mexicana, el cual se expedirá a petición de parte, exclusivamente para los efectos de los artículos 16 y 17 de esta ley;

"III. La carta de naturalización;

"IV. El pasaporte;

"V. La cédula de identidad ciudadana; y

"VI. La matrícula consular que cuente con los siguientes elementos de seguridad:

"a) Fotografía digitalizada;

"b) Banda magnética, e

"c) Identificación holográfica.

"VII. A falta de los documentos probatorios mencionados en las fracciones anteriores, se podrá acreditar la nacionalidad mediante cualquier elemento que, de conformidad con la ley, lleve a la autoridad a la convicción de que se cumplieron los supuestos de atribución de la nacionalidad mexicana."

"Artículo 15. En los términos del párrafo segundo del artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando el ejercicio de algún cargo o función se reserve a quien tenga la calidad de mexicano por nacimiento y no haya adquirido otra nacionalidad, será necesario que la disposición aplicable así lo señale expresamente."

"Artículo 16. Los mexicanos por nacimiento a los que otro Estado considere como sus nacionales, deberán presentar el certificado de nacionalidad mexicana, cuando pretendan acceder al ejercicio de algún cargo o función para el que se requiera ser mexicano por nacimiento y que no adquieran otra nacionalidad. Al efecto, las autoridades correspondientes deberán exigir a los interesados la presentación de dicho certificado.

"En el caso de que durante el desempeño de su cargo o función adquieran otra nacionalidad, cesarán inmediatamente en sus funciones."

"Artículo 17. Los mexicanos por nacimiento a los que otro Estado considere como sus nacionales, podrán solicitar a la secretaría el certificado de nacionalidad mexicana, únicamente para los efectos del artículo anterior.

"Para ello, formularán renuncia expresa de la nacionalidad que les sea atribuida, a toda sumisión, obediencia y fidelidad a cualquier Estado extranjero, especialmente de aquel que le atribuya la otra nacionalidad, a toda protección extraña a las leyes y autoridades mexicanas, y a todo derecho que los tratados o convenciones internacionales concedan a los extranjeros. Asimismo, protestarán adhesión, obediencia y sumisión a las leyes y autoridades mexicanas y se abstendrán de realizar cualquier conducta que implique sumisión a un Estado extranjero.

"El certificado de nacionalidad mexicana se expedirá una vez que el interesado haya cumplido con los requisitos de esta ley y su reglamento."

"Capítulo III
"De la nacionalidad mexicana por naturalización

"Artículo 19. El extranjero que pretenda naturalizarse mexicano deberá:

"I. Presentar solicitud a la secretaría en la que manifieste su voluntad de adquirir la nacionalidad mexicana;

"II. Formular las renuncias y protesta a que se refiere el artículo 17 de este ordenamiento;

"La secretaría no podrá exigir que se formulen tales renuncias y protestas sino hasta que se haya tomado la decisión de otorgar la nacionalidad al solicitante. La carta de naturalización se otorgará una vez que se compruebe que éstas se han verificado.

"III. Probar que sabe hablar español, conoce la historia del país y está integrado a la cultura nacional; y

"IV. Acreditar que ha residido en territorio nacional por el plazo que corresponda conforme al artículo 20 de esta ley.

"Para el correcto cumplimiento de los requisitos a que se refiere este artículo, se estará a lo dispuesto en el reglamento de esta ley."

"Artículo 20. El extranjero que pretenda naturalizarse mexicano deberá acreditar que ha residido en territorio nacional cuando menos durante los últimos cinco años inmediatos anteriores a la fecha de su solicitud, salvo lo dispuesto en las fracciones siguientes:

"I. Bastará una residencia de dos años inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud cuando el interesado:

"a) Sea descendiente en línea recta de un mexicano por nacimiento;

"b) Tenga hijos mexicanos por nacimiento;

"c) Sea originario de un país latinoamericano o de la Península Ibérica, o

"d) A juicio de la secretaría, haya prestado servicios o realizado obras destacadas en materia cultural, social, científica, técnica, artística, deportiva o empresarial que beneficien a la nación. En casos excepcionales, a juicio del titular del Ejecutivo Federal, no será necesario que el extranjero acredite la residencia en el territorio nacional a que se refiere esta fracción.

"II. La mujer o varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, deberán acreditar que han residido y vivido de consuno en el domicilio conyugal establecido en territorio nacional, durante los dos años inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud.

"No será necesario que el domicilio conyugal se establezca en territorio nacional, cuando el cónyuge mexicano radique en el extranjero por encargo o comisión del Gobierno Mexicano.

"En el caso de matrimonios celebrados entre extranjeros, la adquisición de la nacionalidad mexicana por uno de los cónyuges con posterioridad al matrimonio permitirá al otro obtener dicha nacionalidad, siempre que reúna los requisitos que exige esta fracción, y

"III. Bastará una residencia de un año inmediato anterior a la solicitud, en el caso de adoptados, así como de menores descendientes hasta segundo grado, sujetos a la patria potestad de mexicanos.

"Si los que ejercen la patria potestad no hubieren solicitado la naturalización de sus adoptados o de los menores, éstos podrán hacerlo dentro del año siguiente contado a partir de su mayoría de edad, en los términos de esa fracción.

"La carta de naturalización producirá sus efectos al día siguiente de su expedición."

"Artículo 21. Las ausencias temporales del país no interrumpirán la residencia, salvo que éstas se presenten durante los dos años anteriores a la presentación de la solicitud y excedan en total seis meses. La residencia a que se refiere la fracción III del artículo anterior, deberá ser ininterrumpida."

"Artículo 22. Quien adquiera la nacionalidad mexicana conforme a los supuestos del artículo 20, fracción II de esta ley, la conservará aun después de disuelto el vínculo matrimonial, salvo en el caso de nulidad del matrimonio, imputable al naturalizado."

"Capítulo IV
"De la pérdida de la nacionalidad mexicana por naturalización

"Artículo 27. La nacionalidad mexicana por naturalización, previa audiencia del interesado, se pierde de conformidad con lo que establece el artículo 37, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"Artículo 28. Las autoridades y fedatarios públicos están obligados a comunicar a la secretaría aquellos casos en que tengan conocimiento de que un mexicano por naturalización se encuentre en alguno de los supuestos del artículo 37, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Dicho aviso deberá realizarse dentro de los cuarenta días hábiles siguientes, contados a partir de la fecha de que se tuvo conocimiento de los hechos mencionados."

"Artículo 32. Cuando se den los supuestos de pérdida de la nacionalidad mexicana, la secretaría, previa audiencia del interesado, revocará la carta de naturalización."

Asimismo, en el artículo 15 del Reglamento de la Ley de Nacionalidad, publicado en el Diario Oficial de la Federación de diecisiete de junio de dos mil nueve, se prevé que "Todo extranjero que pretenda naturalizarse mexicano, deberá acreditar que sabe hablar español, que conoce la historia del país y que está integrado a la cultura nacional, para lo cual deberá presentar y aprobar los exámenes de acuerdo con los contenidos aprobados por el Instituto Matías Romero de la secretaría. En el caso del extranjero al que la Secretaría de Gobernación considere refugiado, así como cuando se trate de menores de edad y personas mayores de sesenta años, será suficiente que acrediten saber hablar español."

Por otra parte, frente a los argumentos de invalidez planteados, es necesario aludir a los principios de igualdad y de no discriminación consagrados en el artículo 1o. de la Constitución Federal, a partir de su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de catorce de agosto de dos mil uno, precepto que textualmente establece:

"Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos, todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

"Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

"Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."

Respecto de este numeral, la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en la resolución emitida en el amparo en revisión 664/2008, el diecisiete de septiembre de dos mil ocho, determinó que del artículo 1o. constitucional se desprende que todo individuo gozará ampliamente de las garantías que el ordenamiento constitucional le otorga y que éstas no podrán restringirse, ni suspenderse, salvo en los casos y con las condiciones que en ella se establecen. Señalando, la Segunda Sala, que el artículo 1o. constitucional establece un mandato hacia las autoridades para que se abstengan de emitir, en sus actos de autoridad, diferencias entre los gobernados, por cualquiera de las razones que se encuentran enunciadas en dicho artículo, lo que constituye el principio de igualdad que debe imperar entre los gobernados.

Por lo que, de acuerdo con la Segunda Sala, en el ámbito legislativo, los Congresos tienen la prohibición constitucional de que, en el desarrollo de su labor, emitan normas discriminatorias, con lo cual se pretenden extender las garantías implícitas en el principio de igualdad, al ámbito de las acciones legislativas, ya que, por su naturaleza, pueden llegar a incidir significativamente en los derechos de las personas; sin embargo, dicha limitante no se traduce en la prohibición absoluta de legislar o diferenciar respecto de las categorías enumeradas en el artículo 1o. constitucional, **sino que es un exhorto al legislador para que en el desarrollo de su función sea especialmente cuidadoso, evitando establecer distinciones que sitúen en franca desventaja a un grupo de individuos respecto de otro, o bien, que menoscaben los derechos otorgados por la Constitución a los gobernados**, salvo que esta diferenciación constituya una acción positiva que tenga por objeto compensar la situación desventajosa en la que históricamente se han encontrado ciertos grupos.

En relación con dicho principio de igualdad, este Pleno, al resolver el amparo en revisión 220/2008, en sesión de diecinueve de agosto de dos mil

ocho, sostuvo que tal principio no implica que todos los individuos deban encontrarse siempre y en cualquier circunstancia en condiciones de absoluta igualdad, sino que, más bien, se refiere a una igualdad jurídica entre los gobernados, que se traduce en el hecho de que todos tengan derecho a recibir siempre el mismo trato que reciben aquellos que se encuentran en situaciones de hecho similares, por tanto, no toda diferencia de trato implicará siempre una violación a las garantías de los gobernados, sino que ésta se dará solamente cuando, ante situaciones de hecho similares, no exista una justificación razonable para realizar tal distinción; apoyando la anterior consideración, en la tesis de jurisprudencia (sic) de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "GARANTÍA DE NO DISCRIMINACIÓN. SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL.", en la que se estableció que la no discriminación es una garantía individual, que consiste en el derecho del gobernado a ser tratado en la misma forma que sus semejantes, situación que implica el deber jurídico de la autoridad de garantizar un trato idéntico a todas las personas que se ubiquen en las mismas circunstancias.

Por su parte, del criterio sustentado por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en la tesis de jurisprudencia de rubro: "IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.", que este Pleno comparte, se desprende que si bien es deseable mantener incólume el principio de igualdad en los dispositivos que rigen a los gobernados, existen situaciones en las que el legislador sí puede establecer diferencias entre los gobernados; sin embargo, dichas distinciones no pueden establecerse de forma arbitraria, por lo que, cuando éstas se establezcan, el juzgador debe analizar si el legislador tomó en cuenta ciertos factores que le darán validez constitucional a la norma, a saber:

- En primer lugar, debe verificar si se justifican las razones por las cuales se establece una diferenciación, para lo cual debe perseguir una finalidad objetiva y constitucionalmente válida, es decir, debe tener un objetivo fijo, admisible y posible de alcanzar mediante la inclusión de una norma clasificatoria.

- En segundo lugar, debe observar si la distinción se aplicó racionalmente, es decir, si existe una relación factible entre la medida clasificatoria y el fin que se pretende obtener.

- Posteriormente, debe revisar que se cumpla con el requisito de proporcionalidad, para lo cual debe valorar si la distinción realizada va acorde con la finalidad pretendida, los bienes y los derechos constitucionales que se verán afectados con tal distinción; en ese sentido, debe evitar pretender alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo desproporcionado, ya que la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse

a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos.

- Por último, es de gran importancia que, después de sopesar los anteriores puntos, el juzgador valore la factibilidad de la norma clasificatoria, pues debe tener en cuenta que el principio de igualdad constituye un derecho de carácter fundamental y que si bien es cierto que la Norma Fundamental le permite al legislador una mayor amplitud para realizar diferenciaciones en ciertos ámbitos, también lo es que, por otra parte, apremia al juzgador para que sea especialmente exigente al determinar si en un precepto el legislador ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado.

Además, tratándose del principio de igualdad y no discriminación, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que en ese principio se contiene el reconocimiento de que siempre que la acción clasificadora del legislador incida en los derechos fundamentales garantizados constitucionalmente, será necesario aplicar con especial intensidad las exigencias derivadas del principio de igualdad y no discriminación y, por tanto, el Juez constitucional deberá someter la labor del legislador a un escrutinio especialmente cuidadoso desde el punto de vista del respeto a la garantía de igualdad, dicha jurisprudencia determina textualmente:

"IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESTRICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).—La igualdad es un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la Norma Fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros el Juez debe ser más exigente a la hora de determinar si aquél ha respetado las exigencias del principio de igualdad. El artículo 1o. de la Constitución Federal establece varios casos en los que procede dicho escrutinio estricto. Así, su primer párrafo proclama que todo individuo debe gozar de las garantías que ella otorga, las cuales no pueden restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que la misma establece, lo que evidencia la voluntad constitucional de asegurar en los más amplios términos el goce de los derechos fundamentales, y de que las limitaciones a ellos sean concebidas restrictivamente, de conformidad con el carácter excepcional que la Constitución les atribuye. Por ello, siempre que la acción clasificadora del legislador incida en los derechos fundamentales garantizados constitucionalmente, será necesario aplicar con especial intensidad las exigencias derivadas del principio de igualdad y no discri-

minación. Por su parte, el párrafo tercero del citado precepto constitucional muestra la voluntad de extender la garantía de igualdad a ámbitos que trascienden el campo delimitado por el respeto a los derechos fundamentales explícitamente otorgados por la Constitución, al prohibir al legislador que en el desarrollo general de su labor incurra en discriminación por una serie de motivos enumerados (origen étnico o nacional, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil) o en cualquier otro que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. La intención constitucional es, por lo tanto, extender las garantías implícitas en el principio de igualdad al ámbito de las acciones legislativas que tienen un impacto significativo en la libertad y la dignidad de las personas, así como al de aquellas que se articulan en torno al uso de una serie de criterios clasificatorios mencionados en el referido tercer párrafo, sin que ello implique que al legislador le esté vedado absolutamente el uso de dichas categorías en el desarrollo de su labor normativa, sino que debe ser especialmente cuidadoso al hacerlo. En esos casos, el Juez constitucional deberá someter la labor del legislador a un escrutinio especialmente cuidadoso desde el punto de vista del respeto a la garantía de igualdad." (Jurisprudencia 1a./J. 37/2008, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, abril de 2008, página 175).

Puntualizado todo lo anterior, se tiene que la propia Constitución establece diversos cargos públicos que expresamente **se reservan a mexicanos por nacimiento y que no adquieran otra nacionalidad**. Ello, atendiendo a que, como se advierte del procedimiento de la reforma al artículo 32 constitucional, la razón o los fines que tuvo en cuenta el Órgano Reformador para exigirlo así deriva de que el ejercicio de tales cargos se relaciona con los intereses o el destino político de la nación, las áreas estratégicas o prioritarias del Estado, o bien, con la seguridad y defensa nacional, esto es, se trata de cargos o funciones ligados a conceptos de lealtad, identidad o soberanía nacionales, respecto de los que debe evitarse toda suspicacia acerca de compromisos con Estados extranjeros.

Así pues, este Pleno advierte, por una parte, que la propia Norma Fundamental expresamente exige la nacionalidad mexicana por nacimiento y sin que se adquiera otra nacionalidad, tratándose de los depositarios de los Poderes de la Unión (artículos 55, 58, 82, 95, 99 y 100), el procurador general de la República (artículo 102), los secretarios de despacho (artículo 91), los gobernadores de los Estados, los diputados de los Congresos Locales y los Magistrados de los Poderes Judiciales Estatales (artículo 116), y los diputados de la Asamblea Legislativa, el jefe de Gobierno y los Magistrados del Tribunal Supe-

rior de Justicia, todos del Distrito Federal (artículo 122, apartado B, base primera, fracción II, base segunda, fracción I y base cuarta, fracción I, respectivamente), por citar los ejemplos más representativos; y en el mismo artículo 32 constitucional exige dicha reserva para el Ejército Mexicano, la Armada y la Fuerza Aérea, así como determinados cargos de la marina mercante.

Ahora, como hemos referido, conforme a la primera parte del párrafo segundo del artículo 32, se mandata que tratándose de los cargos y funciones en que la propia Constitución exige ser mexicano por nacimiento, además no deben adquirir otra nacionalidad, y en la segunda parte del mismo párrafo, se dispone que dicha reserva, esto es, el ser mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad también podrá exigirse a los casos que así lo señalen las leyes del Congreso de la Unión.

En esa medida, la disposición constitucional en cita prevé la facultad del Congreso de la Unión para establecer casos en los que opere la reserva en cuestión, es decir, dicho órgano legislativo sí puede establecer que ciertos cargos y funciones sean sólo para mexicanos por nacimiento y que no adquieran otra nacionalidad, sin que ello se constituya en una discriminación entre quienes son mexicanos por nacimiento y quienes no lo son, pues es la propia Norma Fundamental la que no sólo permite, sino que ordena tal distinción.

Por consiguiente, este Tribunal en Pleno estima que la facultad de configuración legislativa contenida en el artículo 32 de la Constitución Federal no es irrestricta, sino que debe satisfacer una razonabilidad en función de los cargos de que se trate, esto es, la exigencia de la reserva en comento para ocupar ciertos cargos que se establezca en ley del Congreso de la Unión debe perseguir o sostenerse en los fines u objetivos que sostienen el propio precepto 32 constitucional y los diversos cargos y funciones que la Norma Fundamental establece expresamente deben reservarse a quienes tengan esa calidad. Lo que encuentra correspondencia con lo ya establecido por esta Suprema Corte en diversos precedentes, en cuanto a que el legislador podrá establecer clasificaciones o distinciones entre grupos o individuos, a fin de alcanzar un objetivo constitucionalmente válido, sin que, por tanto, ello se traduzca en una transgresión a los principios de igualdad y no discriminación. Finalidad que, en el caso, como hemos precisado, se encamina a asegurar la soberanía y seguridad nacional, bajo la salvaguarda de conceptos tales como la lealtad e identidad nacionales.

De lo contrario, esto es, de no satisfacerse dicha finalidad constitucionalmente válida, entonces y sólo en esa medida sí podría constituirse en una exigencia arbitraria, que coloque a los mexicanos por naturalización en una situación de discriminación respecto de los mexicanos por nacimiento, concre-

tamente, una discriminación por origen nacional, prohibida por el artículo 1o. constitucional.

En este tenor, no tiene razón la promovente de la acción cuando sostiene que la reforma al artículo 1o. constitucional efectuada en dos mil uno "derogó" lo dispuesto en el artículo 32 constitucional –en la parte que nos ocupa– pues, de así haberlo pretendido el Órgano Reformador de la Constitución hubiera aprobado tal derogación expresamente y, como vemos del procedimiento reformador en cuestión, ello no ocurrió, por el contrario, tal precepto sigue vigente.

Por todo lo anteriormente señalado, se concluye, entonces, que es la Norma Fundamental la que expresamente contiene reserva explícita de ciertos cargos y funciones para mexicanos por nacimiento y que no adquieran otra nacionalidad, señalando en diversos preceptos aquellos que por corresponder a la titularidad de los Poderes de la Unión, o bien, a ámbitos que inciden en la estructura básica estatal o en aspectos relativos a la soberanía nacional o a la defensa de ésta, se limitan a quienes tengan aquella calidad y, de ahí, mandata que el Congreso de la Unión pueda establecer algunos otros a los que aplique tal reserva, pero esta libertad de configuración legislativa no es irrestricta, sino que encuentra su límite en que tales cargos o funciones deberán guardar también esa vinculación o finalidad para que sea constitucionalmente válida dicha distinción.

Es pues, de esta manera, que debe interpretarse lo dispuesto, por una parte, en el artículo 32 constitucional, y lo consagrado en el artículo 1o. de la misma Norma Fundamental, por lo que tampoco existe una antinomia entre ambos preceptos, como plantea la accionante.

Bajo este parámetro, entonces, deberá verificarse la constitucionalidad de los artículos 7, fracción I y 17 de la Ley de la Policía Federal y 18, fracción I, 23, inciso a), 34, fracción I, inciso a) y 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República impugnados, que exigen como requisito para ocupar los cargos ahí enunciados la **nacionalidad mexicana por nacimiento**. Esto es, deberá atenderse a cada cargo o función, a fin de determinar si cada uno de los artículos impugnados se justifica en relación con asegurar el objetivo que se persigue en el artículo 32 constitucional.

Así, se procede a continuación al análisis concreto de los artículos impugnados:

• Por lo que se refiere al artículo 7, fracción I, de la Ley de la Policía Federal, que prevé que para ser comisionado de la Policía Federal se requiere ser mexicano por nacimiento, debe señalarse lo siguiente:

En la sesión pública del Tribunal Pleno, correspondiente al catorce de abril de dos mil once, se tomó la votación definitiva del proyecto de resolución formulado bajo la ponencia del señor Ministro Valls Hernández, en el que proponía declarar fundado el concepto de invalidez respectivo y, en consecuencia, declarar la invalidez del citado artículo.

Puesta a votación la consulta, seis de los señores Ministros (Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Valls Hernández, Sánchez Cordero y presidente Silva Meza) lo hicieron a favor de la propuesta, y cinco de los señores Ministros (Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales y Ortiz Mayagoitia) lo hicieron en contra.

Dada la votación de seis votos a favor de declarar la invalidez del artículo 7, fracción I, de la Ley de la Policía Federal, y no haber obtenido una mayoría calificada de ocho votos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, el Tribunal Pleno desestimó la presente acción de inconstitucionalidad respecto del concepto de invalidez relativo a que dicha disposición es violatoria del artículo 1o. constitucional, al discriminar a los mexicanos por naturalización respecto de los mexicanos por nacimiento.

• Por lo que se refiere al artículo 17, «inciso a)», fracción I, de la Ley de la Policía Federal, que prevé: "Para ingresar o permanecer en la Policía Federal se requiere: a) Para el ingreso: I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos políticos y civiles, sin tener otra nacionalidad.". Bajo el parámetro constitucional señalado, este Pleno advierte que no se justifica que para ingresar al cargo de policía federal deba tenerse la calidad de mexicano por nacimiento, dado que si bien sus funciones se vinculan con seguridad pública, ello no justifica una exigencia de ese tipo, por lo que sí resulta discriminatorio de los demás ciudadanos mexicanos y debe declararse su invalidez en esa porción normativa.

• El artículo 18, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en cuanto establece que para ser subprocurador o visitador general se deberá ser ciudadano mexicano por nacimiento, es constitucional, ya que, en cuanto a los subprocuradores, se trata de cargos que, de acuerdo a la estructura de dicha procuraduría, deberán suplir al procurador en sus ausencias (artículo 89 de la propia ley orgánica), por lo que es razonable exigir que cuenten con los mismos requisitos que aquél debe reunir para ocupar el cargo, entre ellos, tener la calidad de mexicano por nacimiento; y por lo que hace a los visitadores generales, se advierte que se trata de una función que conforme a la estructura de la institución desempeñan labores de suma

relevancia, vinculadas además con confidencialidad que, por ende, sí justifican que sean ocupados por mexicanos por nacimiento. Por lo que debe reconocerse su validez.

• En cuanto al artículo 23 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que dispone que para ser oficial ministerial se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, esta Corte advierte que no se trata de una medida razonable bajo los parámetros que se han dado, pues no se trata de cargos que se vinculen con cuestiones de soberanía, identidad o seguridad nacionales y, por ende, debe declararse su invalidez.

• El artículo 34, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República que prevé que para ingresar como agente del Ministerio Público de la Federación de carrera, se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, también es inconstitucional, dado que vistas las funciones que realiza, tampoco se justifica tal exigencia, por consiguiente, debe declararse su invalidez.

• El artículo 35 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República señala que para ingresar como agente de la Policía Federal Ministerial de Carrera se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, sin que tampoco se justifique tal exigencia, pues igualmente no se advierte vinculación alguna con conceptos de identidad, lealtad o seguridad. Por tanto, debe declararse su invalidez.

• El artículo 36, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que prevé que para ingresar como perito de carrera se debe ser ciudadano mexicano por nacimiento, también resulta inconstitucional, por las mismas razones que se han expresado respecto de los artículos anteriores, y debe declararse su invalidez.

En otro aspecto, el promovente argumenta que los artículos 7, fracción I y 17, «inciso a)», fracción I, de la Ley de la Policía Federal y 35, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República son inconstitucionales, al exigir que para ocupar los puestos que ahí se enuncian, no se tenga otra nacionalidad.

Al respecto, debemos recordar que el artículo 32 constitucional dispone que: "... El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad ...". Así, conforme a la Norma Fundamental la reserva comprende ambos aspectos: ser mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad. Bastará, por tanto,

con que el Congreso de la Unión establezca el requisito de tener nacionalidad mexicana por nacimiento para que también opere la exigencia de que no se adquiera otra nacionalidad. Es decir, tal exigencia es concomitante de la primera.

En esa medida, si bien se trata de una restricción para quienes teniendo doble nacionalidad puedan acceder a determinado cargo, lo es porque la propia Constitución así lo mandata. Además, no se trata de una total "prohibición" para acceder al mismo, como afirma la accionante, ya que, conforme a los artículos 16 y 17 de la Ley de Nacionalidad, aquellos mexicanos por nacimiento que pretendan acceder al ejercicio de algún cargo o función para el que se requiera no tener otra nacionalidad, deberán presentar el certificado de nacionalidad mexicana, el cual se podrá solicitar a la Secretaría de Relaciones Exteriores, únicamente para los efectos en comento; debiendo formular renuncia expresa de la nacionalidad que les sea atribuida, a toda sumisión, obediencia y fidelidad a cualquier Estado extranjero, especialmente la de aquel que le atribuya la otra nacionalidad; a toda protección extraña a las leyes y autoridades mexicanas; y a todo derecho que los tratados o convenciones internacionales concedan a los extranjeros. De igual forma, protestarán adhesión, obediencia y sumisión a las leyes y autoridades mexicanas y se abstendrán de realizar cualquier conducta que implique sumisión a un Estado extranjero; estableciendo, la misma ley, que el certificado de nacionalidad mexicana se expedirá una vez que el interesado haya cumplido con los requisitos que señalan la propia ley y su reglamento. Por tanto, satisfecho dicho procedimiento, sí podrían acceder al cargo en cuestión.

Por consiguiente, este Pleno considera que por lo que hace al primero de los artículos impugnados –7, fracción I, de la Ley de la Policía Federal–, la medida legislativa en cuestión es constitucional, ya que en concordancia con la exigencia de ser mexicano por nacimiento, debe también satisfacerse el no adquirir otra nacionalidad, lo que se justifica en cuanto que se trata de un cargo o función de suma relevancia –comisionado de la Policía Federal–, al ser el titular de dicha institución y ésta tener un importante papel para la seguridad pública, por lo que tal reserva lo que pretende es evitar conflictos por doble o múltiple nacionalidad y su efecto negativo en el desempeño de tal cargo, por tanto, debe reconocerse la validez de la exigencia de no tener otra nacionalidad.

En lo que respecta a los numerales 17, «inciso a)», fracción I y 35, fracción I, inciso a), impugnados, este Pleno advierte que, por el contrario, sí resultan inconstitucionales, dado que, como ya se ha determinado, respecto de los cargos a que se refieren –policía federal y agente de la Policía Federal Ministerial de Carrera–, no encuentra razonabilidad la exigencia de que exclusivamente deban ser cubiertos por quienes son mexicanos por nacimiento, por lo que enton-

ces no encuentra ya sentido el que no tengan otra nacionalidad. Por lo que debe declararse su invalidez en ese aspecto.

Por último, en cuanto al tercer concepto de invalidez, en el que se plantea que los artículos 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 87 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, que regulan el acceso a los empleos públicos de perito de carrera y auditor especial de la Federación, violan el derecho al trabajo previsto en los artículos 5o. y 123 constitucionales, y discriminan a *los extranjeros* por su propia condición nacional, al vedarles, de manera absoluta, el ingreso a los mismos, sin un fin constitucional legítimo, se estima infundado por los siguientes motivos:

Respecto de este tópico, debe atenderse a lo dispuesto en el artículo 33 constitucional, que dispone que serán considerados extranjeros aquellas personas que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 de la misma Norma Fundamental, y tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo primero, título primero, de dicho ordenamiento. Además, el artículo 32, último párrafo, constitucional dispone que: "Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.". Por último, es relevante la prohibición contenida en el artículo 32, en el sentido de que "En tiempos de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública."

Por tanto, al tenor de tales disposiciones, este Pleno advierte que si el cargo de perito de carrera de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República se vincula con las funciones de las fuerzas policíacas o de seguridad pública, siendo que, además, conforme al artículo 123, fracción XIII, de la Constitución Federal, tal cargo forma parte de las instituciones policiales, entonces, es constitucional el que los extranjeros no puedan acceder al mismo.

Tratándose del cargo de auditor especial, este Pleno estima que la exigencia de ser ciudadano mexicano para acceder al cargo, se trata de una medida razonable, en tanto se trata de un servidor público de nivel muy importante para la función estatal, como se advierte de las atribuciones legales con que cuenta (artículos 88 y 83, respectivamente, de la propia ley impugnada), que justifica se reserve sólo a mexicanos. Efectivamente, además de las atribuciones que se le otorgan, es importante tener presente que en términos del artículo 83 de la propia Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, el citado servidor público puede ejercer el cargo de auditor superior de la Federación hasta en tanto este último sea designado, así como suplirlo en sus ausencias, por lo que es indudable que el cargo a que alude el artículo 87 impugnado no puede recaer en una persona extranjera.

En este tenor, debe reconocerse la validez de los artículos 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 87 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en cuanto no permiten el acceso de los extranjeros a los puestos a que se refieren.

En virtud de todo lo anterior, se desestima el concepto de invalidez respecto del artículo 7, fracción I, de la Ley de la Policía Federal, en cuanto se alega que se discrimina a los mexicanos por naturalización; se reconoce la validez del artículo 18, fracción I, de la Ley de la Policía Federal, en cuanto exige que para ser subprocurador y visitador general se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento; y se declara la invalidez de los artículos 17, «inciso a)», fracción I, de la Ley de la Policía Federal y 23, inciso a), 34, fracción I, inciso a), 35, fracción I y 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en cuanto restringen el acceso a los cargos o empleos públicos a que se refieren, tratándose de los mexicanos por naturalización.

Además, se reconoce la validez del artículo 7, fracción I, de la Ley de la Policía Federal, en cuanto exige ser mexicano por nacimiento y no contar con otra nacionalidad; y se declara la invalidez de los artículos 17, «inciso a)», fracción I, de la Ley de la Policía Federal y 35, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en la porción normativa que exige no tener otra nacionalidad.

Por último, se reconoce la validez de los artículos 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 87 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en cuanto no permiten el acceso a los extranjeros a los cargos a que se refieren.

SEXTO.—Por otra parte, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en su cuarto concepto de invalidez, considera inconstitucional el artículo 22, fracción I, inciso a), de la Ley de la Policía Federal, cuyo texto completo es el siguiente:

"Artículo 22. La conclusión del servicio de un integrante es la terminación de su nombramiento o la cesación de sus efectos legales por las siguientes causas:

"I. Separación, por incumplimiento a cualquiera de los requisitos de permanencia, o cuando en los procesos de promoción concurran las siguientes circunstancias:

"a) Si hubiere sido convocado a tres procesos consecutivos de promoción sin que haya participado en los mismos, o que habiendo participado

en dichos procesos no hubiese obtenido el grado inmediato superior que le correspondería por causas imputables a él;

"b) Que haya alcanzado la edad máxima correspondiente a su jerarquía, de acuerdo con lo establecido en las disposiciones aplicables, y

"c) Que del expediente del integrante no se desprendan méritos suficientes a juicio del consejo federal para conservar permanencia."

El promovente plantea que dicho dispositivo transgrede los artículos 5o., 14 y 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, en virtud de que estima que el hecho de que se considere suficiente para la conclusión del servicio de un integrante la concurrencia de la convocatoria a tres procesos consecutivos de promoción sin que haya participado en los mismos, o que habiendo participado en dichos procesos no hubiese obtenido el grado inmediato superior que le correspondería por causas imputables a él, constituye una restricción desproporcional a los derechos laborales de los sujetos receptores de la norma, además de generar incertidumbre jurídica.

Las aludidas disposiciones constitucionales, en lo que interesa, establecen:

"Artículo 5o. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial. …"

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

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

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"…

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

"…

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

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

De la lectura de los artículos transcritos, se advierte que la Constitución Federal otorga a sus gobernados las garantías de libre ocupación o libertad de trabajo y de certeza y audiencia, así como que los miembros de las instituciones policiales se regirán por sus propias leyes y podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones.

Destaca, entonces, un régimen especial para los militares, marinos, cuerpos de seguridad y personal del servicio exterior, pues si bien, en un principio, la relación entre el Estado y sus empleados debe equipararse a una relación laboral, dichos sectores se encuentran excluidos de tal equiparación, por lo que debe considerarse que los gobernados que presten sus servicios en dichas áreas tienen una relación de carácter administrativo y no laboral, de ahí que deban regirse por leyes y reglamentos de igual naturaleza.

Resulta ilustrativa a este respecto, la tesis P./J. 24/95, sustentada por este Tribunal en Pleno, que es del tenor literal siguiente:

"POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELA-

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

Por su parte, respecto de los miembros de las corporaciones policíacas, la Ley de la Policía Federal establece en su capítulo IV, denominado "Del servicio de carrera policial", lo siguiente:

"Capítulo IV
"Del servicio profesional de carrera policial

"Artículo 16. La carrera policial comprende el grado policial, la antigüedad, las insignias, condecoraciones, estímulos y reconocimientos obtenidos, el resultado de los procesos de promoción así como el registro de las correcciones disciplinarias y sanciones que, en su caso, haya acumulado el integrante. Se regirá por las normas siguientes:

"I. La Policía Federal deberá consultar los antecedentes de los aspirantes en el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública, antes de que se autorice su ingreso a la misma;

"II. Todo aspirante deberá tramitar, obtener y mantener actualizado el certificado único policial, que expedirá el Centro de Control de Confianza, conforme al protocolo aprobado por el Centro Nacional de Acreditación y Control de Confianza;

"III. Ninguna persona podrá ingresar a la Policía Federal si no ha sido debidamente certificada e inscrita en el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública;

"IV. Sólo ingresarán y permanecerán en la Policía Federal aquellos aspirantes e integrantes que cursen y aprueben los programas de formación, capacitación y profesionalización;

"V. La permanencia de los integrantes está condicionada al cumplimiento de los requisitos que determine la ley y su reglamento;

"VI. Los méritos de los integrantes serán evaluados por el Consejo Federal, encargado de determinar las promociones y verificar que se cumplan los requisitos de permanencia;

"VII. El reglamento establecerá los criterios para la promoción de los miembros de la Policía Federal que deberán ser, por lo menos, los resultados obtenidos en los programas de profesionalización, los méritos demostrados en el desempeño de sus funciones y sus aptitudes de mando y liderazgo;

"VIII. El reglamento establecerá el régimen de estímulos y previsión social que corresponda a las funciones de los integrantes;

"IX. Los integrantes podrán ser cambiados de adscripción, con base en las necesidades del servicio, sin que esa adscripción implique inamovilidad en la sede a la que fueron destinados;

"X. El cambio de un integrante de un área operativa a otra de distinta especialidad sólo podrá ser autorizado por el Consejo Federal;

"XI. Las sanciones de amonestación, suspensión o remoción que se apliquen a los integrantes, se determinarán mediante el procedimiento que señala la ley y su reglamento. En el procedimiento de aplicación de sanciones se salvaguardará en todo tiempo la garantía de audiencia;

"XII. Los procedimientos para la selección, ingreso, formación, capacitación, adiestramiento, desarrollo, actualización, permanencia y promoción de integrantes serán establecidos en las disposiciones reglamentarias que al efecto se expidan, y

"XIII. El Consejo Federal aplicará los procedimientos relativos a cada una de las etapas de la carrera policial.

"La carrera policial es independiente de los nombramientos para desempeñar cargos administrativos o de dirección que el integrante llegue a desempeñar en la Policía Federal. En ningún caso los derechos adquiridos en la carrera policial implicarán inamovilidad en cargo alguno."

"Artículo 17. Para ingresar o permanecer en la Policía Federal, se requiere:

"…

"B. Para la permanencia:

"I. Ser de notoria buena conducta, no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito doloso;

"II. Mantener actualizado su certificado único policial;

"III. No superar la edad máxima de retiro que establezca el reglamento de la ley, salvo lo previsto en el artículo 21;

"IV. Acreditar que ha concluido, al menos, los estudios siguientes:

"a) En el caso de integrantes de las áreas de investigación, enseñanza superior, equivalente u homologación por desempeño, a partir de bachillerato;

"b) Tratándose de integrantes de las áreas de prevención, enseñanza media superior o equivalente, y

"c) En caso de integrantes de las áreas de reacción, los estudios correspondientes a la enseñanza media básica.

"V. Aprobar los cursos de formación, capacitación y profesionalización;

"VI. Aprobar los procesos de evaluación de control de confianza;

"VII. Aprobar las evaluaciones del desempeño;

"VIII. Participar en los procesos de promoción o ascenso que se convoquen, conforme a las disposiciones aplicables;

"IX. Abstenerse de consumir sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares;

"X. No padecer alcoholismo;

"XI. Someterse a exámenes para comprobar la ausencia de alcoholismo o el no uso de sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares;

"XII. No estar suspendido o inhabilitado, ni haber sido destituido por resolución firme como servidor público;

"XIII. No ausentarse del servicio sin causa justificada, por un periodo de tres días consecutivos o de cinco días dentro de un término de treinta días;

"XIV. Abstenerse de incurrir en cualquier acto u omisión que afecte la prestación del servicio;

"XV. No incurrir en actos u omisiones que causen la pérdida de confianza, y

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

Se desprende, por un lado, del capítulo IV de la Ley de la Policía Federal, la importancia del Servicio Profesional de Carrera Policial, que se integra con el grado policial, las insignias, condecoraciones, estímulos y reconocimientos obtenidos, el resultado de los procesos de promoción, el registro de las correcciones disciplinarias y sanciones que acumule el integrante y, por otro, los requisitos de permanencia que deben cumplir los integrantes de las corporaciones policiales, entre ellos, participar en los procesos de promoción o ascenso que se convoquen, de conformidad con las disposiciones que al efecto apliquen.

Precisado lo anterior, en respuesta a los argumentos de invalidez ya referidos, este Pleno considera que, por lo que respecta a la garantía de libre ocupación, reconocida en el artículo 5o. constitucional, y que se refiere a la libertad del individuo para realizar la función que más le acomode, es un principio natural imprescindible para el ser humano, en primer lugar, por ser el medio indispensable para lograr su subsistencia, así como su desarrollo económico y patrimonial, posibilitándolo para acceder a mejores expectativas de vida y, en segundo término, porque incluye al individuo social y productivamente, con lo cual se propicia el desarrollo económico estatal y se promueven la justicia y el bienestar social.

Dada su trascendencia, el Estado debe fortalecer dicha prerrogativa, asegurando al gobernado la permanencia en el empleo, mediante mecanismos que deberán ser establecidos en las leyes, las cuales deberán proteger al

trabajador frente a cualquier circunstancia desproporcional que se presente entre él y su patrón, pues, de no ser así, el otorgamiento de dicha prerrogativa perdería eficacia.

No obstante lo anterior, debe tenerse en cuenta que el otorgamiento de la garantía en estudio no es absoluta, pues del propio artículo 5o. constitucional se advierte la existencia de tres limitantes a la garantía de libre ocupación, que consisten en lo siguiente:

1) En primer lugar, prohíbe todas aquellas actividades ilícitas;

2) Luego, establece que la autoridad judicial se encuentra facultada para prohibir aquellas actividades que, siendo lícitas, perjudiquen derechos legítimos de terceros; y,

3) Finalmente, dispone que la autoridad gubernativa podrá prever otras limitaciones a la garantía de libre ocupación en beneficio de la sociedad en general.

De lo anterior, se advierte que las limitantes al interés individual se dan siempre en razón de que el Constituyente pondera el derecho individual del gobernado y el bienestar social.

Resulta aplicable a lo anterior, la tesis de jurisprudencia, de rubro: "LIBERTAD DE TRABAJO. NO ES ABSOLUTA DE ACUERDO CON LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE LA RIGEN (ARTÍCULO 5o., PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)."

Por otra parte, tal como anteriormente se apuntó, el artículo 123, apartado B, de la Constitución Federal desarrolla las garantías sociales de los trabajadores al servicio del Estado y es en dicho dispositivo donde, además de establecer el régimen especial de carácter administrativo por el que deberán regirse los militares, marinos, cuerpos de seguridad y personal del servicio exterior, durante el ejercicio de sus funciones, se prevé que, en razón de tal distinción, dichos sectores deberán regirse por sus propias leyes, entendiéndose que éstas serán siempre también de naturaleza administrativa, destacando, en la parte final de la fracción XIII, que en caso de la separación de los servidores públicos de que se trata resulte injustificada, sólo les corresponderá una indemnización, mas nunca la reinstalación.

En esta tesitura, debe tomarse en cuenta que, al analizar un precepto constitucional, debe atenderse a su finalidad, por lo que la fracción XIII del

citado artículo 123 constitucional, al establecer, por una parte, que los sujetos en ella regulados pueden ser separados de sus cargos cuando incumplan con los requisitos de permanencia señalados en sus propias leyes y, por otra, que en caso de que la autoridad jurisdiccional resuelva que dicha separación fue injustificada, sólo procederá una indemnización y nunca la reinstalación en su empleo, tiene su razón de ser en la necesidad estatal de contar con servidores públicos capacitados y eficientes, ya que mientras más se procure su profesionalización, mayor será la calidad del servicio que presten a la sociedad, asegurando así el interés general o bien común, por encima de cualquier interés individual, en atención a que las actividades encomendadas a estos sujetos no tienen una finalidad económica, como cualquier relación laboral, sino que tiene como objetivo el control de todos los sectores sociales, con la finalidad última de hacer posible su sana convivencia.

En ese tenor, resulta infundado el concepto de invalidez en el sentido de que el artículo impugnado viola los artículos 5o. y 123 constitucionales, ya que, como se explicó, la libertad de trabajo no es absoluta, y tratándose de los miembros de las corporaciones policiales, regulados en la Ley de la Policía Federal, éstos encuadran en un régimen especial por cuanto a los servicios que prestan, los cuales son de carácter administrativo y sujetos a diversos requisitos que deben cumplir para su permanencia; resultando, además, inadmisible que pretendan invocarse a su favor derechos laborales que no son compatibles con el ejercicio de las funciones que dichos servidores llevan a cabo, pues, como se viene diciendo, aun cuando es cierto que en términos generales existe una relación de trabajo entre el poder público y sus empleados, también lo es que esta relación no reúne los elementos de un contrato de trabajo *per se*, en virtud de que este último tiene por objeto la retribución económica; mientras que las funciones encomendadas al Estado, lejos de perseguir un interés monetario, tienen como objetivo primordial velar por el bienestar social y, precisamente, en virtud de esa diferencia de objetivos, es que las exigencias entre estos dos tipos de actividades también son diversas, encontrándose, en este sentido, sujetos a un régimen de carrera policial que, para lograr sus objetivos, exige determinados requisitos para la permanencia de los miembros de los cuerpos de policía.

Por otra parte, respecto del argumento en el que se manifiesta que la disposición impugnada contraviene lo dispuesto por el artículo 14 constitucional, que prevé los principios de audiencia y seguridad jurídica, al señalar de manera genérica que el miembro de la corporación policíaca será separado de su cargo cuando siendo convocado a tres procesos consecutivos de promoción no participe en ellos, o cuando habiendo participado no obtenga el grado superior jerárquico que le corresponde por causas imputables a él, sin especificar cuáles son dichas causas, lo que genera inseguridad jurídica y

deja, además, en estado de indefensión al miembro de la corporación policíaca, al negarle el derecho de audiencia al trabajador que, siendo despedido injustificadamente, pretenda exigir su reinstalación, también resultan infundados, por las siguientes razones:

En cuanto al artículo 14 constitucional, el Pleno ha sustentado que dicho precepto contiene cuatro garantías de seguridad jurídica, consistentes en que: 1) En contra de la persona a la que se pretenda privar de un bien jurídico tutelado por la ley, se siga un juicio; 2) Que dicho juicio sea seguido por tribunales previamente establecidos; 3) Que en su sustanciación se observen las formalidades esenciales del procedimiento; y, 4) Que el fallo se dicte conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho o circunstancia que motivó el juicio.

En este sentido, para estimar válido cualquier acto de privación por parte de una autoridad y para que surta efectos en la esfera jurídica del gobernado, ha de emitirse conforme a las directrices que se establecen en el citado artículo 14 constitucional.

Por su parte, la porción normativa que se impugna señala que la conclusión del servicio de un integrante se da por la terminación de su nombramiento o la cesación de sus efectos legales, por separación o incumplimiento a cualquiera de los requisitos de permanencia, o cuando en los procesos de promoción concurran las circunstancias siguientes:

- Que **siendo convocado a tres procesos consecutivos de promoción no haya participado en ellos, o que habiendo participado no hubiere obtenido el grado inmediato superior que le correspondería por causas imputables a él**.

- Que haya **alcanzado la edad máxima** correspondiente a su jerarquía, de acuerdo con lo establecido en las disposiciones aplicables.

- Que del expediente del integrante **no se desprendan méritos suficientes** a juicio del Consejo Federal para conservar su permanencia.

Al respecto, es necesario tener en consideración lo que ya se ha dicho en relación con la importancia y necesidad de la profesionalización de los miembros de las corporaciones policiales en su carácter de servidores públicos, pues, a la luz de dichos razonamientos, puede concluirse que la disposición impugnada de ninguna manera contraría lo estatuido por el artículo 14 de la Constitución Federal, pues, precisamente, en atención a dicha necesidad, el legislador incorporó en la Ley de la Policía Federal el Servicio Profesional de

Carrera Policial, estableciendo la obligación para los miembros de dicha institución, de mantenerse actualizados y aptos para realizar las funciones que se les exigen, pues es sólo mediante un mecanismo rígido que puede lograrse una profesionalización efectiva, que satisfaga la demanda social en materia de seguridad pública.

Además, debe tenerse en cuenta que, como se ha precisado, de lo establecido en el capítulo IV de la Ley de la Policía Federal, denominado "Del Servicio Profesional de Carrera Policial", se desprende que la disposición impugnada forma parte de **un sistema que tiene por objeto asegurar la profesionalización de los elementos de dicha corporación policíaca**, al ser la profesionalización uno de los elementos del Servicio Profesional de Carrera Policial, mediante el cual es posible evaluar la calidad del desempeño de los miembros de la Policía Federal, sin perder de vista que en el mismo capítulo, específicamente, en el artículo 17 de la referida ley, se señala que **es uno de los requisitos necesarios para la permanencia** de los miembros de la Policía Federal, por lo que la disposición impugnada, además de estar justificada, guarda congruencia con el referido sistema.

Así pues, si el artículo 123 constitucional establece que los integrantes de los cuerpos policíacos se regirán por sus propias leyes, se entiende que deben someterse a los principios y requisitos establecidos, en este caso, en la Ley de la Policía Federal, entonces, no se advierte transgresión alguna a la Norma Fundamental.

Aunado a lo anterior, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos realiza una interpretación aislada o parcial del artículo 22 de la Ley de la Policía Federal, ya que pierde de vista que la separación del servidor público no se dará sólo por la circunstancia establecida en el inciso a) de dicho artículo, sino que, para ello, deben concurrir simultáneamente los supuestos enunciados en los incisos b) y c) del mismo numeral, que se refieren a haber alcanzado el tope de edad correspondiente a su jerarquía y que, de su expediente, no se advierta mérito alguno que pueda considerarse para su permanencia; además de que, como se advierte del artículo impugnado, el inciso a) otorga al servidor público **tres oportunidades consecutivas** para lograr ascender en los procesos de promoción.

Por tanto, no puede negarse que la norma es suficientemente flexible, al prever las referidas tres oportunidades para participar en procesos de promoción, más la actualización de las otras dos hipótesis contenidas en el artículo 22, siendo, entonces, indudable que la persona que se ubique en tales supuestos, difícilmente puede considerarse un elemento idóneo, por lo que aun en detrimento de su interés personal, debe velarse, primordialmente, por el

bienestar de la sociedad, en virtud de que, como ya se dijo, el Estado tiene la obligación de brindar servicios efectivos a la sociedad y, en ese sentido, se encuentra facultado para establecer los mecanismos que considere pertinentes para lograr la profesionalización de los elementos que integren los cuerpos policiales.

Aunado a lo anterior, es necesario referir lo que los artículos 24, 26 y 27 de la Ley de la Policía Federal textualmente señalan:

"Artículo 24. El Consejo Federal es la instancia colegiada encargada de normar, conocer y resolver toda controversia que se suscite en relación con los procedimientos del servicio profesional, el régimen disciplinario de la Policía Federal y su profesionalización."

"Artículo 26. Son atribuciones del Consejo Federal:

"I. Emitir normas relativas al ingreso, selección, permanencia, estímulos, promoción y reconocimiento de los integrantes;

"II. Establecer los lineamientos para los procedimientos de servicio profesional;

"…

"IV. Elaborar los planes y programas de profesionalización que contendrá los aspectos de formación, capacitación, adiestramiento y actualización;

"V. Establecer los procedimientos aplicables a la profesionalización;

"…

"X. Aplicar y resolver los procedimientos relativos al ingreso, selección, permanencia, promoción y reconocimiento de los integrantes;

"XI. Verificar el cumplimiento de los requisitos de permanencia de los integrantes;

"XII. Analizar la formación, capacitación, adiestramiento, desarrollo, actualización, las sanciones aplicadas y los méritos de los integrantes a fin de determinar quiénes cumplen con los requisitos para ser promovidos;

"…

"XVIII. Sancionar a los integrantes por incumplimiento a los deberes previstos en la presente ley y disposiciones aplicables que deriven de ésta; …"

"Artículo 27. En los procedimientos que instruya el Consejo Federal contra los integrantes se salvaguardará en todo tiempo la garantía de audiencia."

De tales numerales se advierte que, además, deviene infundado el argumento del promovente, en el que aduce que se viola la garantía de audiencia de los miembros de la Policía Federal, toda vez que el Consejo Federal es la instancia encargada de resolver los conflictos suscitados en relación con los procedimientos del servicio profesional, entre ellos, los de permanencia, en los que deberá salvaguardarse en todo tiempo dicha garantía, estableciéndose el procedimiento relativo.

En consecuencia, procede reconocer la validez del artículo 22, fracción I, inciso a), de la Ley de la Policía Federal.

SÉPTIMO.—Finalmente, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en su quinto concepto de invalidez, considera que los artículos 8, fracción VII y 10, fracción XII, de la Ley de la Policía Federal transgreden lo dispuesto por los preceptos 14 y 21 de la Constitución Federal.

Los artículos impugnados, en la parte que interesa, señalan:

"Artículo 8. La Policía Federal tendrá las atribuciones y obligaciones siguientes:

"…

"VII. Llevar a cabo operaciones encubiertas y de usuarios simulados para la prevención de delitos. El reglamento definirá con precisión los lineamientos mínimos para el ejercicio de esta atribución."

"Artículo 10. Son atribuciones del comisionado general de la Policía Federal:

"…

"XII. Autorizar, previo acuerdo con el secretario, operaciones encubiertas y de usuarios simulados para desarrollar operaciones de inteligencia para la prevención."

a) Motivos de inconstitucionalidad del artículo 8, fracción VII, de la Ley de la Policía Federal.

La Ley de la Policía Federal, en su artículo 8, fracción VII, confiere a la Policía Federal la atribución de llevar a cabo operaciones encubiertas y de usuarios simulados para la prevención de los delitos, señalando que los lineamientos mínimos de esta actividad se encontrarán regulados en el reglamento respectivo. Lo que, según el accionante, implica una violación al artículo 14 constitucional, al ser contrario a los principios de certeza y seguridad jurídica.

Lo anterior, según afirma, porque las operaciones encubiertas implican la realización de una multiplicidad de actos de autoridad, que pueden llegar a tener una injerencia grave en los derechos fundamentales de los particulares objeto de las mismas, tales como el derecho a la intimidad, a la inviolabilidad del domicilio y de las comunicaciones privadas, o bien, el derecho del procesado a conocer el nombre de quien lo acusa, entre otros.

• Por tanto, es clara y evidente la posibilidad de que en la realización de las correspondientes operaciones se cometan violaciones a los derechos humanos, en contra de los principios de certeza y legalidad, debido a que la ley que crea y autoriza la realización de estas actividades no fija los lineamientos mínimos bajo los cuales se deben regir las operaciones encubiertas, constituyéndose en realidad como una ley en blanco, que amplía el margen de actuación de la norma reglamentaria que, por virtud de esta atribución, podrá reglar aspectos sustantivos que sólo corresponden a la ley por disposición constitucional.

Añade la accionante, que la norma impugnada es incierta en cuanto a la forma y límites de las operaciones, a lo que se suma la ausencia de una regulación que establezca la duración de la operación y los casos en que ésta deba prolongarse.

En aras de evidenciar la supuesta inconstitucionalidad de la norma, se cita a la Ley de Seguridad Nacional en lo tocante a la figura de intervención de comunicaciones, que se encuentra regulada de la misma manera en la normatividad en cuestión, y que estatuye que son medidas preventivas que realiza el Estado de manera extraordinaria.

También la ley es omisa en cuanto a los lineamientos que deben regir la figura del policía encubierto, pues no especifica cuál será su proceder durante la realización de estas operaciones, por lo que no se sabe si la labor del agente encubierto sólo podrá realizarse con la anuencia del mismo, o bien, eventualmente podría obligársele a realizarlo y, por tanto, a cometer conductas delictuosas en perjuicio de su libertad de conciencia, además de que tampoco

especifica si dichos agentes estarán legitimados para la comisión de delitos durante la realización de las operaciones, ni las normas para la protección de la identidad e integridad de su persona ni se prohíbe que en el desempeño de su misión inciten o provoquen un delito que en condiciones normales no se habría cometido.

Señala la promovente, que es de suma importancia que la ley contemple una regulación detallada en torno a esta problemática pues, desde la perspectiva de los derechos fundamentales, es relevante contar con un régimen legal, claro y detallado, no sólo en cuanto a los derechos y la protección con que deben contar estos policías, sino también en torno a las obligaciones, límites y responsabilidades a los que están sujetos.

Así pues, resulta evidente la manera en que dichas omisiones en la ley transgreden de manera grave, no sólo los derechos de las personas que en determinado momento puedan ser sujetas de una investigación por parte de un agente encubierto, sino también los derechos de los mismos agentes.

Por otro lado, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos aduce que las operaciones encubiertas transgreden los derechos fundamentales, por lo que es preciso que se consideren actividades de tipo extraordinario, que deben regirse por los principios de legalidad, proporcionalidad y subsidiariedad.

Indica que el principio de subsidiariedad se refiere a que su procedencia debe estar restringida a la persecución de delitos graves, incluso, únicamente a los casos de delincuencia organizada.

Por lo anterior, las operaciones encubiertas deben apegarse al principio de proporcionalidad, situación que no ocurre en la especie, pues resulta totalmente desproporcionado que una medida tan extrema se utilice para la prevención de todos los delitos, interpretación que tácitamente se desprende de la redacción actual de la ley.

La norma impugnada es violatoria del artículo 21 de la Constitución Federal, en virtud de que no establece el momento en que la investigación realizada mediante la operación encubierta pasará a manos del Ministerio Público, ya que, en términos del precepto constitucional en cita, la Policía Federal deberá actuar bajo el mando y autoridad del Ministerio Público, al ser un auxiliar de éste en la investigación y persecución de los delitos.

b) Motivos de inconstitucionalidad del artículo 10, fracción XII, de la Ley de la Policía Federal.

El citado precepto prevé la facultad del comisionado general de la policía de autorizar operaciones encubiertas y de usuarios simulados para desarrollar operaciones de inteligencia para la prevención, lo que resulta contrario al principio de certeza consagrado en el artículo 14 constitucional, pues no se establecen los requisitos mínimos de procedencia de dicha autorización.

Las operaciones encubiertas representan medidas estatales de prevención del delito con carácter extraordinario, pues tienen el propósito de atacar directamente conductas delictivas sumamente desarrolladas y sofisticadas, por lo que resulta fundamental que tanto la autoridad como el acto por el cual autorice una operación de este tipo, tengan una fundamentación y motivación definidas, lo que no es posible dada la vaguedad de la redacción del precepto impugnado, pues éste se limita a establecer la facultad en cuestión, pero sin señalar los requisitos mínimos de procedencia.

Así pues, debe destacarse el hecho de que la policía tiene como finalidad la protección de los derechos y libertades consignados en nuestro orden jurídico, por lo que su obligación constitucional va más allá, en el sentido de que en todas sus actividades debe imperar una actitud de respeto hacia los mismos, con lo cual se pone de manifiesto la incongruencia de las normas que se impugnan.

Este Pleno estima que no asiste la razón a la accionante, pues si bien el artículo 8 de la Ley de la Policía Federal regula las facultades de dicho cuerpo policíaco, dentro de las cuales, en la fracción VII impugnada, se prevé la atribución de la Policía Federal de realizar operaciones encubiertas y de usuarios simulados, señalando que será el reglamento el que defina con precisión los lineamientos mínimos para el ejercicio de esta atribución, ello no hace inconstitucional, en sí misma, tal disposición.

En efecto, de las manifestaciones vertidas por la promovente, tendentes a evidenciar la inconstitucionalidad del artículo 8, fracción VII, se advierte que lo efectivamente impugnado es la circunstancia de que dicha norma no detalle los lineamientos mínimos para el ejercicio de las operaciones encubiertas, dejando esta regulación al reglamento respectivo, lo que, a juicio de la accionante, transgrede los derechos humanos no sólo de quienes sean sujetos de dichas operaciones, sino de los propios agentes que realicen tales operaciones.

Al efecto, debemos considerar que las garantías de certeza y de seguridad jurídica, reconocidas en el artículo 14 constitucional, consisten en el derecho del gobernado –al que, en un momento dado, se le pretenda privar de una prerrogativa establecida en la ley– de ser sujeto a un juicio en el cual

pueda dilucidar sus derechos, ante tribunales previamente establecidos, en el que se observen las formalidades esenciales del procedimiento, y que el fallo correspondiente se dicte de conformidad con leyes expedidas con anterioridad al hecho o circunstancia que motivó el juicio.

En aras de asegurar al gobernado la salvaguarda de tales derechos y con la finalidad última de proteger su persona, familia, posesiones o derechos, frente a cualquier acto de autoridad que pretenda limitarlos, el artículo 14 constitucional establece un conjunto de condiciones y requisitos a los que previamente debe sujetarse la autoridad para que su actuación genere una afectación válida en la esfera jurídica del individuo; condiciones y requisitos a los cuales deben sumarse los que se establezcan en las leyes ordinarias aplicables.

Por otra parte, el reglamento es una norma de carácter general, abstracta e impersonal, cuya expedición corresponde al titular del Poder Ejecutivo, con la finalidad de contar con las normas reglamentarias necesarias para la ejecución de las leyes expedidas por el órgano legislativo, facultad que se encuentra contenida en el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

"Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente, son las siguientes:

"I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia."

La facultad reglamentaria es una función materialmente legislativa y formalmente administrativa, que tiene por objeto complementar o desarrollar el contenido de una ley, por lo que, jerárquicamente, el reglamento se encuentra subordinado a la ley y carece de la autonomía que ésta posee.

No debe perderse de vista que en las leyes, por su propia y especial naturaleza, no pueden preverse todos los supuestos posibles, por lo que su grado de generalidad y abstracción debe ser amplio, complementando su interpretación con lo dispuesto en las disposiciones derivadas; en contraste, los reglamentos tienden a delinear los supuestos previstos en la ley, en concordancia con lo dispuesto en ella y en la Constitución Federal, con la finalidad de que la individualización y aplicación del orden jurídico sean claras y efectivas.

Al respecto, este Pleno, en la tesis de jurisprudencia P./J. 79/2009, de rubro: "FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES.", ha establecido que la facultad reglamentaria está sujeta al principio de legalidad, del cual derivan, a su vez, dos

principios subordinados: el de reserva de ley y el de subordinación jerárquica a la misma. El primero, relativo a que el reglamento no puede abordar materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Congreso de la Unión, esto es, que sólo el órgano legislativo tiene por mandato constitucional regular. El segundo principio, consiste en que el reglamento debe estar precedido de una ley, a la que precisamente desarrollará, complementará o detallará y en la que encuentre su justificación y medida.

Partiendo de lo anterior, se considera que, en el caso, la disposición impugnada, que establece que a través de un reglamento se definirán los lineamientos mínimos para la realización de operaciones encubiertas y de usuarios simulados para la prevención de delitos, no vulnera, en modo alguno, la certeza y la seguridad jurídica, pues, en primer lugar, no se advierte que tales lineamientos sean una materia reservada a la ley; en segundo término, precisamente, en el reglamento se normará esa actuación policial, a la que deberá sujetarse quien la desempeñe; y, finalmente, pero no menos importante, la función de la Policía Federal está regida por lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución Federal, que expresamente dispone que: "La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución."

De igual manera, la propia Ley de la Policía Federal, en sus artículos 15 y 19, entre otros, dispone que la actuación de sus miembros se sujetará invariablemente a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución; así también, se enuncian los deberes de los integrantes de la Policía Federal, resaltando que deberán conducirse siempre con dedicación y disciplina, así como con apego al orden jurídico y respeto a las garantías individuales y derechos humanos reconocidos en la Constitución; que deberán cumplir sus funciones con absoluta imparcialidad y sin discriminación alguna, y abstenerse, en todo momento, de infligir o tolerar actos de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, aun cuando se trate de una orden superior o se argumenten circunstancias especiales, como amenazas a la seguridad pública, urgencia en las investigaciones o cualquier otra; observar un trato respetuoso con todas las personas, debiendo abstenerse de todo acto arbitrario y de limitar indebidamente las acciones o manifestaciones que en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico realice la población; utilizar los protocolos de investigación y de cadena de custodia adoptados por su corporación; abstenerse de sustraer, ocultar, alterar o dañar información o bienes en perjuicio de las instituciones, así como que deberán hacer uso de la fuerza de manera racional y proporcional, con pleno respeto a los derechos humanos, manteniéndose dentro de los límites y alcances que se establecen en las disposiciones legales aplicables y los procedimientos previamente establecidos.

Por consiguiente, el reglamento en cuestión, en cuanto establezca los lineamientos para la realización de operaciones encubiertas y de usuarios simulados para la prevención de delitos, en respeto al citado principio de legalidad que rige la facultad reglamentaria, debe ceñirse al marco que rige la actuación de los miembros de la Policía Federal, establecido en la Ley de la Policía Federal.

Con base en lo anterior, se concluye que la norma impugnada, por sí sola, en cuanto remite al reglamento, no vulnera las garantías de certeza y de seguridad jurídica, pues dicha prerrogativa tiene por objeto limitar la actuación de las autoridades frente a la inminente privación o afectación de un bien jurídico tutelado, situación que, en el caso, se satisface, al no contraponerse la tutela de dicha garantía con la facultad reglamentaria del titular del Poder Ejecutivo. En todo caso, sería el reglamento el que, en caso de ser deficiente, podría vulnerar dicha garantía y, en su caso, se tienen las vías legales para combatirlo, o bien, para impugnar la actuación que fuera del marco legal llegase a efectuar algún miembro de la Policía Federal al llevar a cabo las citadas actividades.

En estas condiciones, no asiste razón a la accionante, al afirmar que ante la falta de regulación en la ley de los lineamientos mínimos de la atribución en cuestión, se violen derechos humanos, *per se*, pues, se reitera, no se está ante una materia reservada a la ley; la actuación de la Policía Federal se rige por los principios y disciplina que tanto el artículo 21 constitucional como la propia ley exige y que no debe contrariar el reglamento que expida el Ejecutivo Federal, y en caso de que este último ordenamiento no guardara dicho respeto, al regular las operaciones en cuestión, no guarda relación con la constitucionalidad de la ley impugnada en sí misma.

En otro aspecto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que las normas impugnadas transgreden lo dispuesto por el artículo 21 constitucional, toda vez que no se establece el momento en que la investigación realizada por medio de una operación encubierta pasará a manos del Ministerio Público, pues, en términos del mencionado numeral, la Policía Federal deberá actuar bajo el mando y autoridad de la representación social.

Para analizar tal planteamiento de invalidez, es necesario aludir a lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que, en lo que interesa, dispone:

"Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

"El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

"…

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

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

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

"…

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

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

Asimismo, en la Ley de la Policía Federal se prevé, en lo que interesa:

"Artículo 2. La Policía Federal es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Seguridad Pública, y sus objetivos serán los siguientes:

"…

"III. Prevenir la comisión de los delitos, y

"IV. Investigar la comisión de delitos bajo la conducción y mando del Ministerio Público de la Federación, en términos de las disposiciones aplicables."

"Artículo 5. La investigación para la prevención de los delitos, en términos de los artículos 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el conjunto sistematizado de acciones y procedimientos encaminados a la planeación, obtención, procesamiento y aprovechamiento de la información, con el propósito exclusivo de evitar la comisión de delitos, con base en los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a las garantías individuales y los derechos humanos reconocidos en la Constitución."

"Artículo 8. La Policía Federal tendrá las atribuciones y obligaciones siguientes:

"I. Prevenir la comisión de delitos y las faltas administrativas que determinen las leyes federales;

"…

"IV. Realizar investigación para la prevención de los delitos;

"…

"IX. Realizar bajo la conducción y mando del Ministerio Público las investigaciones de los delitos cometidos, así como las actuaciones que le instruya éste o la autoridad jurisdiccional conforme a las normas aplicables;

"…

"XII. Verificar la información que reciba sobre hechos que puedan ser constitutivos de delito, para, en su caso, remitirla al Ministerio Público;

"…

"XIV. Participar en la investigación ministerial, en la detención de personas y en el aseguramiento de bienes que el Ministerio Público considere se encuentren relacionados con los hechos delictivos, así como practicar las

diligencias necesarias que permitan el esclarecimiento de los delitos y la identidad de los probables responsables, en cumplimiento de los mandatos del Ministerio Público; …"

De lo anterior, se desprende que es infundado el concepto de invalidez en estudio, pues, como lo reconoce la propia accionante, en términos de la Norma Fundamental, la investigación de los delitos está a cargo del Ministerio Público Federal y, para esa función, las policías están al mando y conducción del mismo. Luego, innegablemente la Policía Federal encuadra en ese mandato. Asimismo, de acuerdo con el artículo 21 en cita, se tiene un Sistema Nacional de Seguridad Pública, dentro del cual la Policía Federal no actúa sólo en auxilio de las funciones que competen al Ministerio Público, sino en apoyo de la población en todos los ámbitos, federal, local y municipal, para la prevención de los delitos, por lo que deben coordinarse entre sí ambos órdenes de gobierno. Igualmente, es relevante que la Policía Federal es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Seguridad Pública, que tiene como atribución prevenir la comisión de los delitos; siendo, como ya se precisó, auxiliares del Ministerio Público Federal, por lo que, se reitera, no sólo actúan bajo su mando, sino que, además, conforme al artículo 8, fracción VII, cuya constitucionalidad se ha verificado, en el reglamento se darán los lineamientos mínimos para las operaciones encubiertas. Por lo que el artículo 8, fracción VII, impugnado, no resulta inconstitucional en sí mismo, al no establecer el momento en que el Ministerio Público, dentro del ámbito de su competencia, tendrá conocimiento de los hechos que le corresponde conocer y que derivan de una operación encubierta, pues, para ello, deberá estarse ante todo a la normatividad que al efecto se expida, así como a los mandatos constitucionales y a lo que se establece en la Ley de la Policía Federal y en la legislación aplicable respecto de la institución del Ministerio Público Federal.

Finalmente, respecto de los argumentos de invalidez del artículo 10, fracción XII, que plantea la accionante, en el sentido de que otorga al comisionado general de la policía la atribución de autorizar operaciones encubiertas y de usuarios simulados para desarrollar operaciones de inteligencia para la prevención, resulta contrario al principio de certeza consagrado en el artículo 14 constitucional, pues no se establecen los requisitos mínimos de procedencia de dicha autorización.

Lo anterior, según el órgano accionante, porque las operaciones encubiertas representan medidas estatales de prevención del delito con carácter extraordinario, pues tienen el propósito de atacar directamente conductas delictivas sumamente desarrolladas y sofisticadas, por lo que resulta fundamental que tanto la autoridad como el acto por el cual autorice una operación de este tipo, tengan una fundamentación y motivación definidas, lo que no es

posible dada la vaguedad de la redacción del precepto impugnado, pues éste se limita a establecer la facultad en cuestión, pero sin señalar los requisitos mínimos de procedencia.

Así pues, debe destacarse el hecho de que la policía tiene como finalidad la protección de los derechos y libertades consignados en nuestro orden jurídico, por lo que su obligación constitucional va más allá, en el sentido de que en todas sus actividades debe imperar una actitud de respeto hacia los mismos, con lo cual se pone de manifiesto la incongruencia de las normas que se impugnan.

Tales argumentos también resultan infundados, pues el ejercicio de la atribución conferida al comisionado general de la Policía Federal, en cuanto decidir cuándo autorizar operaciones encubiertas, previo acuerdo con el secretario de Seguridad Pública, no incide en la constitucionalidad de dicha atribución. Máxime cuando, precisamente, conforme al artículo 21 constitucional, son las autoridades que tienen a su cargo el Sistema Nacional de Seguridad Pública –Ejecutivo Federal, Secretaría de Seguridad Pública, Ministerio Público, Policía Federal–, las que, dada la situación imperante en un momento determinado, tienen el conocimiento de todo lo relativo a los delitos y su prevención, así como las dinámicas que al efecto se están dando socialmente y a partir de ahí decidir las medidas, políticas, operaciones, etcétera, que deban formularse o realizarse. Luego, si como ya precisamos anteriormente, no se está ante una materia reservada a la ley y, además, son las autoridades encargadas del Sistema Nacional de Seguridad Pública a las que compete decidir la necesidad de realizar dichas operaciones encubiertas –máxime cuando tal atribución se confiere al titular de la Policía Federal, previo acuerdo con el secretario de Seguridad Pública– y cuya regulación válidamente puede delimitarse en otro tipo de ordenamientos, como reglamentos, protocolos, circulares, etcétera, que rijan la función policial.

Siendo relevante además, como ya dijimos, que al ejercer dicha facultad, la autoridad competente debe ceñirse a lo dispuesto en la Constitución Federal y en las leyes y normatividad aplicables.

En consecuencia, se reconoce la validez de los artículos 8, fracción VII y 10, fracción XII, de la Ley de la Policía Federal.

OCTAVO.—En virtud de las consideraciones antes plasmadas, este tribunal declara que la invalidez de los artículos 17, apartado A, fracción I, de la Ley de la Policía Federal y 23, párrafo segundo, inciso a), 34, fracción I, inciso a), 35, fracción I, inciso a) y 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en las respectivas porciones

normativas que indican: "por nacimiento"; así como 17, apartado A, fracción I, de la Ley de la Policía Federal y 35, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en las porciones normativas que indican: "sin tener otra nacionalidad", surtirá efectos a partir de la fecha de notificación de los presentes puntos resolutivos al Congreso de la Unión, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, fracción IV y 73 de la ley reglamentaria de la materia, que a la letra disponen:

"Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"…

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada."

"Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley."

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se desestima la presente acción de inconstitucionalidad, en relación con el concepto de invalidez relativo a que el artículo 7, fracción I, de la Ley de la Policía Federal, es violatorio del artículo 1o. constitucional, al discriminar a los mexicanos por naturalización respecto de los mexicanos por nacimiento.

TERCERO.—Se declara la invalidez de los artículos 17, apartado A, fracción I, de la Ley de la Policía Federal y 23, párrafo segundo, inciso a), 34, fracción I, inciso a), 35, fracción I, inciso a) y 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en las respectivas porciones normativas que indican: "por nacimiento"; así como 17, apartado A, fracción I, de la Ley de la Policía Federal y 35, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en las porciones normativas que indican: "sin tener otra nacionalidad", la que surtirá efectos a partir de la fecha de notificación de los presentes puntos resolutivos al Congreso de la Unión.

CUARTO.—Se reconoce la validez de los artículos 7, fracción I, en la porción normativa que indica: "no tenga otra nacionalidad", 8, fracción VII, 10, fracción XII y 22, fracción I, inciso a), de la Ley de la Policía Federal y 18, fracción I y 36, fracción I, inciso a), salvo en la porción normativa indicada en el resolutivo anterior, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, así como 87 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en términos de los considerandos quinto, sexto y séptimo de esta resolución.

QUINTO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y presidente Silva Meza.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Silva Meza votaron a favor de declarar fundado el concepto de invalidez relativo a que el artículo 7, fracción I, de la Ley de la Policía Federal, es violatorio del artículo 1o. constitucional, al discriminar a los mexicanos por naturalización respecto de los mexicanos por nacimiento. Los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales y Ortiz Mayagoitia votaron en contra del proyecto.

Por tanto, dada la votación de seis votos a favor de la propuesta de declarar fundado el concepto de invalidez relativo a que el artículo 7, fracción I, de la Ley de la Policía Federal, es violatorio del artículo 1o. constitucional, al discriminar a los mexicanos por naturalización respecto de los mexicanos por nacimiento, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Cons-

titucional, se desestimó la acción de inconstitucionalidad, al no haberse obtenido una mayoría calificada de ocho votos.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Por mayoría de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y presidente Silva Meza, en cuanto a declarar la invalidez del artículo 17, apartado A, fracción I, de la Ley de la Policía Federal, en la porción normativa que indica: "por nacimiento", al ser violatorio del artículo 1o. constitucional, al discriminar a los mexicanos por naturalización respecto de los mexicanos por nacimiento. El señor Ministro Franco González Salas votó en contra.

Por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y presidente Silva Meza, en cuanto a declarar la invalidez del artículo 23, párrafo segundo, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en la porción normativa que indica: "por nacimiento", al ser violatorio del artículo 1o. constitucional, al discriminar a los mexicanos por naturalización respecto de los mexicanos por nacimiento. Los señores Ministros Aguirre Anguiano y Franco González Salas votaron en contra del proyecto.

Por mayoría de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y presidente Silva Meza, en cuanto a declarar la invalidez de los artículos 34, fracción I, inciso a), 35, fracción I, inciso a) y 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en sus porciones normativas que indican: "por nacimiento", al ser violatorios del artículo 1o. constitucional, al discriminar a los mexicanos por naturalización respecto de los mexicanos por nacimiento, votaron a favor. El señor Ministro Franco González Salas votó en contra del proyecto.

Por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Silva Meza, en cuanto a declarar la invalidez del artículo 17, apartado A, fracción I, de la Ley de la Policía Federal, en la porción normativa que indica: "sin tener otra nacionalidad". Los señores Ministros Franco González Salas, Valls Hernández y Ortiz Mayagoitia votaron en contra.

Por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y presidente Silva Meza, en cuanto a declarar la invalidez del artículo 35, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que indica: "sin tener otra nacionalidad". Los señores Ministros Franco González Salas y Valls Hernández votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Por mayoría de seis votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández y Ortiz Mayagoitia, en cuanto al reconocimiento de validez del artículo 7, fracción I, de la Ley de la Policía Federal, en su porción normativa que indica: "no tenga otra nacionalidad". Los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Silva Meza votaron en contra.

Por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández y Ortiz Mayagoitia, en cuanto al reconocimiento de validez de los artículos 8, fracción VII y 10, fracción II, de la Ley de la Policía Federal. Los señores Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Silva Meza votaron en contra (el señor Ministro Franco González Salas estuvo ausente durante la votación de estos preceptos).

Por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y presidente Silva Meza, en cuanto al reconocimiento de validez del artículo 22, fracción I, inciso a), de la Ley de la Policía Federal.

Por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales y Ortiz Mayagoitia, en cuanto al reconocimiento de validez del artículo 18, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Los señores Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Silva Meza votaron en contra.

Por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales y Ortiz Mayagoitia, en cuanto al reconocimiento de validez del artículo 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, sin

tomar en cuenta la porción normativa que indica: "por nacimiento". Los señores Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Silva Meza votaron en contra.

Por mayoría de siete votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales y Ortiz Mayagoitia, en cuanto al reconocimiento de validez del artículo 87 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. Los señores Ministros Cossío Díaz, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Silva Meza votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y presidente Silva Meza.

Los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Silva Meza, reservaron su derecho para formular votos particulares, de minoría o concurrentes.

El señor Ministro presidente Juan N. Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Notas: La tesis P./J. 24/95 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, septiembre de 1995, página 43.

La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 24 de junio de 2011.

Voto particular que formula el señor Ministro Sergio A. Valls Hernández en la acción de inconstitucionalidad 48/2009.

En la acción de inconstitucionalidad 48/2009, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se argumentó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

a) Que los artículos 7, fracción I y 17, inciso a), fracción I, de la Ley de la Policía Federal; y 18, fracción I, 23, inciso a); 34, fracción I, inciso a) y 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República violan lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 1o. y 35, fracción II, de la Constitución Federal, al regular una distinción discriminatoria, motivada por el origen nacional respecto de los mexicanos por naturalización.

b) Que los artículos 7, fracción I y 17, inciso a), fracción I, de la Ley de la Policía Federal y 35, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República violan lo dispuesto en los artículos 1o., 32, primer párrafo y 35, fracción II, de la Constitución Federal, al establecer la prohibición de acceder a los cargos públicos de comisionado general de la policía, Policía Federal y agente de la Policía Federal Ministerial a los mexicanos por nacimiento que hayan obtenido otra u otras nacionalidades.

c) Que los artículos 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 87 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación violan el derecho al trabajo contemplado en los artículos 5o. y 123 constitucionales, y discriminan a los extranjeros, por lo que violan el mandato de no discriminación por origen nacional contenido en el artículo 1o. constitucional. Esto, porque dichos artículos, al regular el acceso a los empleos públicos de perito de carrera y auditor especial de la Federación, vulneran el derecho al trabajo y discriminan a los extranjeros por su condición nacional, al vedarles de manera absoluta el ingreso a los mismos, sin una finalidad constitucional legítima.

En relación con tales planteamientos, el Tribunal en Pleno, por mayoría, determinó:

- Es la Constitución la que dispone diversos cargos públicos que expresamente **se reservan a mexicanos por nacimiento y que no adquieran otra nacionalidad**, lo que, según se advierte del procedimiento de reforma al artículo 32 constitucional, obedece a que las razones y/o fines que tuvo en cuenta el Órgano Reformador para exigirlo así, deriva de que el ejercicio de tales cargos se relaciona con los intereses o el destino político de la nación, las áreas estratégicas o prioritarias del Estado, o bien, con la seguridad y defensa nacional, esto es, se trata de cargos o funciones ligados a conceptos de lealtad, identidad o soberanía nacionales, respecto de los que debe evitarse toda suspicacia acerca de compromisos con Estados extranjeros.

- Así, la propia Norma Fundamental expresamente exige la nacionalidad mexicana por nacimiento y sin que se adquiera otra nacionalidad, tratándose de los depositarios de los Poderes de la Unión (artículos 55, 58, 82, 95, 99 y 100), el procurador general de la República (artículo 102), los secretarios de despacho (artículo 91), los gobernadores de los Estados, los diputados de los Congresos Locales y los Magistrados de los Poderes Judiciales Estatales (artículo 116) y los diputados de la Asamblea Legislativa, el jefe de Gobierno y los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, todos del Distrito Federal (artículo 122, apartado B, base primera, fracción II, base segunda, fracción I y base cuarta, fracción I, respectivamente), por citar los ejemplos más representativos; y en el mismo artículo 32 constitucional exige dicha reserva para el Ejército Mexicano, la Armada y la Fuerza Aérea, así como determinados cargos de la marina mercante.

- Conforme a la primera parte del párrafo segundo del artículo 32, se mandata que tratándose de los cargos y funciones en que la propia Constitución exige ser mexicano por nacimiento, además, no deben adquirir otra nacionalidad; y en la segunda parte del mismo párrafo se dispone que dicha reserva, esto es, el ser mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad, también podrá exigirse a los casos que así lo señalen las leyes del Congreso de la Unión. Por tanto, conforme a la Constitución, dicho órgano legislativo sí puede establecer que ciertos cargos y funciones sean sólo para mexicanos por nacimiento y que no adquieran otra nacionalidad, sin que ello se constituya en una discriminación entre quienes son mexicanos por nacimiento y quienes no lo son, pues es la propia Norma Fundamental la que no sólo permite, sino que ordena tal distinción.

- Que, en esa medida, tal facultad de configuración legislativa no es irrestricta, ya que debe satisfacer una razonabilidad en función de los cargos de que se trate. La exigencia de la reserva en comento, para ocupar ciertos cargos que se establezcan en ley del Congreso de la Unión, debe perseguir o sostenerse en los fines u objetivos que sostienen el propio precepto 32 constitucional, y en los diversos cargos y funciones que la Norma Fundamental establece expresamente deben reservarse a quienes tengan esa calidad. Lo que corresponde con lo señalado por la Suprema Corte en diversos precedentes, en cuanto a que el legislador podrá establecer clasificaciones o distinciones entre grupos o individuos, a fin de alcanzar un objetivo constitucionalmente válido, sin que, por tanto, se traduzca en una transgresión a los principios de igualdad y no discriminación. Finalidad que, en el caso, se encamina a asegurar la soberanía y seguridad nacional, bajo la salvaguarda de conceptos tales como la lealtad e identidad nacionales.

- Con base en estas consideraciones, la mayoría del Pleno concluyó que de esta manera debía interpretarse lo dispuesto en el precepto 32 constitucional, y frente a ello, lo consagrado en el artículo 1o. de la misma Norma Fundamental, y bajo este parámetro, entonces, es que se analizaría, en primer lugar, la constitucionalidad de los artículos 7, fracción I y 17 de la Ley de la Policía Federal y 18, fracción I, 23, inciso a), 34, fracción I, inciso a) y 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República impugnados, que exigen como requisito para ocupar los cargos ahí enunciados la **nacionalidad mexicana por nacimiento**. Es decir, atender a cada cargo o función, a fin de determinar si cada uno de los artículos impugnados se justifica en relación con asegurar el objetivo que se persigue en el artículo 32 constitucional.

Derivado de este examen, el Pleno concluyó lo siguiente:

• Que el artículo 17, «inciso a)», fracción I, de la Ley de la Policía Federal, que prevé: "Para ingresar o permanecer en la Policía Federal se requiere: a) Para el ingreso: I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, sin tener otra nacionalidad.", era inconstitucional, pues no se justifica que para ingresar el cargo de Policía Federal deba tenerse la calidad de mexicano por nacimiento, dado que si bien sus funciones se vinculan con seguridad pública, ello no justifica una exigencia de ese tipo, por lo que sí resulta discriminatorio de los demás ciudadanos mexicanos, declarando su invalidez.

• Que el artículo 18, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en cuanto establece que para ser subprocurador o visitador general se deberá ser ciudadano mexicano por nacimiento, es constitucional, ya que en tratándose de los subprocuradores, corresponden a cargos que, de acuerdo a la estructura de dicha procuraduría, deberán suplir al procurador en sus ausencias (artículo 89 de la propia ley orgánica), por lo que es razonable exigir que cuenten con los mismos requisitos que aquél debe reunir para ocupar el cargo, entre ellos, tener la calidad de mexicano por nacimiento; y por lo que hace a los visitadores generales, se advierte que se trata de una función que conforme a la estructura de la institución desempeñan labores de suma relevancia, vinculadas, además, con confidencialidad que, por ende, sí justifican sean ocupados por mexicanos por nacimiento. Por lo que se reconoció su validez.

• En cuanto al artículo 23 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que dispone que para ser oficial ministerial se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, es inconstitucional, porque no se trata de una medida razonable bajo los parámetros que se han dado, dado que no se trata de cargos que se vinculen con

cuestiones de soberanía, identidad o seguridad nacionales y, por ende, se declaró su invalidez.

- El artículo 34, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que prevé que para ingresar como agente del Ministerio Público de la Federación de carrera se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, también es inconstitucional, dado que vistas las funciones que realiza, tampoco se justifica tal exigencia, por consiguiente, declaró su invalidez.

- El artículo 35 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en cuanto señala que para ingresar como agente de la Policía Federal Ministerial de Carrera se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, tampoco se justifica tal exigencia, pues, igualmente, no se advierte vinculación alguna con conceptos de identidad, lealtad o seguridad, por tanto, declaró su invalidez.

- Por último, el artículo 36, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que prevé que para ingresar como perito de carrera debe ser ciudadano mexicano por nacimiento, también es inconstitucional, por las mismas razones que se han expresado respecto de los artículos anteriores, declarando su invalidez.

- Por lo que se refiere al artículo 7, fracción I, de la Ley de la Policía Federal, que prevé que para ser comisionado de la Policía Federal se requiere ser mexicano por nacimiento, se desestimó la acción respecto del concepto de invalidez relativo a que dicha disposición es violatoria del artículo 1o. constitucional, al discriminar a los mexicanos por naturalización respecto de los mexicanos por nacimiento, al no haberse alcanzado una mayoría calificada de cuando menos ocho votos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional.

Asimismo, en cuanto al diverso aspecto planteado por el promovente, en el sentido de que los artículos 7, fracción I y 17, «inciso a)», fracción I, de la Ley de la Policía Federal y 35, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República son inconstitucionales, al exigir que para ocupar los puestos que ahí se enuncian, no se tenga otra nacionalidad, el Pleno, por mayoría, estableció que, conforme al artículo 32 constitucional, la reserva para ocupar determinados cargos comprende ambos aspectos: ser mexicano por nacimiento y no adquirir otra nacionalidad, por lo que basta con que el Congreso de la Unión establezca el requisito de tener nacionalidad mexicana por nacimiento para que también opere la exigencia de que no se adquiera otra nacionalidad. Tal exigencia es concomitante de la primera. Luego, si bien se trata de una restricción para quienes teniendo doble nacionalidad puedan acceder a determinado cargo, lo es porque la propia Constitución así lo mandata. Además, no se trata de una total "prohibición" para acceder al mismo, como afirma la accionante, ya que conforme a los artículos 16 y 17 de la Ley de Nacionalidad, aquellos mexicanos por nacimiento que pretendan acceder al ejercicio de algún cargo o función para el que se requiera no tener otra nacionalidad, deberán presentar el certificado de nacionalidad mexicana, el cual se podrá solicitar a la Secretaría de Relaciones Exteriores, únicamente para los efectos en comento. Por tanto, satisfecho el procedimiento que para ello establece la ley, sí podrían acceder al cargo en cuestión.

En este tenor, el Pleno decidió que, tratándose del primero de los artículos impugnados –7, fracción I, de la Ley de la Policía Federal–, la medida legislativa en cuestión es constitucional, ya que en concordancia con la exigencia de ser mexicano por

nacimiento, debe también satisfacerse el no adquirir otra nacionalidad, lo que se justifica en cuanto que se trata de un cargo o función de suma relevancia –comisionado de la Policía Federal–, al ser el titular de dicha institución y ésta tener un importante papel para la seguridad pública, por lo que tal reserva lo que pretende es evitar conflictos por doble o múltiple nacionalidad y su efecto negativo en el desempeño de tal cargo, por tanto, se reconoció su validez. Además, en lo que respecta a los numerales 17, «inciso a)», fracción I y 35, fracción I, inciso a), impugnados, la mayoría determinó que, por el contrario, sí resultan inconstitucionales, en tanto que ya se resolvió previamente que respecto de los cargos a que se refieren –Policía Federal y agente de la Policía Federal Ministerial de Carrera–, no encuentra razonabilidad la exigencia de que exclusivamente deban ser cubiertos por quienes son mexicanos por nacimiento, por lo que entonces no encuentra ya sentido el que no tengan otra nacionalidad, y declaró su invalidez en ese aspecto.

Finalmente, en cuanto al concepto de invalidez en el que se planteó que los artículos 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 87 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación violan el derecho al trabajo previsto en los artículos 5o. y 123 constitucionales, y discriminan a los extranjeros por su propia condición nacional, al vedarles, de manera absoluta, el ingreso a los cargos que regulan aquellos numerales, sin un fin constitucional legítimo, la mayoría del Pleno lo estimó infundado, partiendo de lo dispuesto en los artículos 32, último párrafo y 33 constitucionales, por lo que si el cargo de perito de carrera de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República se vincula con las funciones de las fuerzas policíacas o de seguridad pública, siendo que, además, conforme al artículo 123, fracción XIII, de la Constitución Federal, tal cargo forma parte de las instituciones policiales, entonces es constitucional el que los extranjeros no puedan acceder al mismo. Asimismo, tratándose del cargo de auditor especial, la mayoría consideró que es una medida razonable, ya que se trata de un servidor público de nivel muy importante para la función estatal, como se advierte de las atribuciones legales con que cuenta (artículos 88 y 83, respectivamente, de la propia ley impugnada), que justifica se reserve sólo a mexicanos, y además de las atribuciones que se le otorgan, es importante tener presente que en términos del artículo 83 de la propia Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, el citado servidor público puede ejercer el cargo de auditor superior de la Federación hasta en tanto este último sea designado, así como suplirlo en sus ausencias, por lo que es indudable que el cargo a que alude el artículo 87 impugnado no puede recaer en una persona extranjera. Por tanto, se reconoció la validez de los citados artículos, en cuanto no permiten el acceso de los extranjeros a los puestos a que se refieren.

Disiento del parecer mayoritario en cuanto a la interpretación que se hace del artículo 32, en relación con el 1o., constitucionales y, por tanto, de las conclusiones a las que bajo tal interpretación se arriba respecto de la validez o invalidez de los artículos impugnados. En esa medida, reitero, como voto particular, la propuesta que, en mi carácter de Ministro ponente, presenté al Tribunal en Pleno respecto de los referidos planteamientos de invalidez, con algunas modificaciones o precisiones derivado del debate que en las sesiones plenarias surgió con motivo de los temas en cuestión, en los siguientes términos:

Al encontrarse estrechamente relacionados los argumentos de invalidez ya referidos, se deben analizar en su conjunto, pues se vinculan con el aspecto de la nacionalidad y se hace valer por la accionante, esencialmente, que los artículos impugnados vulneran los principios de igualdad y no discriminación y la libertad de trabajo.

En efecto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se manifestó en contra de los artículos 7, fracción I y 17, inciso a), fracción I, de la Ley de la Policía Federal y 18, fracción I, 23, inciso a), 34, fracción I, inciso a), 35, fracción I, inciso a) y 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, por considerar que violan lo dispuesto en el artículo 1o., párrafo tercero y 35, fracción II, de la Constitución Federal, al establecer una distinción discriminatoria, motivada por el origen nacional, respecto de los mexicanos por naturalización.

Señaló también que los artículos 7, fracción I y 17, inciso a), fracción I, de la Ley de la Policía Federal y 35, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, por considerar que violan lo dispuesto en los artículos 1o., 32, primer párrafo y 35, fracción II, de la Constitución Federal, dado que establecen la prohibición de acceder a los cargos públicos de comisionado general de la policía, Policía Federal y agente de la Policía Federal Ministerial, para los mexicanos por nacimiento con doble nacionalidad.

Por último, planteó que los artículos 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 87 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, que regulan el acceso a los empleos públicos de perito de carrera y auditor especial de la Federación, violan el derecho al trabajo previsto en los artículos 5o. y 123 constitucionales, y discriminan a los extranjeros por su propia condición nacional, al vedarles, de manera absoluta, el ingreso a los mismos, sin un fin constitucional legítimo.

Para analizar tales argumentos, es necesario precisar, primero, que los preceptos impugnados disponen:

Ley de la Policía Federal

"Artículo 7. Para ser comisionado general de la Policía Federal deberán cumplirse los requisitos siguientes:

"I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no tenga otra nacionalidad, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles."

"Artículo 17. Para ingresar o permanecer en la Policía Federal se requiere:

"A. Para el ingreso:

"I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, sin tener otra nacionalidad."

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación

"Artículo 87. Para ejercer el cargo de auditor especial se deberán cumplir los siguientes requisitos:

"I. Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos; …"

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República

"Artículo 18. Los subprocuradores, oficial mayor y visitador general serán nombrados y removidos libremente por el presidente de la República, a propuesta del procurador general de la República.

"Para ser subprocurador o visitador general, se deberá cumplir con los siguientes requisitos:

"I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento."

"Artículo 23. Los oficiales ministeriales auxiliarán al Ministerio Público de la Federación en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo que establezcan el reglamento de esta ley y los acuerdos que emita el procurador general de la República.

"Para ser oficial ministerial se requiere:

"a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos."

"Artículo 34. Para ingresar y permanecer como agente del Ministerio Público de la Federación de carrera, se requiere:

"I. Para ingresar:

"a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos."

"Artículo 35. Para ingresar y permanecer como agente de la Policía Federal Ministerial de Carrera, se requiere:

"I. Para ingresar:

"a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, sin tener otra nacionalidad."

"Artículo 36. Para ingresar y permanecer como perito de carrera, se requiere:

"I. Para ingresar:

"a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos."

Precisado esto, para estar en posibilidad de examinar los argumentos de invalidez planteados, es necesario partir primero de qué se entiende por nacionalidad, así del marco constitucional y legal que rige los temas que nos ocupan.

La nacionalidad representa el lazo jurídico que une a los individuos con el Estado y los hace sujetos del mismo. La doctrina y diversas resoluciones emitidas por tribunales transnacionales –que más adelante referiremos con mayor precisión–, son coincidentes en señalar que la nacionalidad, en cuanto concepto jurídico, es el vínculo que une a una persona con un Estado y del cual derivan diversas implicaciones, al generar derechos y deberes correlativos o recíprocos, es decir, se trata de un vínculo jurídico-político de fidelidad y compromiso entre el individuo y un determinado Estado; a través de dicho vínculo el individuo se integra a un Estado, como parte de él, destacando que toda persona tiene derecho a una nacionalidad, ya sea en forma originaria, o bien, derivada o adquirida; así, se ha reconocido internacionalmente que corresponde a la soberanía de cada Estado regular quiénes son sus nacionales, como también en lo relativo al ingreso y permanencia de los extranjeros en su territorio, aspecto en el que se comprende que un Estado contemple la posibilidad de que un extranjero adquiera la nacionalidad por naturalización, y la permisión o no de la doble o múltiple nacionalidad y su regulación.

Al respecto, es ilustrativo lo señalado por la Corte Internacional de Justicia, en la conferencia de codificación celebrada en La Haya, del trece de marzo al veintiuno de abril de mil novecientos treinta, por decisión de la VIII Asamblea de la Sociedad de las Naciones de mil novecientos veintisiete, en cuanto sostiene el siguiente concepto de nacionalidad:

"**Según la práctica de los Estados, las decisiones arbitrales y judiciales, y las opiniones doctrinales, la nacionalidad es un vínculo jurídico que tiene en su base un hecho social de unión, una solidaridad efectiva de existencia, de intereses, de sentimientos, junto a una reciprocidad de derechos y deberes. Es, puede decirse, la expresión jurídica del hecho de que el individuo al cual ha sido conferida, sea directamente por la ley, sea un acto de autoridad, está de hecho más estrechamente unido a la población del Estado que se la otorga que a la de cualquier otro Estado**."

En el caso de México, los artículos 30 al 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos disponen:

"Título primero

"…

"Capítulo II
"De los mexicanos

"Artículo 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización:

"A) Son mexicanos por nacimiento:

"I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.

"II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional o de madre mexicana nacida en territorio nacional.

"III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización; y

"IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

"B). Son mexicanos por naturalización:

"I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización.

"II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley."

"Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

"I. Hacer que sus hijos o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación preescolar, primaria y secundaria, y reciban la militar, en los términos que establezca la ley.

"II. Asistir en los días y horas designados por el Ayuntamiento del lugar en que residan, para recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos de ciudadano, diestros en el manejo de las armas, y conocedores de la disciplina militar.

"III. Alistarse y servir en la Guardia Nacional, conforme a la ley orgánica respectiva, para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la patria, así como la tranquilidad y el orden interior; y

"IV.Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."

"Artículo 32. La ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.

"El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

"En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de la policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.

"Esa misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana, Será también necesaria para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practicaje y comandante de aeródromo.

"Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano."

"Capítulo III
"De los extranjeros

"Artículo 33. Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

"Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país."

"Capítulo IV
"De los ciudadanos mexicanos

"Artículo 34. Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

"I. Haber cumplido 18 años, y

"II. Tener un modo honesto de vivir."

"Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

"I. Votar en las elecciones populares;

"II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;

"III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

"IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y

"V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición."

"Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

"I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes.

"La organización y funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público y, por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley,

"II. Alistarse en la Guardia Nacional;

"III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley;

"IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos; y

"V. Desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado."

"Artículo 37.

"A) Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.

"B) La nacionalidad mexicana por naturalización se perderá en los siguientes casos:

"I. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar un pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero, y

"II. Por residir durante cinco años continuos en el extranjero.

"C) La ciudadanía mexicana se pierde:

"I. Por aceptar o usar títulos nobiliarios de gobiernos extranjeros;

"II. Por prestar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero, sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;

"III. Por aceptar o usar condecoraciones extranjeras sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;

"IV. Por admitir del gobierno de otro país títulos o funciones sin previa licencia del Congreso Federal o de su Comisión Permanente, exceptuando los títulos nobiliarios, científicos o humanitarios que pueden aceptarse libremente;

"V. Por ayudar, en contra de la nación, a un extranjero, o a un gobierno extranjero, en cualquier reclamación diplomática o ante un tribunal internacional, y

"VI. En los demás casos que fijan las leyes.

"En el caso de las fracciones II a IV de este apartado, el Congreso de la Unión establecerá en la ley reglamentaria respectiva, los casos de excepción en los cuales los permisos y licencias se entenderá otorgados, una vez transcurrido el plazo que la propia ley señale, con la sola presentación de la solicitud del interesado."

"Artículo 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

"I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;

"II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;

"III. Durante la extinción de una pena corporal;

"IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;

"V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y

"VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

"La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos del ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación."

Como se advierte de los numerales transcritos, conforme a la Norma Fundamental, la nacionalidad mexicana podrá adquirirse por nacimiento o por naturalización, es decir, nuestro sistema contempla la nacionalidad mexicana originaria y derivada. La primera, contenida en el apartado A del artículo 30 constitucional, a través de los sistemas de *ius soli* –derecho de suelo– y de *ius sanguinis* –derecho de sangre–, esto es, la nacionalidad en razón del lugar del nacimiento y la nacionalidad en razón de la nacionalidad de los padres o de alguno de ellos, respectivamente.

Por su parte, la nacionalidad derivada o adquirida, denominada en nuestra Norma Fundamental como nacionalidad por naturalización es, conforme al apartado B) del citado artículo 30 constitucional, aquella que se adquiere u obtiene por voluntad de una persona, constituyendo un acto soberano del Estado que otorga la nacionalidad, acogiendo al individuo como parte de su pueblo, una vez que se surten los requisitos que el propio Estado, en ejercicio de dicha soberanía, establece para tal efecto. En el caso de México, en el citado numeral 30, apartado B), se señala que son mexicanos por naturalización: Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores la carta de naturalización y la mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y reúnan los requisitos establecidos en la ley relativa. Entre los requisitos que dicha ley exige para otorgar la nacionalidad por naturalización se exige la renuncia de la nacionalidad que se detente, elemento que importa tener presente en el caso.

Asimismo, destaca de los preceptos transcritos, los derechos y obligaciones de quienes son considerados MEXICANOS que, como ya vimos, son tanto los mexicanos por nacimiento como por naturalización, y lo relativo a la ciudadanía mexicana cuyo presupuesto necesariamente es contar con la nacionalidad mexicana.

El texto vigente de los artículos 30, 32 y 37 constitucionales tiene su origen en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el veinte de marzo de mil novecientos noventa y siete, siendo relevante a nuestro estudio, referir las partes conducentes de dicho procedimiento de reforma:

Exposición de motivos.

"En ejercicio de la facultad que al presidente de la República confiere el artículo 71, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a consideración de esa honorable soberanía el reformar los artículos 30, 32 y 37 de nuestra Ley Fundamental.

"La reforma constitucional propuesta tiene por objeto la no pérdida de la nacionalidad mexicana, independientemente de que se adopte alguna otra nacionalidad o ciudadanía. Con esta medida, se pretende que quienes opten por alguna nacionalidad distinta a la mexicana, puedan ejercer plenamente sus derechos en su lugar de residencia, en igualdad de circunstancias respecto a los nacionales del lugar.

"Esta reforma constitucional se ve motivada por el hecho de que un número importante de mexicanos que reside en el extranjero, se ve desfavorecido frente a los nacionales de otros países cuyas legislaciones consagran la no pérdida de su nacionalidad. De esta manera, México ajustaría su legislación a una práctica crecientemente utilizada en la comunidad internacional y, con ello, se daría pie para que sus nacionales defiendan de mejor manera sus intereses donde residen, sin menoscabo de conservar su nacionalidad mexicana.

"Cabe destacar que es una característica del migrante mexicano, mantener vivo el apego a sus raíces, su cultura, sus valores y tradiciones nacionales. Además de la restricción constitucional vigente de pérdida de la nacionalidad, ese mismo apego les conduce a que no busquen la adopción de otra nacionalidad, aunque así lo aconsejen sus intereses, ya sean laborales, ciudadanos, de bienestar familiar o de otra índole en el país donde residen. Se daría así con esta reforma un importante estímulo para quienes han vivido en el exterior, toda vez que se eliminarían los obstáculos jurídicos para que después de haber emigrado puedan repatriarse a nuestro país.

"…

"Para proponer este cambio, se tuvieron en cuenta los resultados y las conclusiones de una serie de foros y mesas redondas que realizaron las Cámaras de Diputados y de Senadores, en los que han participado los sectores académico, político, social, cultural y de representantes de mexicanos en el exterior.

"Esta reforma constitucional, que se realizaría en ejercicio de la facultad soberana del Estado mexicano, tanto de identificar y determinar quiénes son sus nacionales, como de establecer los supuestos legales que permitan preservar la nacionalidad mexicana, tiene como objetivo establecer la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, independientemente de que se adopte otra nacionalidad o ciudadanía.

"En virtud de lo anterior, desaparecerían las causales de pérdida de nacionalidad mexicana por nacimiento señaladas en el apartado A del artículo 37 constitucional, salvo en circunstancias excepcionales exclusivamente aplicables a personas naturalizadas mexicanas.

"Se cuida en todo momento que los mexicanos por nacimiento continúen manteniendo lazos con nuestro país. Para lograr ese objetivo, se establece una nueva modalidad en el artículo 30 respecto a la transmisión de la nacionalidad, a los que nazcan en el extranjero, hijos de mexicanos nacidos en territorio nacional, así como a los que nazcan en el extranjero, hijos de mexicanos por naturalización.

"Por otra parte, se mantienen y fortalecen, tanto en el artículo 30 como en lo relativo a los extranjeros que contraen matrimonio, como en el artículo 37, en lo relativo a la pérdida de la nacionalidad, criterios específicos para asegurar que los mexicanos por naturalización, acrediten plenamente un vínculo efectivo con el país y una voluntad real de ser mexicanos.

"De igual manera, se agrega un nuevo párrafo, en el artículo 32, para que aquellos mexicanos por nacimiento, que posean otra nacionalidad, al ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones derivados de la legislación mexicana, siempre sean considerados como mexicanos, por lo que, para el ejercicio de esos derechos y el cumplimiento de sus obligaciones, deberán sujetarse a las condiciones que establezcan las leyes nacionales.

"En el marco de esta reforma, resulta indispensable tener presente que el ejercicio de los cargos y funciones correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias del Estado Mexicano que por naturaleza sustentan el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales, exige que sus titulares estén libres de cualquier posibilidad de vínculo jurídico o sumisión hacia otros países.

"Por ello, se agrega otro nuevo párrafo también en el artículo 32, en el que los cargos establecidos en la Constitución, tanto los de elección popular, tales como los de presidente, senadores, diputados y gobernadores, así como los de secretarios de Estado, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y todos los que se señalen en otras leyes del Congreso de la Unión, que de alguna manera puedan poner en riesgo la soberanía y lealtad nacionales, se reservan de manera exclusiva a mexicanos por nacimiento que no adquieran otra nacionalidad.

"…

"Atendiendo a la finalidad de esta reforma, y considerando que un número significativo de mexicanos por nacimiento han adquirido otras nacionalidades, se prevé conceder un plazo de tres años a partir de la entrada en vigor de esta reforma para que dichas personas puedan acudir ante las autoridades competentes a efecto de recuperar su nacionalidad mexicana."

Dictamen Cámara de Origen (Senadores).

"A continuación se da cuenta de los razonamientos generales y específicos que llevaron a estas comisiones unidas a proponer la aprobación de estas modificaciones legislativas.

"Valoración general

"...

"La nacionalidad, el sentimiento de pertenencia, la lealtad a instituciones, a símbolos, a tradiciones y a una cultura, no se agotan en una demarcación geográfica.

"Hecho jurídico y político, la nacionalidad es también una expresión espiritual que va más allá de los límites impuestos por las fronteras y las normas. La nacionalidad, la convicción de compartir el destino de un agregado humano, de fortalecerlo, de hacerlo crecer, no puede ser limitada o constreñida por el espacio en que se desenvuelva la vida y menos aún en la realidad de un mundo cada vez más globalizado, que admite el flujo permanente no sólo de bienes y capitales sino también de personas.

"Resultado de un largo devenir histórico, el proceso migratorio de México tiene una importancia central en el desarrollo de nuestro país. Alentado por fenómenos económicos y desequilibrios en el desarrollo, los mexicanos que emigran, conforman ya un hecho social que ha sido objeto de estudio y de reflexión. Sus condiciones de vida, sus derechos, su desenvolvimiento como minoría en otros países, preocupan a la sociedad mexicana, que está convencida de la necesidad de dar la más amplia protección a quienes han tenido que salir de nuestras fronteras y que sin embargo mantienen la convicción de ser mexicanos.

"Es necesario apuntar el hecho de que el vínculo entre nuestros migrantes y su nacionalidad, en el ámbito espiritual y cultural, en muchas ocasiones sobrevive a pesar de la presión que significa la discriminación. En efecto, núcleos amplios de compatriotas que obligados por condiciones económicas adversas o en busca de nuevas perspectivas, trabajan y realizan su vida fuera de nuestras fronteras, tienen que soportar condiciones injustas, aun cuando realizan una función productiva y cumplen con todas las obligaciones de cualquier ciudadano de la nación en que viven.

"...

"Las comisiones unidas expresamos nuestra coincidencia con la iniciativa enviada por el Ejecutivo, que propone eliminar las trabas jurídicas para que un mexicano pueda acceder a la nacionalidad del país en el cual está residiendo, sin perder su nacionalidad original y conservando algunas de sus prerrogativas. De esta manera, se cumple con una demanda y anhelo de muchos mexicanos en el extranjero y de sus familias en nuestro territorio, para lograr que la residencia en otro país y la conservación de la

nacionalidad mexicana, no sean un factor que limite su desarrollo en el exterior ni los separe de sus raíces nacionales.

"…

"La nacionalidad, sus raíces sociales y sus consecuencias jurídicas

"El concepto de nación implica a un grupo de individuos que tienen una historia común y que comparten un proyecto de desarrollo para el futuro. Al referirnos a esos grandes grupos sociales, podemos emplear la palabra nación, si ellos mantienen una continuidad histórica, si han existido como un todo orgánico fácil de distinguir de los demás; si poseen modalidades o particularidades que les son inherentes y si, a través del tiempo, se pueden seguir los desarrollos específicos de su existencia.

"Pueden estos grupos sociales tener diversidad de razas, de religiones, de idiomas, pero si se hallan unidos por el pasado, solidarizados en el presente y proyectados al futuro en una acción común, constituyen naciones, es decir, tienen una personalidad y en consecuencia su propia nacionalidad.

"La nacionalidad también es el lazo jurídico que une a los individuos con el Estado y que los hace sujetos del mismo, siendo entonces la base de unión entre el individuo y una determinada organización jurídica. El hecho de la nacionalidad pertenece tanto a la esfera pública como a la privada, desde el momento que otorga derechos políticos y contempla todos los demás derechos y obligaciones que pueda tener el hombre.

"Asimismo, es el atributo que señala a los individuos como integrantes, dentro del Estado, del elemento social denominado pueblo. El pueblo de un Estado es algo real y está constituido por un determinado grupo de seres humanos, que buscan en el Estado el marco adecuado para la consecución de sus fines colectivos.

"Los hombres pueden adoptar diversos medios para la consecución de sus objetivos comunes, entre los cuales se halla precisamente el Estado, a través de su orden jurídico y de las diversas abstracciones necesarias para la aplicación de dicho orden a los hechos concretos.

"Para que el concepto de nacionalidad adquiera consecuencias jurídicas, es preciso que sea condición o resultante de las normas de derecho que tienen como centro de producción al Estado. El orden jurídico hace de la nacionalidad un determinado estatus del cual resulta un condicionamiento a ciertos deberes y un goce de ciertos derechos.

"…

"Irrenunciabilidad de la nacionalidad mexicana

"La propuesta contenida en esta iniciativa, más que fomentar la doble nacionalidad, propone establecer que la nacionalidad mexicana no se puede perder. …

"En el Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000, claramente sostiene en relación con este tema que: 'La situación de millones de mexicanos en el exterior … exige no sólo reforzar la protección consular sino facilitar la mejor defensa de sus derechos'. Con-

cluye, además, que: 'La nación mexicana rebasa el territorio que contienen sus fronteras. Por eso, un elemento esencial del programa nación mexicana será promover las reformas constitucionales y legales para que los mexicanos preserven su nacionalidad, independientemente de la ciudadanía o la residencia que hayan adoptado.

"Cabe señalar que éste no es un fenómeno nuevo. Entre otros, los siguiente países aceptan y reconocen la doble nacionalidad en sus Cartas Fundamentales o legislación reglamentaria: … En total, actualmente aceptan la doble nacionalidad más de cuarenta Estados de la comunidad internacional a través de su legislación interna o mediante la suscripción de tratados.

"De las modificaciones a la iniciativa

"…

"III. La imposibilidad de perder la nacionalidad mexicana que propone la iniciativa, conlleva la necesidad no sólo de prever los posibles conflictos jurídicos derivados de la doble nacionalidad, sino de evitarlos.

"La doble o múltiple nacionalidad puede originar conflictos de orden económico, jurisdiccionales, políticos, incluso de lealtades de los individuos que tienen esa circunstancia.

"Hay dos formas de tratar los conflictos derivados de la doble o múltiple nacionalidad: La internacional, a través de la celebración de tratados internacionales, bien bilaterales o, multilaterales, y la nacional, mediante disposiciones idóneas en el derecho interno de cada país.

"Entre otros problemas que han de preverse, para evitarlos, está el relativo al pago de impuestos de la persona con la doble nacionalidad; aquí se ha de resolver el problema de a quién pagarlos o si tendrá que hacerlo en ambos países. El cumplimiento de los deberes militares será otro punto a tratar ya que las leyes militares son diferentes en cada país y obligan en diferente forma a los particulares.

"En el ejercicio de derechos políticos nos encontramos con el problema para votar u ocupar puestos públicos, ya que no sería lógico que ocupe puestos públicos en más de un país; en cuanto al ejercicio de profesiones o actividades reservados a los nacionales y en su caso, la adquisición de derechos inmobiliarios sin las restricciones establecidas para los extranjeros se deberá definir el papel de las personas que cuenten con la doble nacionalidad … Es necesario que las circunstancias arriba señaladas estén previstas, mediante disposiciones idóneas en las leyes secundarias de la materia. Es por ello, que estas comisiones unidas han propuesto un añadido a la parte final del primer párrafo del artículo 32, que diga 'La ley … establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad'.

"…

"VI. Considerando que existen más de dos millones de mexicanos que han perdido la nacionalidad mexicana en busca de otra nacionalidad y en aras de ampliar lo más posible la oportunidad de que más mexicanos obtengan la posibilidad de restablecer y fortalecer sus vínculos con México, estas comisiones unidas, con el consenso de todos los partidos en ellas representados, ha considerado conveniente ampliar el

plazo que establece el artículo segundo transitorio para poder solicitar los beneficios del artículo 37 constitucional, de tres a cinco años."

Dictamen Cámara Revisora (Diputados).

"Considerando

"I. Estas reformas constitucionales, que se realizan en ejercicio de la facultad soberana del Estado mexicano tanto de identificar y fijar quiénes son sus nacionales, como de establecer los supuestos legales que permitan preservar la nacionalidad mexicana, tienen como principal objetivo establecer la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento, independientemente de que se adopte otra nacionalidad, ciudadanía o residencia, salvo en circunstancias excepcionales aplicables exclusivamente a personas naturalizadas mexicanas, siempre con la intervención del Poder Judicial, por lo que desaparecen las causales de pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento señaladas en el inciso A) del artículo 37 constitucional.

"…

"Esta reforma cuida que los mexicanos continúen manteniendo lazos fraternos con nuestro país. Para lograr este objetivo se establece una nueva modalidad en el artículo 30, respecto a la transmisión de la nacionalidad a los que nazcan en el exterior, hijos de mexicanos nacidos en territorio nacional, y a los que nazcan en el extranjero hijos de mexicanos por naturalización, lo que permitirá asegurar en estas personas el mismo aprecio que por México tienen sus progenitores.

"II. La presente reforma no pretende crear nuevos mexicanos, sino reconocer la no pérdida de la nacionalidad mexicana de aquellos a quienes por nacimiento, les corresponde el goce de este derecho. Por eso, se mantienen y se fortalecen tanto en el artículo 30 relativo a los extranjeros que contraen matrimonio con mexicanos, como en el artículo 37 relativo a la pérdida de la nacionalidad, criterios específicos para asegurar que los mexicanos por naturalización acrediten plenamente un vínculo efectivo con el país y una voluntad real de ser mexicanos. De igual manera, se agrega un nuevo párrafo en el artículo 37 para que aquellos mexicanos por nacimiento que adquieran otra nacionalidad, al ejercer sus derechos derivados de la legislación mexicana, siempre sean considerados como mexicanos, por lo que, para el ejercicio de esos derechos, deberán sujetarse a las condiciones que establezcan las leyes nacionales. Esta disposición tiene por objeto dejar en claro que aquellos mexicanos que se hayan naturalizado ciudadanos de otro país no podrán invocar la protección diplomática de gobierno extranjero, salvaguardando así otras disposiciones constitucionales, tales como la relativa a la doctrina Calvo.

"III. Es igualmente significativo destacar que la reforma del artículo 32 resulta fundamental, a efecto de que las leyes correspondientes cuiden que no se produzcan conflictos de intereses o dudas en su identidad como mexicanos que pudieran estar en las condiciones que estas reformas propiciarán en quienes, siendo mexicanos que adoptaron otra nacionalidad, tengan la posibilidad de desempeñar funciones públicas en este país. De ahí, la conveniencia de que aquel precepto ordene que 'la ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad', así como que 'el ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento,

se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad', texto al que se agrega que la misma reserva 'será aplicable a los casos que así lo señalan otras leyes del Congreso de la Unión'.

"IV. En el marco de estas reformas, es importante considerar que las Fuerzas Armadas por norma constitucional y legal tienen como misión principal garantizar la integridad, independencia y soberanía de la nación, por lo que el desempeño de los cargos y comisiones dentro de las mismas, exige que sus integrantes posean ante todo una incuestionable lealtad y patriotismo hacia México, libres de cualquier posibilidad de vínculo moral o jurídico hacia otros países, así como contar con una sumisión, obediencia y fidelidad incondicional hacia nuestro país. Dicho requisito se extiende también al personal que tripule embarcaciones y aeronaves mercantes, mismas que en los términos del derecho nacional e internacional, están consideradas como extensiones del suelo mexicano, donde se ejercen actos de soberanía, lo que exige del mismo lealtad, patriotismo, sumisión, obediencia y fidelidad incuestionables e incondicionales. Este requisito se considera también indispensable para la operación de puertos, aeródromos, servicios de practicaje y funciones de agente aduanal referidos en el artículo 32 constitucional."

Como se advierte, la reforma efectuada a los artículos 30, 32 y 37 constitucionales –en mil novecientos noventa y siete–, tuvo como objetivo esencial establecer la no pérdida de la nacionalidad mexicana para aquellos mexicanos por nacimiento que, dada la gran migración hacia otro país, los obliga a adquirir la nacionalidad o ciudadanía en este último y que, por ende, se veían obligados a perder su nacionalidad mexicana, de acuerdo a la normatividad constitucional hasta entonces vigente; de ahí que, a raíz de dicha reforma, se permita por el Estado mexicano la doble nacionalidad para los mexicanos por nacimiento, respondiendo, de esta manera, a la creciente migración de mexicanos, sobre todo hacia los Estados Unidos de América.

En ese contexto, se establece en la propia Constitución, concretamente en el artículo 32, que diversos cargos se reservan a quienes sean mexicanos por nacimiento **y no tengan otra nacionalidad**, con el objeto de preservar y salvaguardar la identidad y seguridad nacionales; así, se prevé, además, que en las leyes del Congreso de la Unión deberán señalarse expresamente los cargos respecto de los cuales opere dicha reserva. Derivado de esta reforma constitucional, se modificaron múltiples leyes secundarias para ajustarse a aquélla, a fin de establecer los cargos o funciones públicas **que se reservan a los mexicanos por nacimiento y no tengan otra nacionalidad**.

Por su parte, la vigente Ley de Nacionalidad que, de acuerdo con su numeral 1o., es reglamentaria de los artículos 30, 32 y 37, apartados A) y B), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en enero de mil novecientos noventa y ocho y que abrogó la anterior Ley de Nacionalidad prevé, en lo que interesa:

"Artículo 2o. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

"I. Secretaría: Secretaría de Relaciones Exteriores;

"II. Certificado de nacionalidad mexicana: Instrumento jurídico por el cual se reconoce la nacionalidad mexicana por nacimiento y que no se ha adquirido otra nacionalidad;

"III. Carta de naturalización: Instrumento jurídico por el cual se acredita el otorgamiento de la nacionalidad mexicana los extranjeros; y

"IV. Extranjero: Aquel que no tiene nacionalidad mexicana."

"Artículo 3o. Son documentos probatorios de la nacionalidad mexicana, cualquiera de los siguientes:

"I. El acta de nacimiento expedida conforme a lo establecido en las disposiciones aplicables;

"II. El certificado de nacionalidad mexicana, el cual se expedirá a petición de parte, exclusivamente para los efectos de los artículos 16 y 17 de esta ley;

"III. La carta de naturalización;

"IV. El pasaporte;

"V. La cédula de identidad ciudadana; y

"VI. La matrícula consular que cuente con los siguientes elementos de seguridad:

"a) Fotografía digitalizada;

"b) Banda magnética, e

"c) Identificación holográfica.

"VII. A falta de los documentos probatorios mencionados en las fracciones anteriores, se podrá acreditar la nacionalidad mediante cualquier elemento que, de conformidad con la ley, lleve a la autoridad a la convicción de que se cumplieron los supuestos de atribución de la nacionalidad mexicana."

"Artículo 15. En los términos del párrafo segundo del artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando el ejercicio de algún cargo o función se reserve a quien tenga la calidad de mexicano por nacimiento y no haya adquirido otra nacionalidad, será necesario que la disposición aplicable así lo señale expresamente."

"Artículo 16. Los mexicanos por nacimiento a los que otro Estado considere como sus nacionales, deberán presentar el certificado de nacionalidad mexicana, cuando pretendan acceder al ejercicio de algún cargo o función para el que se requiera ser mexicano por nacimiento y que no adquieran otra nacionalidad. Al efecto, las autoridades correspondientes deberán exigir a los interesados la presentación de dicho certificado.

"En el caso de que durante el desempeño de su cargo o función adquieran otra nacionalidad, cesarán inmediatamente en sus funciones."

"Artículo 17. Los mexicanos por nacimiento a los que otro Estado considere como sus nacionales, podrán solicitar a la secretaría el certificado de nacionalidad mexicana, únicamente para los efectos del artículo anterior.

"Para ello, formularán renuncia expresa de la nacionalidad que les sea atribuida, a toda sumisión, obediencia y fidelidad a cualquier Estado extranjero, especialmente de aquel que le atribuya la otra nacionalidad, a toda protección extraña a las leyes y autoridades mexicanas, y a todo derecho que los tratados o convenciones internacionales

concedan a los extranjeros. Asimismo, protestarán adhesión, obediencia y sumisión a las leyes y autoridades mexicanas y se abstendrán de realizar cualquier conducta que implique sumisión a un Estado extranjero.

"El certificado de nacionalidad mexicana se expedirá una vez que el interesado haya cumplido con los requisitos de esta ley y su reglamento."

"Capítulo III
"De la nacionalidad mexicana por naturalización

"Artículo 19. El extranjero que pretenda naturalizarse mexicano deberá:

"I. Presentar solicitud a la secretaría en la que manifieste su voluntad de adquirir la nacionalidad mexicana;

"II. Formular las renuncias y protesta a que se refiere el artículo 17 de este ordenamiento;

"La secretaría no podrá exigir que se formulen tales renuncias y protestas sino hasta que se haya tomado la decisión de otorgar la nacionalidad al solicitante. La carta de naturalización se otorgará una vez que se compruebe que éstas se han verificado.

"III. Probar que sabe hablar español, conoce la historia del país y está integrado a la cultura nacional; y

"IV. Acreditar que ha residido en territorio nacional por el plazo que corresponda conforme al artículo 20 de esta ley.

"Para el correcto cumplimiento de los requisitos a que se refiere este artículo, se estará a lo dispuesto en el reglamento de esta ley."

"Artículo 20. El extranjero que pretenda naturalizarse mexicano deberá acreditar que ha residido en territorio nacional cuando menos durante los últimos cinco años inmediatos anteriores a la fecha de su solicitud, salvo lo dispuesto en las fracciones siguientes:

"I. Bastará una residencia de dos años inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud cuando el interesado:

"a) Sea descendiente en línea recta de un mexicano por nacimiento;

"b) Tenga hijos mexicanos por nacimiento;

"c) Sea originario de un país latinoamericano o de la Península Ibérica, o

"d) A juicio de la secretaría, haya prestado servicios o realizado obras destacadas en materia cultural, social, científica, técnica, artística, deportiva o empresarial que beneficien a la nación. En casos excepcionales, a juicio del titular del Ejecutivo Federal, no será necesario que el extranjero acredite la residencia en el territorio nacional a que se refiere esta fracción.

"II. La mujer o varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, deberán acreditar que han residido y vivido de consuno en el domicilio conyugal establecido en territorio nacional, durante los dos años inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud.

"No será necesario que el domicilio conyugal se establezca en territorio nacional, cuando el cónyuge mexicano radique en el extranjero por encargo o comisión del Gobierno Mexicano.

"En el caso de matrimonios celebrados entre extranjeros, la adquisición de la nacionalidad mexicana por uno de los cónyuges con posterioridad al matrimonio permitirá al otro obtener dicha nacionalidad, siempre que reúna los requisitos que exige esta fracción, y

"III. Bastará una residencia de un año inmediato anterior a la solicitud, en el caso de adoptados, así como de menores descendientes hasta segundo grado, sujetos a la patria potestad de mexicanos.

"Si los que ejercen la patria potestad no hubieren solicitado la naturalización de sus adoptados o de los menores, éstos podrán hacerlo dentro del año siguiente contado a partir de su mayoría de edad, en los términos de esa fracción.

"La carta de naturalización producirá sus efectos al día siguiente de su expedición."

"Artículo 21. Las ausencias temporales del país no interrumpirán la residencia, salvo que éstas se presenten durante los dos años anteriores a la presentación de la solicitud y excedan en total seis meses. La residencia a que se refiere la fracción III del artículo anterior, deberá ser ininterrumpida."

"Artículo 22. Quien adquiera la nacionalidad mexicana conforme a los supuestos del artículo 20, fracción II de esta ley, la conservará aun después de disuelto el vínculo matrimonial, salvo en el caso de nulidad del matrimonio, imputable al naturalizado."

"Capítulo IV
"De la pérdida de la nacionalidad mexicana por naturalización

"Artículo 27. La nacionalidad mexicana por naturalización, previa audiencia del interesado, se pierde de conformidad con lo que establece el artículo 37, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"Artículo 28. Las autoridades y fedatarios públicos están obligados a comunicar a la secretaría aquellos casos en que tengan conocimiento de que un mexicano por naturalización se encuentre en alguno de los supuestos del artículo 37, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Dicho aviso deberá realizarse dentro de los cuarenta días hábiles siguientes, contados a partir de la fecha de que se tuvo conocimiento de los hechos mencionados."

"Artículo 32. Cuando se den los supuestos de pérdida de la nacionalidad mexicana, la secretaría, previa audiencia del interesado, revocará la carta de naturalización."

Advertimos de los numerales transcritos, que la Ley de Nacionalidad prevé el procedimiento y los requisitos para obtener la nacionalidad mexicana por naturalización; siendo relevante que se deberán formular las renuncias y protesta a que se refiere el artículo 17 de este ordenamiento, esto es, el interesado deberá renunciar, en forma expresa, a la nacionalidad que le sea atribuida, a toda sumisión, obediencia y fidelidad a cualquier Estado extranjero, especialmente la de aquel que le atribuya la otra nacionalidad, a toda protección extraña a las leyes y autoridades mexicanas y a todo derecho que los tratados o convenciones internacionales concedan a los extran-

jeros. Asimismo, deberá protestar adhesión, obediencia y sumisión a las leyes y autoridades mexicanas y abstenerse de realizar cualquier conducta que implique sumisión a un Estado extranjero; así también, deberá probar que sabe hablar español, conoce la historia del país y está integrado a la cultura nacional, y acreditar cierto tiempo de residencia, según los casos o supuestos que la propia legislación prevé.

Al efecto, en el artículo 15 del Reglamento de la Ley de Nacionalidad, publicado en el Diario Oficial de la Federación de diecisiete de junio de dos mil nueve, se prevé que: "Todo extranjero que pretenda naturalizarse mexicano, deberá acreditar que sabe hablar español, que conoce la historia del país y que está integrado a la cultura nacional, para lo cual deberá presentar y aprobar los exámenes de acuerdo con los contenidos aprobados por el Instituto Matías Romero de la secretaría. En el caso del extranjero al que la Secretaría de Gobernación considere refugiado, así como cuando se trate de menores de edad y personas mayores de sesenta años, será suficiente que acrediten saber hablar español."

También es relevante tratándose de la *nacionalidad*, tener presente que el artículo 15 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en su resolución 217 A (III), de diez de diciembre de mil novecientos cuarenta y ocho, dispone que: "1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad. 2. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad.". Igualmente, que el artículo 20 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto San José), ratificada por México en mil novecientos ochenta y uno, dispone: "Artículo 20. Derecho a la nacionalidad. 1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad. 2. Toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra. 3. A nadie se le privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla."

Igualmente, para comprender mayormente la problemática en cuestión, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al conocer del "*Caso de las niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana*", tratándose del **derecho a la nacionalidad** que consagra el citado artículo 20 de la Convención Americana, interpretó lo siguiente:

"136. Respecto al derecho consagrado en el artículo 20 de la convención, la Corte entiende que la nacionalidad es la expresión jurídica de un hecho social de conexión de un individuo con un Estado. La nacionalidad es un derecho fundamental de la persona humana que está consagrado en la Convención Americana, así como en otros instrumentos internacionales, y es inderogable de conformidad con el artículo 27 de la convención. 137. La importancia de la nacionalidad reside en que ella, como vínculo jurídico político que liga a una persona a un Estado determinado, permite que el individuo adquiera y ejerza los derechos y responsabilidades propias de la pertenencia a una comunidad política. Como tal, la nacionalidad es un prerrequisito para el ejercicio de determinados derechos. 138. La Corte ha establecido que: 'la nacionalidad, conforme se acepta mayoritariamente, debe ser considerada como un estado natural del ser humano. Tal estado es no sólo el fundamento mismo de su capacidad política sino también de parte de su capacidad civil. De allí que, no obstante que tradicionalmente se ha aceptado que la determinación y regulación de la nacionalidad son competencia de cada Estado, la evolución cumplida en esta materia nos demuestra que el derecho internacional impone ciertos límites a la discrecionalidad de los Estados y que, en su estado actual, en la reglamentación de la nacionalidad no sólo concurren competencias de los Estados, sino también las exigencias en la protección integral de los derechos humanos. … En efecto, de la perspectiva doctrinaria clásica en que la nacionalidad se podía concebir como un atributo que el Estado

otorgaba a sus súbditos, se va evolucionando hacia un concepto de nacionalidad en que, junto al de ser competencia del Estado, reviste el carácter de un derecho de la persona humana.'. 139. La Convención Americana recoge el derecho a la nacionalidad en un doble aspecto: el derecho a tener una nacionalidad desde la perspectiva de dotar al individuo de un mínimo de amparo jurídico en el conjunto de relaciones, al establecer su vinculación con un Estado determinado, y el de proteger al individuo contra la privación de su nacionalidad en forma arbitraria, porque de ese modo se le estaría privando de la totalidad de sus derechos políticos y de aquellos derechos civiles que se sustentan en la nacionalidad del individuo. 140. La determinación de quiénes son nacionales sigue siendo competencia interna de los Estados. Sin embargo, su discrecionalidad en esa materia sufre un constante proceso de restricción conforme a la evolución del derecho internacional, con vistas a una mayor protección de la persona frente a la arbitrariedad de los Estados. Así que en la actual etapa de desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos, dicha facultad de los Estados está limitada, por un lado, por su deber de brindar a los individuos una protección igualitaria y efectiva de la ley y sin discriminación y, por otro lado, por su deber de prevenir, evitar y reducir la apatridia. 141. La Corte considera que el principio de derecho imperativo de protección igualitaria y efectiva de la ley y no discriminación determina que los Estados, al regular los mecanismos de otorgamiento de la nacionalidad, deben abstenerse de producir regulaciones discriminatorias o que tengan efectos discriminatorios en los diferentes grupos de una población al momento de ejercer sus derechos. Además, los Estados deben combatir las prácticas discriminatorias en todos sus niveles, en especial en los órganos públicos, y finalmente debe adoptar las medidas afirmativas necesarias para asegurar una efectiva igualdad ante la ley de todas las personas. 142. Los Estados tienen la obligación de no adoptar prácticas o legislación respecto al otorgamiento de la nacionalidad, cuya aplicación favorezca el incremento del número de personas apátridas, condición que es derivada de la falta de nacionalidad, cuando un individuo no califica bajo las leyes de un Estado para recibirla, como consecuencia de su privación arbitraria, o bien por el otorgamiento de una nacionalidad que no es efectiva en la práctica."

También la Corte Interamericana, en la Opinión Consultiva OC-4/84, de diecinueve de enero de mil novecientos ochenta y cuatro, solicitada por el Gobierno de Costa Rica, en relación con la Propuesta de modificación a la Constitución Política de aquel país, se pronunció acerca de la naturalización, en los términos siguientes:

"III. Cuestiones relativas al derecho a la nacionalidad. 31. Las preguntas formuladas por el gobierno entrañan dos grupos de problemas jurídicos generales que la Corte examinará separadamente. En primer lugar, la materia se relaciona con el derecho a la nacionalidad reconocido por el artículo 20 de la convención. En segundo término se plantean varias cuestiones atinentes a la discriminación prohibida por la misma. 32. La nacionalidad, conforme se acepta mayoritariamente, debe ser considerada como un estado natural del ser humano. Tal Estado es no sólo el fundamento mismo de su capacidad política sino también de parte de su capacidad civil. De allí que, no obstante que tradicionalmente se ha aceptado que la determinación y regulación de la nacionalidad son competencia de cada Estado, la evolución cumplida en esta materia nos demuestra que el derecho internacional impone ciertos límites a la discrecionalidad de los Estados y que, en su estado actual, en la reglamentación de la nacionalidad no sólo concurren competencias de los Estados sino también las exigencias de la protección integral de los derechos humanos. 33. En efecto, la perspectiva doctrinaria clásica en que la nacionalidad se podía concebir como un atributo que el Estado otorgaba a sus súbditos, se va evolucionando hacia un concepto de nacionalidad en que, junto al de ser competencia del Estado, reviste el carácter de un derecho de la persona humana. Así se reconoció finalmente en un instrumento de

carácter regional como es la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de 2 de mayo de 1948 (en adelante 'la Declaración Americana'), cuyo artículo 19 estableció: 'Toda persona tiene derecho a la nacionalidad que legalmente le corresponde, y el de cambiarla, si así lo desea, por la de cualquier otro país que esté dispuesto a otorgársela.'. Otro instrumento, la Declaración Universal de los Derechos del Hombre (en adelante la 'Declaración Universal)', aprobada por las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, estableció en su artículo 15: '1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad. 2. A nadie se le privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad.'. 34. El derecho a la nacionalidad del ser humano está reconocido como tal por el derecho internacional. Así lo recoge la convención en su artículo 20, en un doble aspecto: el derecho a tener una nacionalidad significa dotar al individuo de un mínimo de amparo jurídico en las relaciones internacionales, al establecer a través de su nacionalidad su vinculación con un Estado determinado; y el de protegerlo contra la privación de su nacionalidad en forma arbitraria, porque de ese modo se le estaría privando de la totalidad de sus derechos políticos y de aquellos derechos civiles que se sustentan en la nacionalidad del individuo. 35. La nacionalidad puede ser considerada como el vínculo jurídico político que liga a una persona con un Estado determinado por medio del cual se obliga con él con relaciones de lealtad y fidelidad y se hace acreedor a su protección diplomática. Con distintas modalidades, la mayoría de los Estados han establecido la posibilidad de que personas que no tenían originalmente su nacionalidad puedan adquirirla posteriormente, en general, mediante una declaración de voluntad manifestada previo cumplimiento de ciertas condiciones. La nacionalidad, en estos casos, no depende ya del hecho fortuito de haber nacido en un territorio determinado o de nacer de sus progenitores que la tenían, sino de un hecho voluntario que persigue vincular a quien lo exprese con una determinada sociedad política, su cultura, su manera de vivir y su sistema de valores. 36. Siendo el Estado el que establece la posibilidad de adquirir la nacionalidad a quien originariamente era extranjero, es natural que las condiciones y procedimientos para esa adquisición sean materia que dependa predominantemente del derecho interno. Siempre que en tales regulaciones no se vulneren otros principios superiores, es el Estado que otorga la nacionalidad, el que ha de apreciar en qué medida existen y cómo se deben valorar las condiciones que garanticen que el aspirante a obtener la nacionalidad esté efectivamente vinculado con el sistema de valores o intereses de la sociedad a la que pretende pertenecer plenamente. Es igualmente lógico que sean las conveniencias del Estado, dentro de los mismos límites, las que determinen la mayor o menor facilidad para obtener la nacionalidad; y como esas conveniencias son generalmente contingentes, es también normal que las mismas varíen, sea para ampliarlas, sea para restringirlas, según las circunstancias. De ahí que no sea sorprendente que, en un momento dado, se exijan nuevas condiciones, enderezadas a evitar que el cambio de nacionalidad sea utilizado como medio para solucionar problemas transitorios sin que se establezcan vínculos efectivos reales y perdurables que justifiquen el acto grave y trascendente del cambio de nacionalidad. 37. En el asunto '*Nottebohm*' la Corte Internacional de Justicia expresó algunos conceptos que armonizan con lo expuesto en el párrafo anterior. Dice la Corte: 'La naturalización no es una cosa para tomar a la ligera. Pedirla y obtenerla no es un acto corriente en la vida de un hombre. Entraña para él ruptura de un vínculo de fidelidad y establecimiento de otro vínculo de fidelidad. Lleva consigo consecuencias lejanas y un cambio profundo en el destino del que la obtiene. Le concierne personalmente y sería desconocer su sentido profundo el no retener de ella más que el reflejo sobre la suerte de sus bienes [*Nottebohm case (second phase), jugment of april 6th, 1955, pág. 24*]. 38. De lo expuesto anteriormente se desprende que para una adecuada interpretación del derecho a la nacionalidad, materia del artículo 20 de la convención, es necesario conjugar armoniosamente, por un lado, la consideración de que la determinación y regulaciones de la nacionalidad

son competencia de cada Estado, esto es, materia de derecho interno y, por el otro, que las disposiciones de derecho internacional limitan, en alguna forma, esta facultad de los Estados en razón de exigencias de la protección internacional de los derechos humanos."

Así pues, tenemos que, de acuerdo con la Convención Americana, se considera a la *nacionalidad* como **un derecho humano** que, si bien compete regular soberanamente a cada Estado, al corresponder a una materia de derecho interno y que atiende a particularidades de cada nación, al regularlo, el Estado debe respetar los demás derechos humanos. Además que, en ejercicio de esa soberanía, al Estado le compete decidir si acepta como sus nacionales a extranjeros, así como los requisitos que deben satisfacer para ello, que permitan acreditar que la persona tiene vínculos efectivos, reales y perdurables con esa nación, destacando que el cambio de nacionalidad no es un acto menor, pues implica la ruptura de un vínculo de fidelidad y el establecimiento de otro vínculo igual, con consecuencias definitivas para la persona y su proyección.

Sentado lo anterior, en cuanto a la nacionalidad, debemos ahora, frente a los argumentos de invalidez planteados, aludir a los principios de igualdad y no discriminación consagrados en el artículo 1o. de la Constitución Federal, a partir de su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de catorce de agosto de dos mil uno, precepto que textualmente establece:

"Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos, todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

"Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

"Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."

Como se señala en la sentencia de que este voto deriva, la Segunda Sala de este Alto Tribunal, al conocer del amparo en revisión 664/2008, interpretó que del artículo 1o. constitucional se desprende que todo individuo gozará ampliamente de las garantías que el ordenamiento constitucional le otorga y que éstas no podrán restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y con las condiciones que en ella se establecen. Así como que, tal precepto, contiene un mandato hacia las autoridades para que se abstengan de emitir en sus actos, diferencias entre los gobernados, por cualquiera de las razones que se encuentran enunciadas en dicho artículo, lo que constituye el principio de igualdad que debe imperar entre los gobernados. Por tanto, para la Segunda Sala, tratándose del ámbito legislativo, los Congresos tienen la prohibición constitucional de que, en el desarrollo de su labor, emitan normas discriminatorias, mas ello no se traduce en la prohibición absoluta de legislar o diferenciar respecto de las categorías enumeradas en el artículo 1o. constitucional, **sino que es un exhorto al legislador para que en el desarrollo de su función sea especialmente cuidadoso, evitando establecer distinciones que sitúen en franca desventaja a un grupo de individuos respecto de otro, o bien, que menoscaben los derechos otorgados por la Constitución a los gobernados**,

salvo que esta diferenciación constituya una acción positiva que tenga por objeto compensar la situación desventajosa en la que históricamente se han encontrado ciertos grupos.

Además, como también lo retoma la sentencia de la mayoría, el Tribunal en Pleno, al resolver el amparo en revisión 220/2008, sostuvo que el principio de igualdad no implica que todos los individuos deban encontrarse siempre y en cualquier circunstancia en condiciones de absoluta igualdad, sino más bien, se refiere a una igualdad jurídica entre los gobernados, que se traduce en el hecho de que todos tengan derecho a recibir siempre el mismo trato que reciben aquellos que se encuentran en situaciones de hecho similares; por tanto, no toda diferencia de trato implicará siempre una violación a las garantías de los gobernados, sino que ésta se dará solamente cuando, ante situaciones de hecho similares, no exista una justificación razonable para realizar tal distinción. El Pleno apoyó tal conclusión en la tesis de jurisprudencia de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "GARANTÍA DE NO DISCRIMINACIÓN. SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL.", en la que se estableció que la no discriminación es una garantía individual, que consiste en el derecho del gobernado a ser tratado en la misma forma que sus semejantes, situación que implica el deber jurídico de la autoridad de garantizar un trato idéntico a todas las personas que se ubiquen en las mismas circunstancias.

También resulta relevante el criterio sustentado por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en la tesis de jurisprudencia de rubro: "IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.", que igualmente retoma la sentencia en cuestión, y mediante el cual la Primera Sala estableció que si bien es deseable mantener incólume el principio de igualdad en las medidas legislativas que rigen a los gobernados, existen situaciones en las que el legislador sí puede establecer diferencias entre aquéllos; empero, ello no puede hacerse de forma arbitraria, por lo que cuando el legislador las establezca, el juzgador debe analizar si al hacerlo se tomaron en cuenta ciertos factores que le darán validez constitucional a la norma, a saber:

- En primer lugar, debe verificar si se justifican las razones por las cuales se establece una diferenciación, para lo cual debe perseguir una finalidad objetiva y constitucionalmente válida, es decir, debe tener un objetivo fijo, admisible y posible de alcanzar mediante la inclusión de una norma clasificatoria.

- En segundo lugar, debe observar si la distinción se aplicó racionalmente, es decir, si existe una relación factible entre la medida clasificatoria y el fin que se pretende obtener.

- Posteriormente, debe revisar que se cumpla con el requisito de proporcionalidad, para lo cual debe valorar si la distinción realizada va acorde con la finalidad pretendida, los bienes y los derechos constitucionales que se verán afectados con tal distinción; en ese sentido, debe evitar pretender alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo desproporcionado, ya que la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos.

- Por último, es de gran importancia que, después de sopesar los anteriores puntos, el juzgador valore la factibilidad de la norma clasificatoria, pues debe tener en cuenta que el principio de igualdad constituye un derecho de carácter fundamental, y que

si bien es cierto que la Norma Fundamental le permite al legislador una mayor amplitud para realizar diferenciaciones en ciertos ámbitos, también lo es que, por otra parte, apremia al juzgador para que sea especialmente exigente al determinar si en un precepto el legislador ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado.

Destacando, asimismo, lo resuelto por la Primera Sala, en cuanto a que, tratándose de los principios de igualdad y no discriminación, siempre que la acción clasificadora del legislador incida en los derechos fundamentales garantizados constitucionalmente, se deberán aplicar con especial intensidad las exigencias derivadas de dichos principios y, por tanto, el Juez constitucional deberá someter la labor del legislador a un escrutinio especialmente cuidadoso desde el punto de vista del respeto a la garantía de igualdad. Este criterio dio lugar a la tesis siguiente:

"IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESTRICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).—La igualdad es un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la Norma Fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros el Juez debe ser más exigente a la hora de determinar si aquél ha respetado las exigencias del principio de igualdad. El artículo 1o. de la Constitución Federal establece varios casos en los que procede dicho escrutinio estricto. Así, su primer párrafo proclama que todo individuo debe gozar de las garantías que ella otorga, las cuales no pueden restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que la misma establece, lo que evidencia la voluntad constitucional de asegurar en los más amplios términos el goce de los derechos fundamentales, y de que las limitaciones a ellos sean concebidas restrictivamente, de conformidad con el carácter excepcional que la Constitución les atribuye. Por ello, siempre que la acción clasificadora del legislador incida en los derechos fundamentales garantizados constitucionalmente, será necesario aplicar con especial intensidad las exigencias derivadas del principio de igualdad y no discriminación. Por su parte, el párrafo tercero del citado precepto constitucional muestra la voluntad de extender la garantía de igualdad a ámbitos que trascienden el campo delimitado por el respeto a los derechos fundamentales explícitamente otorgados por la Constitución, al prohibir al legislador que en el desarrollo general de su labor incurra en discriminación por una serie de motivos enumerados (origen étnico o nacional, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil) o en cualquier otro que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. La intención constitucional es, por lo tanto, extender las garantías implícitas en el principio de igualdad al ámbito de las acciones legislativas que tienen un impacto significativo en la libertad y la dignidad de las personas, así como al de aquellas que se articulan en torno al uso de una serie de criterios clasificatorios mencionados en el referido tercer párrafo, sin que ello implique que al legislador le esté vedado absolutamente el uso de dichas categorías en el desarrollo de su labor normativa, sino que debe ser especialmente cuidadoso al hacerlo. En esos casos, el Juez constitucional deberá someter la labor del legislador a un escrutinio especialmente cuidadoso desde el punto de vista del respeto a la garantía de igualdad." (Jurisprudencia 1a./J. 37/2008, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, abril de 2008, página 175).

Por último, también debemos atender a que en cuanto a los principios de igualdad y no discriminación, la Corte Interamericana, en la ya mencionada Opinión Consultiva OC-4/84, relativa a la propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica, relacionada con la *naturalización*, manifestó lo siguiente:

"IV. Cuestiones relativas a la discriminación

"…

"53. El artículo 1.1 de la convención, que es una norma de carácter general cuyo contenido se extiende a todas las disposiciones del tratado, dispone la obligación de los Estados partes de respetar y garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos y libertades allí reconocidos 'sin discriminación alguna'. Es decir, cualquiera sea el origen o la forma que asuma, todo tratamiento que pueda ser considerado como discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos garantizados en la convención es *per se* incompatible con la misma.

"54. Por su lado, el artículo 24 de la convención establece: 'Artículo 24. Igualdad ante la ley.—Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.'.—Aunque las nociones no son idénticas y quizá la Corte tendrá en el futuro la oportunidad de precisar las diferencias, dicha disposición reitera en cierta forma el principio establecido en el artículo 1.1. En función del reconocimiento de la igualdad ante la ley se prohíbe todo tratamiento discriminatorio de origen legal. De este modo, la prohibición de discriminación ampliamente contenida en el artículo 1.1 respecto de los derechos y garantías estipulados en la convención, se extiende al derecho interno de los Estados partes, de tal manera que es posible concluir que, con base en esas disposiciones, éstos se han comprometido, en virtud de la convención, a no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias referentes a la protección de la ley.

"55. La noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de la naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cuál es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación de inferioridad. No es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza.

"56. Sin embargo, por lo mismo que la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona, es preciso concluir que no todo tratamiento jurídico diferente es propiamente discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana. Ya la Corte Europea de Derechos Humanos basándose 'en los principios que pueden deducirse de la práctica jurídica de un gran número de Estados democráticos' definió que sólo es discriminatoria una distinción cuando 'carece de justificación objetiva y razonable' [*Eur. Court H.R., case 'Relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium' (merits), judgment of 23rd, july 1968, pág. 34*]. Existen, en efecto, ciertas desigualdades de hecho que legítimamente pueden traducirse en desigualdades de tratamiento jurídico, sin que tales situaciones contraríen la justicia. Por el contrario, pueden ser vehículo para realizarla o para proteger a quienes aparezcan como jurídicamente débiles. Mal podría, por ejemplo, verse una discriminación por razón de edad o condición social en los casos

en que la ley limita el ejercicio de la capacidad civil a quienes, por ser menores o no gozar de salud mental, no están en condiciones de ejercerla sin riesgo de su propio patrimonio.

"57. No habrá, pues, discriminación si una distinción de tratamiento está orientada legítimamente, es decir, si no conduce a situaciones contrarias a la justicia, a la razón o a la naturaleza de las cosas. De ahí que no pueda afirmarse que exista discriminación en toda diferencia de tratamiento del Estado frente al individuo, siempre que esa distinción parta de supuestos de hecho sustancialmente diferentes y que expresen de modo proporcionado una fundamentada conexión entre esas diferencias y los objetivos de la norma, los cuales no pueden apartarse de la justicia o de la razón, vale decir, no pueden perseguir fines arbitrarios, caprichosos, despóticos o que de alguna manera repugnen a la esencial unidad y dignidad de la naturaleza humana.

"58. Si bien no puede desconocerse que las circunstancias de hecho pueden hacer más o menos difícil apreciar si se está o no en presencia de una situación como la descrita en el párrafo anterior, es también cierto que, partiendo de la base de la esencial unidad de la dignidad del ser humano, es posible apreciar circunstancias en que los imperativos del bien común puedan justificar un mayor o menor grado de distinciones que no se aparten de las consideraciones precedentes. Se trata de valores que adquieren dimensiones concretas a la luz de la realidad en que están llamados a materializarse y que dejan un cierto margen de apreciación para la expresión que deben asumir en cada caso.

"59. En esa perspectiva, la Corte reitera el ya expresado señalamiento, según el cual, a los efectos del otorgamiento de la naturalización, es el Estado que la concede el llamado a apreciar en qué medida existen y cómo deben apreciarse las condiciones que garanticen que el aspirante a obtenerla esté efectivamente vinculado con el sistema de valores e intereses de la sociedad a la que pretende pertenecer plenamente.

"…

"62. La Corte tiene especialmente en cuenta el margen de apreciación reservado al Estado que otorga la nacionalización sobre los requisitos y conclusiones que deben llenarse para obtenerla. Pero de ningún modo podría verse en ella una aprobación a la tendencia existente en algunas partes a restringir exagerada e injustificadamente el ámbito de ejercicio de los derechos políticos de los naturalizados. La mayoría de estas hipótesis, no sometidas por cierto a la consideración de la Corte, constituyen verdaderos casos de discriminación en razón de origen o del lugar de nacimiento que crean injustificadamente dos grupos de distintas jerarquías entre nacionales de un mismo país."

De igual manera, la Corte Interamericana, en la Opinión Consultiva OC-18/03, de diecisiete de septiembre de dos mil tres, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, aludió a estos principios de igualdad y no discriminación, señalando que:

"VI. Obligación de respetar y garantizar los derechos humanos y carácter fundamental del principio de igualdad y no discriminación.

"…

"Obligación de respetar y garantizar los derechos humanos

"72. A continuación, la Corte considera pertinente hacer referencia a la obligación estatal general de respetar y garantizar los derechos humanos, que es de suma importancia, para luego proceder a analizar el principio de igualdad y no discriminación.

"73. Los derechos humanos deben ser respetados y garantizados por todos los Estados. Es incuestionable el hecho de que toda persona tiene atributos inherentes a su dignidad humana e inviolables, que le hacen titular de derechos fundamentales que no se le pueden desconocer y que, en consecuencia, son superiores al poder del Estado, sea cual sea su organización política.

"74. La obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos se encuentra plasmada en varios instrumentos internacionales.

"75. En lo que atañe a la Convención Americana y al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, normativa indicada por México en las preguntas de la solicitud de opinión consultiva que se analizan en este acápite, los órganos de supervisión de dichos instrumentos se han pronunciado sobre la mencionada obligación.

"…

"81. … tanto los instrumentos internacionales como la jurisprudencia internacional respectiva establecen claramente que los Estados tienen la obligación general de respetar y garantizar los derechos fundamentales. Con este propósito deben adoptar medidas positivas, evitar tomar iniciativas que limiten o conculquen un derecho fundamental, y suprimir las medidas y prácticas que restrinjan o vulneren un derecho fundamental.

"Principio de igualdad y no discriminación

"82. Una vez establecida la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos, este tribunal procederá a referirse a los elementos constitutivos del principio de la igualdad y no discriminación.

"83. La no discriminación, junto con la igualdad ante la ley y la igual protección de la ley a favor de todas las personas, son elementos constitutivos de un principio básico y general relacionado con la protección de los derechos humanos. El elemento de la igualdad es difícil de desligar de la no discriminación. Incluso, los instrumentos ya citados (*supra* párr. 71), al hablar de igualdad ante la ley, señalan que este principio debe garantizarse sin discriminación alguna. Este tribunal ha indicado que 'en función del reconocimiento de la igualdad ante la ley se prohíbe todo tratamiento discriminatorio'.

"…

"85. Existe un vínculo indisoluble entre la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos y el principio de igualdad y no discriminación. Los Estados están obligados a respetar y garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos y libertades sin discriminación alguna. El incumplimiento por el Estado, mediante cualquier tratamiento discriminatorio, de la obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos, le genera responsabilidad internacional.

"86. El principio de la protección igualitaria y efectiva de la ley y de la no discriminación está consagrado en muchos instrumentos internacionales. El hecho de estar regulado

el principio de igualdad y no discriminación en tantos instrumentos internacionales, es un reflejo de que existe un deber universal de respetar y garantizar los derechos humanos, emanado de aquel principio general y básico.

"…

88. El principio de igualdad y no discriminación posee un carácter fundamental para la salvaguarda de los derechos humanos tanto en el derecho internacional como en el interno. Por consiguiente, los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, de eliminar de dicho ordenamiento las regulaciones de carácter discriminatorio y de combatir las prácticas discriminatorias.

"89. Ahora bien, al examinar las implicaciones del trato diferenciado que algunas normas pueden dar a sus destinatarios, es importante hacer referencia a lo señalado por este tribunal en el sentido de que 'no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana'. En este mismo sentido, la Corte Europea de Derechos Humanos, basándose en 'los principios que pueden deducirse de la práctica jurídica de un gran número de Estados democráticos', advirtió que sólo es discriminatoria de una distinción cuando 'carece de justificación, objetiva y razonable'. Pueden establecerse distinciones, basadas en desigualdades de hecho, que constituyen un instrumento para la protección de quienes deban ser protegidos, considerando la situación de mayor o menor debilidad o desvalimiento en que se encuentran. Por ejemplo, una desigualdad sancionada por la ley se refleja en el hecho de que los menores de edad que se encuentran detenidos en un centro carcelario no pueden ser recluidos conjuntamente con las personas mayores de edad que se encuentran también detenidas. Otro ejemplo de estas desigualdades es la limitación en el ejercicio de determinados derechos políticos en atención a la nacionalidad o ciudadanía.

"…

"94. El Comité de Derechos Humanos también ha señalado que:

"Los Estados partes deben velar porque se garanticen los derechos reconocidos en el pacto 'a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción' … En general, los derechos reconocidos en el pacto son aplicables a todas las personas, independientemente de la reciprocidad, e independientemente de su nacionalidad o de que sean apátridas. …

"Así pues, la norma general es que se garanticen todos y cada uno de los derechos reconocidos en el pacto, sin discriminación entre nacionales y extranjeros. Los extranjeros se benefician del requisito general de no discriminación respecto de los derechos garantizados, conforme al artículo 2 del pacto. Esta garantía debe aplicarse por igual a extranjeros y nacionales. Excepcionalmente, algunos de los derechos reconocidos en el pacto son expresamente aplicables sólo a los ciudadanos (art. 25), en tanto que el artículo 13 es aplicable sólo a los extranjeros. No obstante, la experiencia del comité en el examen de los informes demuestra que en algunos países se niegan a los extranjeros otros derechos de los cuales deberían disfrutar, o que dichos derechos son objeto de limitaciones especiales que no siempre pueden justificarse con arreglo al pacto …

"El pacto otorga plena protección a los extranjeros respecto de los derechos en él garantizados y sus disposiciones deben ser respetadas por los Estados partes en su legislación y en la práctica, según proceda. …

"Los extranjeros tienen derecho a la protección de la ley en pie de igualdad. No debe haber discriminación entre extranjeros y nacionales en la aplicación de estos derechos. Estos derechos de los extranjeros quedarán restringidos sólo por las limitaciones que puedan imponerse legalmente con arreglo al pacto.

"95. La Comisión Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos ha establecido, en cuanto al principio de la igualdad y no discriminación, que éste significa que los ciudadanos deben ser tratados justamente en el sistema legal y que se les debe garantizar un trato igual ante la ley así como el disfrute por igual de los derechos disponibles para todos los demás ciudadanos. El derecho a la igualdad es muy importante debido a una segunda razón. La igualdad o la falta de ésta afecta la capacidad del individuo de disfrutar de muchos otros derechos.

"96. Conforme a lo anteriormente expuesto, los Estados deben respetar y garantizar los derechos humanos a la luz del principio general y básico de la igualdad y no discriminación. Todo tratamiento discriminatorio respecto de la protección y ejercicio de los derechos humanos genera la responsabilidad internacional de los Estados.

"Carácter fundamental del principio de igualdad y no discriminación

"97. La Corte procede ahora a considerar si este principio es de *ius cogens*.

"…

"101. … este tribunal considera que el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación, pertenece al *ius cogens*, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden jurídico nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico. Hoy día no se admite ningún acto jurídico que entre en conflicto con dicho principio fundamental, no se admiten tratos discriminatorios en perjuicio de ninguna persona, por motivos de género, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión pública o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición. Este principio (igualdad y no discriminación) forma parte del derecho internacional general. En la actual etapa de evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *ius cogens*.

"Efectos del principio de igualdad y no discriminación

"102. De esta obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos, sin discriminación alguna y en una base de igualdad, se derivan varias consecuencias y efectos que se concretan en obligaciones específicas. A continuación la Corte se referirá a los efectos derivados de la aludida obligación.

"103. En cumplimiento de dicha obligación, los Estados deben abstenerse de realizar acciones que de cualquier manera vayan dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones de discriminación de *jure* o de facto. Esto se traduce, por ejemplo, en la prohibición de emitir leyes, en sentido amplio, de dictar disposiciones civiles, administrativas o de cualquier otro carácter, así como de favorecer actuaciones y prácticas de sus funcionarios, en aplicación o interpretación de la ley, que discriminen a determinado grupo de personas en razón de su raza, género, color, u otras causales.

"…

"105. En razón de los efectos derivados de esta obligación general, los Estados sólo podrán establecer distinciones objetivas y razonables, cuando éstas se realicen con el debido respeto a los derechos humanos y de conformidad con el principio de la aplicación de la norma que mejor proteja a la persona humana.

"106. El incumplimiento de estas obligaciones genera la responsabilidad internacional del Estado, y ésta es tanto más grave en la medida en que ese incumplimiento viola normas perentorias del derecho internacional de los derechos humanos. De esta manera, la obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos vincula a los Estados, independientemente de cualquier circunstancia o consideración, inclusive el estatus migratorio de las personas."

Puntualizado todo lo anterior, se tiene, primero, que la propia Constitución Federal establece diversos cargos públicos que expresamente **se reservan a mexicanos por nacimiento que no tengan otra nacionalidad**. Ello, atendiendo a que el ejercicio de tales cargos se relaciona, de algún modo, con los intereses o el destino político de la nación, o bien, con la seguridad y defensa nacional.

Luego, si bien a partir de la referida reforma efectuada en mil novecientos noventa y siete, el Estado mexicano permite a los mexicanos por nacimiento la doble nacionalidad, con el objetivo, como ya referimos, de proteger la nacionalidad mexicana por nacimiento y mantener ese vínculo tanto anímico como jurídico y político entre el Estado mexicano y sus nacionales, principalmente aquellos que en las últimas décadas han tenido que emigrar a otros Estados, principalmente, a Estados Unidos de América, por circunstancias sociales y económicas, y adquirir la nacionalidad de ese otro Estado, aunque sin tener la intención de perder su relación afectiva o jurídica con el Estado mexicano, al que ya están ligados por nacimiento o por sangre, así como que derivado de tal permisión, en la Norma Fundamental se establece expresamente que la nacionalidad mexicana por nacimiento nunca se pierde, también lo es que, a fin de evitar conflictos por doble o múltiple nacionalidad, se prevé que para ocupar ciertos cargos en los que se exija ser nacional por nacimiento, deberá, además, no tenerse otra nacionalidad. Es decir, deben, necesariamente, satisfacerse ambos supuestos.

Ahora bien, partiendo de lo anteriormente señalado respecto del derecho a la nacionalidad, así como de los principios de igualdad y no discriminación, se estima que si bien se comparte con lo aseverado en la sentencia en el sentido de que el artículo 32 de la Constitución Federal faculta al Congreso de la Unión para que en las leyes se establezcan aquellos cargos para los cuales, además de los expresamente enunciados por la propia Norma Fundamental, se requerirá la nacionalidad mexicana por nacimiento sin que se tenga otra nacionalidad, así como en que dicha configuración legislativa no es totalmente disponible al legislador, ello, en mi opinión, no encuentra su límite solamente en que al regularlo se trate de cargos en los que, según afirma la sentencia, estén en juego la soberanía o seguridad nacionales, a fin de salvaguardar aspectos de "identidad" o "lealtad", por lo que, afirma la mayoría, si es la Constitución la que permite tal distinción, no puede considerarse que se violente el principio de no discriminación, concretamente por origen nacional.

En mi opinión, y contrariamente a lo así señalado en la sentencia, el artículo 32 en cita, necesariamente debe interpretarse en armonía con los principios de igualdad y no discriminación, consagrados en el artículo 1o. de nuestra Norma Fundamental y, con base en ello, verificarse la constitucionalidad de las medidas legislativas impugnadas.

Ciertamente, como lo ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, no obstante que la determinación y regulación de la nacionalidad son competencia de cada Estado, como ocurre en el caso de México, en términos del marco constitucional y legal ya referidos, lo cierto es que existen determinados límites a la discrecionalidad de los Estados, en tanto que en la reglamentación de la nacionalidad no sólo concurren competencias de los Estados, **sino también exigencias de protección integral de los derechos humanos**.

Por consiguiente, aun cuando esta Corte ha dejado sentado que el legislador podrá establecer clasificaciones o distinciones entre grupos o individuos, ello se ha acotado a que se persiga un fin constitucionalmente válido y, por ende, ser razonables y proporcionales a dichos fines u objetivos, para que entonces no se traduzca en una transgresión a los principios de igualdad y no discriminación. El legislador ordinario no puede aplicar arbitraria o irrestrictamente a cualquier cargo público la reserva que establece el artículo 32 constitucional, pues indefectiblemente se encuentra sujeto a considerar los citados principios.

Así pues, como también lo pone de manifiesto la sentencia, la Norma Fundamental ha establecido ciertos cargos que, por corresponder a la titularidad de los Poderes de la Unión, o bien, a ámbitos que inciden en la estructura básica estatal y en aspectos relativos a la soberanía nacional o a la defensa de ésta, se limitan a los mexicanos por nacimiento y sin otra nacionalidad y, de ahí, se dispone que en las leyes secundarias se puedan establecer algunos otros a los que aplique dicha reserva, lo cierto es que en todo caso deberá necesariamente tratarse de cargos como los que enuncia el artículo 32 constitucional, a fin de que sea constitucionalmente válida dicha distinción, sin resultar discriminatoria.

Bajo el anterior parámetro, a mi juicio, los artículos 7, fracción I y 17 de la Ley de la Policía Federal y 18, fracción I, 23, inciso a), 34, fracción I, inciso a), 35, fracción I y 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que prevén como requisito para ocupar los cargos ahí enunciados la **nacionalidad mexicana por nacimiento**, sí resultan violatorios del artículo 1o. constitucional, al discriminar a aquellos mexicanos por naturalización que, como hemos visto, según la propia Constitución, son mexicanos y, además, de acuerdo a la Ley de Nacionalidad, han adquirido la nacionalidad mexicana cumpliendo una serie de requisitos que no son menores, pues implican, de inicio, la renuncia a la nacionalidad que detentaban; a toda sumisión, obediencia y fidelidad a cualquier Estado extranjero, especialmente la de aquel que le atribuya la otra nacionalidad; a toda protección extraña a las leyes y autoridades mexicanas; y a todo derecho que los tratados o convenciones internacionales concedan a los extranjeros. Esto es, mediante este acto se ha producido una ruptura con un vínculo de fidelidad para formar **un vínculo igual** con el Estado que otorga dicha nacionalidad por naturalización. A lo que se suma que en muchos casos se trata de personas que han contraído matrimonio con un mexicano (a), o bien, que han tenido hijos de nacionalidad mexicana por nacimiento, y que han formado en el país una familia, con las raíces que ello implica.

Sin embargo, aun cuando han adquirido la nacionalidad mexicana por naturalización, con todo lo que su obtención implica –ciudadanía, derechos, deberes y obligaciones (artículos 30, 31, 34, 35 y 36 de la Constitución Federal)–, resulta que, no obstante ello, por no ser mexicanos **por nacimiento**, se les excluye de acceder a cargos como los que ahora nos ocupan, lo que sí constituye una discriminación por origen nacional prohibida por el artículo 1o. constitucional.

No es óbice para estimarlo así que, en el caso, se trata de cargos vinculados con la seguridad pública, la procuración de justicia o la fiscalización estatal, pues tal aspecto no puede llevar al extremo de que se les considere, por esa circunstancia, no aptos o idóneos para ser ocupados por mexicanos por naturalización, pues, de sostenerlo así, el acceso de los mexicanos por naturalización a cargos públicos siempre quedará sometido o sujeto a una presunción de no confiabilidad o deslealtad, dejándoles sólo abierto el acceso a cargos públicos para los que, a juicio del legislador, sí sean "confiables" para desempeñarlos.

Luego, no se advierte justificación en la distinción realizada en los numerales impugnados y, por ende, que se persigan fines constitucionalmente válidos, cuando, como se ha dicho, en la Ley de Nacionalidad se prevé el mecanismo para garantizar que quien adquiera la nacionalidad mexicana por naturalización se vincule en forma efectiva y real al Estado mexicano, y a partir de la satisfacción de dicho procedimiento es que se otorga la nacionalidad.

Así pues, además de que tampoco se advierte del procedimiento legislativo que el legislador hubiera motivado la expedición de las normas impugnadas, a fin de someter tales razones al escrutinio relativo, lo cierto es que del solo contraste de los artículos impugnados con la Norma Fundamental, se puede advertir que el hecho de que, como hemos dicho, los cargos a que se refieren las normas impugnadas estén relacionados con la seguridad pública, la procuración de justicia, o bien, la fiscalización estatal, esta circunstancia no puede, por sí sola, sostener una finalidad válida de las normas generales impugnadas, al establecer una reserva en el acceso de dichos cargos a los mexicanos por nacimiento y que no tengan otra nacionalidad frente a los mexicanos por naturalización, pues, se insiste, estos últimos son personas que han adquirido la nacionalidad mexicana, con todo lo que esa decisión implica, y como nacionales de un Estado, deben tener el mismo trato y partir de la existencia de su vínculo jurídico-político y de lealtad para con el Estado mexicano, mas no del prejuicio general de que no son aptos para ello.

Aunado a lo anterior, se estima que la distinción entre nacionales por nacimiento y por naturalización no puede ser un elemento para cuestionar la satisfacción del perfil idóneo de una persona para ocupar un cargo público, pues realmente el correcto desempeño de una persona no encuentra una "garantía" en ese aspecto, en todo caso, ello deriva de otras cualidades de las personas. La capacidad, experiencia, honorabilidad, responsabilidad, compromiso, imparcialidad, independencia e, inclusive, lealtad de una persona en el desempeño de una función pública son medibles a través de otros elementos que permitan advertir esos aspectos y, de ser el caso, que una persona no desempeñe debidamente el cargo en cuestión, existen los mecanismos legales para separarlo y, en su caso, sancionarlo, sea nacional por nacimiento o por naturalización.

Confirma lo anterior lo dispuesto en el propio numeral 32 constitucional, en cuanto a que, sólo tratándose de los extranjeros, prevé expresamente que en tiempos de paz no podrán servir en el Ejército, **ni en las fuerzas de la policía o seguridad pública**. Señalando dicho precepto, además, que para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento, e igual calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y, de manera general, en todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana, y que esta calidad será también necesaria para desempeñar los cargos de capitán de puerto y

todos los servicios de practicaje y comandante de aeródromo, destacando, para el presente caso, que **los mexicanos** serán preferidos a los extranjeros **en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno** en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.

Por lo que, si como hemos apuntado, conforme a nuestro orden constitucional, son nacionales mexicanos y ciudadanos mexicanos no sólo aquellos que tengan la nacionalidad mexicana por nacimiento, sino también por naturalización (artículos 30 y 34 constitucionales), y que la reserva relativa a ser nacional mexicano y sin adquirir otra nacionalidad sólo encuentra razón en los mencionados cargos que fija el artículo 32, no se advierte en los numerales combatidos un fin constitucionalmente válido.

Se insiste, el mero hecho de que se trate de cargos públicos relacionados con la procuración de justicia o la función de seguridad pública o de policía, o la fiscalización estatal, no justifica, *per se*, la exigencia de la nacionalidad mexicana por nacimiento, en detrimento de los nacionales por naturalización, pues ello se constituye en una discriminación por origen nacional, prohibida por el artículo 1o. constitucional. Siendo relevante al respecto, no confundir los aspectos de seguridad o defensa **nacional** a que atiende la reserva que la propia Constitución establece respecto de los cargos en el Ejército, la Fuerza Aérea, la Armada o la Marina, de buques y navíos que se amparen con la bandera o insignia mercante mexicana –estos últimos sólo para ciertos cargos–, o bien, para capitanes de puerto y todos los servicios de practicaje y comandante de aeródromo, con los cuerpos policíacos o de seguridad pública y de procuración de justicia que, definitivamente, no tienen una función o desempeño en la defensa o seguridad nacionales, esto es, del Estado mexicano frente a otros Estados, como lo mezcla o confunde la sentencia de que este voto deriva.

Cabe precisar que no es óbice a lo anterior, el que el artículo 35, fracción II, prevea como prerrogativa de los ciudadanos ser nombrado para cualquier empleo o comisión, **teniendo las calidades que establezca la ley**, pues esta Corte, al interpretar dicho precepto, ya ha dejado sentado que si bien se está ante un derecho de configuración legal, pues corresponde al legislador fijar las "calidades" en cuestión, su desarrollo no le es completamente disponible, en tanto que la utilización del concepto "calidades" se refiere a las cualidades o perfil de una persona que vaya a ser nombrada en el empleo, cargo o comisión de que se trate, que pueden ser: capacidad, aptitudes, preparación profesional, edad y demás circunstancias **que pongan en relieve el perfil idóneo para desempeñar con eficiencia y eficacia** el cargo popular, o bien, el empleo o comisión que se le asigne. Esto es, la única restricción está condicionada a los aspectos intrínsecos del ciudadano y no así a aspectos extrínsecos de éste, pues no debe pasarse por alto que es condición básica de la vida democrática que el poder público dimane del pueblo, y la única forma cierta de asegurar que esa condición se cumpla puntualmente, reside en la participación de los ciudadanos, sin más restricciones o calidades que las inherentes a su persona, esto es, sin depender de cuestiones ajenas.

Luego, si bien la nacionalidad ha sido un elemento a considerar para el perfil de una persona respecto de ciertos cargos públicos o de elección popular y diversos ordenamientos constitucionales contemporáneos han consagrado, por excepción, diferencias de trato entre nacionales y extranjeros por razones que se relacionan con la defensa de los intereses nacionales, la seguridad nacional y la estructura del poder, así como el establecimiento de las excepciones relativas a la doble nacionalidad, a

fin de evitar conflictos de intereses supranacionales –como lo hace la propia Norma Fundamental–, ello no debe interpretarse como una permisión para realizar tales diferenciaciones en forma ilimitada, ya que, se reitera, la Constitución Federal consagra el principio de igualdad y no discriminación, entre otros motivos, por origen nacional. Siendo relevante considerar en todo momento que los mexicanos por naturalización no son extranjeros.

Asimismo, es del todo necesario para la solución del caso tener presente que la adición del párrafo tercero al artículo 1o. de la Constitución Federal (publicada el 14 de agosto de 2001) –posterior a la aprobación del texto vigente del artículo 32 del propio ordenamiento (20 de marzo de 1997)–, obligó a que el Congreso de la Unión y las Legislaturas Locales realizaran las adecuaciones correspondientes y, en adelante, legislaran sin contravenir el principio de no discriminación por origen nacional (artículo segundo transitorio del decreto respectivo).

Por consiguiente, aun cuando en ejercicio de la facultad legislativa que se desprende del citado artículo 32, el legislador puede reservar el acceso a ciertos cargos públicos –tal como el Constituyente lo hizo respecto de los cargos que en el propio artículo se prevén–, debe hacerlo atendiendo al principio de no discriminación por origen nacional, consagrado en el párrafo tercero del artículo 1o. constitucional, a cuya observancia se encuentra obligado, por lo que en el establecimiento de una reserva de este tipo no debe excluir a quienes tengan la condición de mexicanos y la hayan adquirido mediante una vía distinta al nacimiento, esto es, por naturalización, pues conforme al referido principio, tanto los mexicanos por nacimiento como los mexicanos por naturalización tienen la calidad de nacionales. Por lo que toda aquella normatividad legal que establezca como requisito para ocupar un cargo, empleo o comisión, el ser mexicano por nacimiento, excluyendo, por tanto, a los mexicanos por naturalización, sin tener una justificación razonable y proporcional que persiga un fin constitucionalmente válido para tal distinción –como aquellos casos que el propio numeral 32 constitucional expresamente enuncia–, indudablemente contraviene el artículo 1o. constitucional.

En conclusión, a mi juicio, de una interpretación sistemática de los artículos 1o., 32 y 35, fracción II, constitucionales, se tiene que el legislador podrá establecer, en ejercicio de la aludida configuración legal, todos aquellos requisitos necesarios para que quien ocupe determinado cargo público, tenga el perfil idóneo para ello, siempre y cuando sean inherentes a su persona, así como razonables, a fin de no hacer nugatorio el derecho fundamental de que se trata o restringirlo en forma desmedida, como tampoco incurrir en una discriminación por origen nacional.

Sin que pueda aceptarse que la condición de nacional por nacimiento y nacional por naturalización, incida necesariamente en la idoneidad o el perfil de una persona para ocupar un cargo o empleo público, menos aún que, a partir de dicha distinción, pueda garantizarse el compromiso, imparcialidad, lealtad o confianza en el desempeño de un cargo o empleo, por lo que no se advierte en el caso de los artículos impugnados una relación factible entre la medida clasificatoria y el fin que se pretende obtener, como tampoco que la distinción realizada sea acorde con la finalidad pretendida, es decir, no se satisface el referido estándar ya establecido por esta Corte, en cuanto a que el legislador busque alcanzar un objetivo constitucionalmente legítimo a través de una medida proporcionada.

En efecto, como ya se precisó, conforme a la propia Norma Fundamental y los referidos tratados internacionales, resoluciones de los organismos internacionales y crite-

rios sustentados por este Alto Tribunal, las restricciones que se impongan a los derechos fundamentales no deben ser discriminatorias y deben atender a cuestiones de necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática, para lo cual debe optarse por elegir aquellas que restrinjan en menor medida el derecho protegido y guarden proporcionalidad con el propósito que tienen.

Extremo que no se satisface en el caso de las normas generales impugnadas, al establecer como requisito para ocupar los cargos a que aluden, entre otros, el de ser mexicano por nacimiento, con la consiguiente discriminación de aquellos que son mexicanos por naturalización y que, como hemos visto, son mexicanos y no tienen otra nacionalidad, en tanto que para adquirir la mexicana, debieron renunciar a la que tenían, por lo que tampoco tendrán una doble nacionalidad, así que no se encuentra justificación en que por esa distinción de origen nacional se les excluya del acceso a cargos públicos, pues ello no guarda relación con la verificación del perfil que deben reunir, ni tampoco se advierte de qué manera podría presentarse en el desempeño de un cargo, empleo o comisión públicos por parte de nacionales por naturalización, conflictos de intereses supranacionales.

Por todo ello, a mi juicio, la exigencia de la nacionalidad mexicana por nacimiento para acceder a los cargos públicos que regulan las normas generales impugnadas sí es inconstitucional, al excluir a aquellos mexicanos por naturalización, cuando, se reitera, ambos son nacionales mexicanos.

Por otra parte, en cuanto al argumento de la accionante de que son inconstitucionales los artículos impugnados por ese aspecto, al exigir que los mexicanos por nacimiento **no tengan además otra nacionalidad**, si bien se comparte el criterio de la mayoría de que ello es infundado, se considera pertinente aclarar que mi posicionamiento en ese sentido, en modo alguno, resulta incongruente con mi criterio en el tema que antecede, ya que del procedimiento de reforma al artículo 32 constitucional, se advierte que con tal reserva lo que se pretende es evitar conflictos por doble o múltiple nacionalidad y su efecto negativo en el desempeño de un cargo o empleo público. Aunado a que, como hemos señalado, los cargos que exijan la nacionalidad por nacimiento no deben ser arbitrariamente establecidos, sino sólo aquellos a que se refiere el propio numeral 32 constitucional. Por ende, si conforme a la propia Norma Fundamental, la reserva constitucional en cuestión exige ambos supuestos –ser nacional por nacimiento y que no se adquiera otra nacionalidad–, el legislador ordinario ante dicho mandato debe cumplirlo, siempre y cuando la exigencia de nacionalidad mexicana esté justificada constitucionalmente. Además que, como lo pone de relieve la sentencia en cuestión, el requisito de no tener doble nacionalidad no constituye una "prohibición" para acceder a tales cargos, como afirma la accionante, ya que, satisfechos los requisitos establecidos en los artículos 16 y 17 de la Ley de Nacionalidad, los mexicanos por nacimiento que pretendan acceder al ejercicio de algún cargo o función para el que se requiera no tener otra nacionalidad, podrán hacerlo.

Por último, en cuanto al planteamiento de la accionante en el sentido de que los artículos 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 87 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, que regulan el acceso a los empleos públicos de perito de carrera y auditor especial de la Federación, violan el derecho al trabajo previsto en los artículos 5o. y 123 constitucionales, y discriminan a los extranjeros por su propia condición nacional, al vedarles, de manera absoluta, el ingreso a los mismos sin un fin constitucional legí-

timo, contrariamente a lo sostenido por la mayoría del Pleno, sí se estima fundado, por los siguientes motivos:

El artículo 33 constitucional dispone que son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 de la misma Norma Fundamental, y tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo primero, título primero, de dicho ordenamiento. Además, como ya lo referimos, el artículo 32 dispone expresamente los cargos que en tiempos de paz no podrán ocuparse por extranjeros, así como que los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.

Ahora bien, como también ya se puntualizó, compete a cada Estado regular el ingreso y permanencia de extranjeros en su territorio, lo que, armonizado con lo prescrito en el artículo 1o. constitucional, nos permite establecer que dicha atribución estatal tiene como límite los derechos fundamentales de los extranjeros y que, por ende, deben respetar todos los Estados, más aún cuando, como se advierte de la dinámica social, se trata de grupos minoritarios que deben ser protegidos.

Además que no podemos dejar de tener presente, que la dinámica mundial ha dado una proyección distinta al concepto de soberanía tradicionalmente aceptado. Luego, es indudable que la política inmigratoria por parte de un Estado y que comprende, entre otros aspectos, las condiciones en que los extranjeros ejercerán su derecho a laborar en México, en todo caso depende de las circunstancias del momento, en las que pueden concurrir diversos factores, tales como el fomento en el ingreso de inmigrantes, la necesidad de contar con personal altamente calificado que no exista en el país o sea insuficiente, etcétera. Así también, ese reconocimiento de los derechos de los extranjeros no se traduce en que esté prohibido un tratamiento diferenciado en relación con los nacionales, pero sí que, como ya se ha explicado, exista una justificación razonable para dicho trato diferenciado, es decir, que sea legítimo.

En este sentido, el Estado puede realizar tratamientos distintos entre migrantes y nacionales, siempre y cuando este trato diferencial sea razonable, objetivo y proporcional.

En este tenor, se concluye que en el caso no se advierte que tratándose de los empleos en cuestión, exista razonabilidad para excluir del acceso a los extranjeros, pues no se actualiza la prohibición contenida en el 32, en el sentido de que no podrán formar parte en las fuerzas de policía o seguridad pública, dado que los cargos a que aluden los artículos impugnados no conllevan el ejercicio de las funciones propias de aquéllos, y que constituyen el motivo por el que se establece constitucionalmente tal prohibición.

Tampoco se advierte que para dichos cargos opere la exigencia de tener la calidad de ciudadano, como lo dispone el propio artículo 32 constitucional, por lo que, en todo caso, a lo único que se está sujeto es a la previsión que también dispone este numeral 32, en el sentido de que los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, mas no que, por su condición de extranjeros, definitivamente se les impida la posibilidad de acceder a los mismos.

En virtud de todo lo anterior, en mi opinión, debió declararse la invalidez de los artículos 7, fracción I y 17 de la Ley de la Policía Federal y 18, fracción I, 23, inciso a), 34, fracción I, inciso a), 35, fracción I y 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de

la Procuraduría General de la República, al limitar el acceso a los cargos o empleos públicos a que se refieren, tratándose de los mexicanos por naturalización; así como de los artículos 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 87 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, tratándose de los extranjeros pues, en mi opinión, sí vulneran el artículo 1o. constitucional, en cuanto consagra el principio de igualdad y prohíbe la discriminación por origen nacional. Con la salvedad apuntada en el tema de la doble nacionalidad.

Nota: El voto anterior relacionado con la ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 48/2009, también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 24 de junio de 2011.

Voto concurrente que formula el Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano en la acción de inconstitucionalidad 48/2009, resuelta por el Tribunal Pleno en la sesión de catorce de abril de dos mil once.

En la presente acción de inconstitucionalidad el Tribunal Pleno analizó la constitucionalidad de diversos preceptos de la Ley de la Policía Federal, publicados en el Diario Oficial de la Federación el primero de junio de dos mil nueve, así como de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, publicados en el propio diario el veintinueve de mayo del mismo año.

Como consecuencia de ese análisis, por mayoría de seis votos, se llegó a la conclusión de que el artículo 8, fracción VII, de la Ley de la Policía Federal, es acorde con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En este voto concurrente voy a referirme exclusivamente a este aspecto del quinto concepto de invalidez propuesto en su demanda por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

La sentencia determinó la constitucionalidad del artículo impugnado, como se desprende de su considerando séptimo, con base en los siguientes razonamientos:

1. El artículo 8, fracción VII, de la Ley de la Policía Federal, que establece que a través de un reglamento se definirán los lineamientos mínimos para la realización de operaciones encubiertas y de usuarios simulados para la prevención de delitos, no vulnera la certeza y la seguridad jurídica establecidas en el artículo 14 constitucional, habida cuenta de que no existe en la Constitución un mandato de reserva de ley en esta materia.

2. La función de la Policía Federal está regida por lo dispuesto en el artículo 21 de la propia Ley Fundamental, que expresamente dispone que: "La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.", principios que son, incluso, reiterados por los artículos 15 y 19 de la propia Ley de la Policía Federal.

3. Por otro lado, la norma impugnada, en cuanto remite al reglamento, no vulnera las garantías de certeza y de seguridad jurídica, pues la tutela de dichas garantías no se contrapone con la facultad reglamentaria del titular del Poder Ejecutivo. En todo caso, sería el reglamento el que, de ser deficiente, podría vulnerar dicha garantía y, en esa eventualidad, se cuenta con las vías legales para combatirlo.

4. El artículo 8, fracción VII, tampoco es inválido a la luz del artículo 21 constitucional, al no establecer el momento en que el Ministerio Público tendrá conocimiento de los hechos que derivan de una operación encubierta pues, para ello, deberá estarse a la normatividad que al efecto se expida, a los mandatos constitucionales, a la propia Ley de la Policía Federal y a la legislación aplicable respecto de la institución del Ministerio Público Federal.

Si bien comparto el sentido de la ejecutoria en estos aspectos, debo manifestar que, en mi opinión, son necesarias razones adicionales a las expresadas para arribar a la decisión adoptada, mismas a las que me referiré a continuación:

El tema relativo a las "operaciones encubiertas" y los "usuarios simulados" de las autoridades policíacas reviste gran complejidad dadas las delicadas tensiones que se ponen de manifiesto entre la función estatal de la seguridad pública y los derechos de las personas. De ahí que el tratamiento normativo de esas actividades deba ser escrupuloso, a fin de no comprometer la constitucionalidad de la normatividad que les da fundamento.

El artículo 8, fracción VII, analizado, dispone textualmente lo siguiente:

"Artículo 8. La Policía Federal tendrá las atribuciones y obligaciones siguientes:

"…

"VII. Llevar a cabo operaciones encubiertas y de usuarios simulados para la prevención de delitos. El reglamento definirá con precisión los lineamientos mínimos para el ejercicio de esta atribución."

En primer lugar, como se sostiene en la sentencia, no existe reserva constitucional de ley en materia de la función policial federal para realizar las legalmente denominadas "operaciones encubiertas" y los "usuarios simulados" para la prevención de los delitos. Las operaciones encubiertas y los usuarios simulados constituyen un medio que el legislador considera conveniente para conseguir el eficaz esclarecimiento de la actividad delincuencial, a fin de que eventualmente la autoridad policial esté en condiciones de consignar a su presunto autor al órgano judicial, el que finalmente habrá de determinar, en su caso, la responsabilidad penal de un inculpado.

El contenido normativo del artículo 8, fracción VII, de la ley en análisis, cumple la previsión jurídica de las actividades policiales "encubiertas" por parte del legislador, sin que pueda considerarse que la delegación expresa que éste hace al reglamento sea en sí misma inválida. El reglamento se constituye en la fuente normativa que habrá de "definir con precisión los lineamientos mínimos para el ejercicio de esta atribución", como literalmente dispone la fracción VII transcrita.

Así, será el eventual análisis de las normas reglamentarias –que no es el caso de efectuar en este momento al tratarse de disposiciones no impugnadas en esta acción de inconstitucionalidad– lo que permitiría concluir si dichas normas cumplen o no con los estándares constitucionales establecidos. Por lo demás, en los términos de dichas bases reglamentarias se proveerá de normatividad a las actividades policiales de que se trata, normatividad reglamentaria en nombre de la cual, en su caso, los elementos de la policía actuarán en cumplimiento del deber que tienen asignado.

En consecuencia, es el reglamento la fuente normativa en que se desarrollarán las particularidades de las operaciones que los elementos policíacos realicen en su

condición de "encubiertos" o "usuarios simulados", y la que determinará otros detalles regulativos que respondan a cuestiones tales como el quién realizará las operaciones, el cómo se llevarán a cabo, el cuándo tendrán lugar o el por qué de dichas actividades, sin que ello sea en ningún momento reprochable constitucionalmente, toda vez que, como he apuntado, la Constitución no configura reserva de ley alguna en estas materias.

Dicho lo anterior, debe concluirse que se satisfacen las garantías individuales de certeza y seguridad jurídica, con la previsión que figura en el artículo 8, fracción VII, de la Ley de la Policía Federal combatida, máxime que la Constitución Federal no exige una determinada configuración normativa en materia de operaciones policiales "encubiertas" y de "usuarios simulados", cuya finalidad, por lo demás, es ciertamente loable para la sociedad en su conjunto: la prevención del delito y de la organización delincuencial que adquiere cada vez mayores niveles de sofisticación y especialización en nuestro tiempo, incrementándose así los riesgos para el imperio de la seguridad pública.

En segundo lugar, tampoco puede considerarse que la regulación reglamentaria de estas cuestiones viole por sí misma el derecho a la intimidad, a la privacidad de las comunicaciones o a la inviolabilidad del domicilio, como en su demanda sugiere la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En principio, debe partirse de la premisa de que ninguna de las garantías individuales o derechos fundamentales son absolutos. Y no lo son porque el ejercicio de ninguna de esas garantías o derechos podría justificar la comisión de actos delincuenciales, sino que justamente en estos actos se encuentra uno de sus más preclaros límites.

Ni el derecho a la privacidad, a la intimidad o a la inviolabilidad del domicilio deben impedir la averiguación, investigación y persecución de los delitos y de los delincuentes, ni pueden justificar de ninguna manera el terreno de la ilicitud y, mucho menos, la ilicitud delincuencial. En definitiva, ninguna persona puede prevalerse de los derechos de los que es titular con fines delictivos.

Ahora bien, considero pertinente enfatizar que si la ley o el reglamento definen parámetros de la actuación policial, ello no significa que establezcan medidas restrictivas de los derechos fundamentales o garantías individuales. La restricción de los derechos o las garantías solamente puede provenir de la propia Constitución Federal, sin que la legislación secundaria o la regulación reglamentaria puedan exceder dichas restricciones. Las leyes y sus reglamentos, en su caso, particularizan las situaciones jurídicas, pero no son fuente idónea de restricciones que solamente puede imponer la propia Constitución.

En esta tesitura, tampoco puede considerarse que la norma secundaria que particulariza a las operaciones encubiertas, como es el artículo que se analiza, *per se*, valide restricción alguna a tales derechos, la cual sólo busca fundamentar este tipo de actuaciones policiales con el propósito de prevenir la comisión de delitos, sin que con ello se actualice un detrimento a derecho o garantía constitucional alguna.

Por las razones expresadas, en la medida en que el contenido normativo del artículo 8, fracción VII, de la Ley de la Policía Federal, no implica por sí mismo injerencia en derecho fundamental alguno, resulta válido a la luz de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL ARTÍCULO 322 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL, AL NO ESTABLECER EXPRESAMENTE SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN RESPECTO DE QUIENES CON MOTIVO DE SU EMPLEO, CARGO, PROFESIÓN, ARTE, OFICIO O CIRCUNSTANCIAS TIENEN DERECHO A RESERVARSE INFORMACIÓN QUE SE REFIERE A TERCEROS A FIN DE EVITAR QUE SE LES DECLARE CONFESOS, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE IGUALDAD CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL ARTÍCULO 322 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL, AL NO EXCLUIR EXPRESAMENTE A LOS PERIODISTAS DEL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE ABSOLVER POSICIONES, EN VIRTUD DEL SECRETO QUE SU PROFESIÓN DEMANDA, NO TRANSGREDE LAS LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN CONSAGRADAS EN LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 66/2009. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

MINISTRO PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.

SECRETARIO: AGUSTÍN TELLO ESPÍNDOLA.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día veinticuatro de marzo de dos mil once.

VISTOS; Y,
RESULTANDO:

PRIMERO.—Por oficio presentado en la oficina de la Secretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual fue recibido el catorce de octubre de dos mil nueve, en la oficina de certificación judicial y correspondencia del mismo órgano judicial, José Luis Soberanes Fernández, en su carácter de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diez de septiembre de dos mil nueve.

Dicho precepto establece lo siguiente:

"Artículo 322. El que deba absolver posiciones será declarado confeso: 1o. Cuando se abstenga sin justa causa de comparecer cuando fue citado para hacerlo, en cuyo caso la declaración se hará de oficio, siempre y cuando se encuentre exhibido con anterioridad al desahogo de la prueba el pliego de posiciones; 2o. Cuando se niegue a declarar; 3o. Cuando al hacerlo insista en no responder afirmativa o negativamente.

"En el primer caso, el Juez abrirá el pliego y calificará las posiciones antes de hacer la declaración."

SEGUNDO.—El promovente de esta acción estima que las disposiciones legales impugnadas son violatorias de los artículos 1o., 6o. y 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO.—En los conceptos de invalidez, en síntesis, adujo lo siguiente:

a) En el primer concepto de validez, sostiene que el artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal es violatorio del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **al no contemplar los casos en los que existe una justificación para no declarar en la prueba confesional**.

Que el artículo 1o. de la Constitución Política establece que todo individuo gozará de las garantías que la misma otorga, prohibiendo todo tipo de discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Señala que el Constituyente ha reconocido la igualdad como un derecho fundamental de todos los individuos de nuestro país. Por tanto, en aras de que el mismo sea respetado, se creó la prohibición de todos los tipos de discriminación **que atenten contra la dignidad humana y anulen o menoscaben los derechos y libertades de las personas**.

Que se debe entender que bajo el principio de igualdad se encuentra el derecho a ser tratado de forma diferente cuando las circunstancias son distintas, de lo cual se desprende que las normas emitidas por los órganos legislativos deberán salvaguardar el derecho a la igualdad en esta otra concepción.

Que, en su opinión, el precepto impugnado realiza una discriminación por **indiferenciación**, pues tiene por confesa a todas aquellas personas que se abstengan sin justa causa de comparecer cuando fueron citadas para hacerlo, cuando se nieguen a declarar o cuando al hacerlo insistan en no responder afirmativa o negativamente.

Que el legislador debió tomar en consideración aquellos casos en los cuales ciertos individuos cuentan con una **excusa que justifica su incumplimiento al mandato legal**, como es el caso de los abogados, consultores técnicos y los notarios, respecto de los asuntos en los cuales hubieran intervenido y tengan información que deban reservarse para el ejercicio de su profesión; los ministros de cualquier culto, con motivo de las confesiones que hubieran recibido en ejercicio del ministerio que presten; y las personas o servidores públicos que desempeñen cualquier otro empleo, cargo, oficio o profesión, en virtud del cual la ley reconozca el deber de guardar reserva o secreto profesional.

b) En su segundo concepto de invalidez, aduce que el artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal es violatorio de los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues **al no excluir a los periodistas del cumplimiento de la obligación normativa de absolver posiciones**, en virtud del secreto que su profesión demanda, viola el derecho a las libertades de expresión y de información.

Que debe hacerse una especial mención en el caso de los periodistas, respecto de los cuales es bien sabido que como consecuencia de la ética que exige el ejercicio de su profesión se encuentran impedidos para revelar sus fuentes, lo cual está íntimamente relacionado con las libertades de expresión e información.

Señala que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 13 establece que todo individuo tiene derecho a la libertad de expresión, este mismo derecho está previsto en los artículos 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Que de igual manera, el artículo 8 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión señala que: "todo comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales", siendo uno de los pilares en el desarrollo de la labor periodística, lo que hace evidente que cualquier afectación a este derecho también lo es a la libertad de expresión.

Aduce que lo anterior ya ha sido motivo de análisis de la Comisión de Derechos Humanos en la Recomendación General No. 7, sobre las violaciones a la libertad de expresión de periodistas o comunicadores.

Que la violación de los derechos humanos de los periodistas no sólo acontece a la luz del derecho penal, sino que el acoso también se puede dar en el ámbito del derecho civil, como sucedió en la Recomendación 57/2009, que alude el acoso judicial contra un medio de comunicación como una forma de *judicializar* la libertad de expresión, y el veto publicitario del Gobierno Federal como un método de castigo a los medios de comunicación por su línea editorial.

Que la situación especial del derecho a la libertad de expresión y su relación con el derecho a la información fueron ya analizados por la Suprema Corte en el amparo directo en revisión 2044/2008, el cual fue resuelto por la Primera Sala de dicho tribunal el 17 de junio de dos mil nueve.

Finalmente, arguye que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación debe recordar la trascendental función del periodismo, en virtud de su íntima relación con el derecho a la libertad de expresión y derecho a la información. Apoya su argumento en la tesis cuyo rubro es el siguiente: "LIBERTAD DE LA PRENSA."

CUARTO.—Mediante proveído de catorce de octubre de dos mil nueve, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, a la que por razón de turno le correspondió el número 66/2009 y designó al Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo para que actuara como instructor en el procedimiento.

Por auto de quince de octubre siguiente, el Ministro instructor admitió la acción relativa y ordenó dar vista a la Asamblea Legislativa y al jefe de Gobierno, ambos del Distrito Federal, los que, respectivamente, emitieron y promulgaron la norma impugnada, para que rindan sus respectivos informes dentro del plazo de quince días hábiles, contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación de dicho acuerdo.

QUINTO.—Las autoridades emisora y promulgadora de la norma general impugnada, al rendir sus informes manifestaron, en síntesis, lo siguiente:

I) Asamblea Legislativa del Distrito Federal (presidente de la Mesa Directiva de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, V Legislatura).

1. Respecto a las causales de improcedencia, señala que no es válido que el promovente pretenda cuestionar el texto total del artículo en aquello que no fue reformado o modificado, como pretende hacerlo; de ahí que se estime que si ahora busca impugnar la validez del texto total del precepto, es evidente que ya transcurrió en exceso y demasía el término que establece el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, que limita el plazo de treinta días naturales a partir de la publicación.

Que el recurrente alega que el precepto incurre en prácticas discriminatorias por indiferenciación, señalando algunos casos concretos de personas que por razón de su actividad como abogados, notarios, sacerdotes o periodistas, tengan la necesidad de reservarse información al momento del desahogo de la prueba confesional, lo que hace notorio que el argumento no se dirige a la porción del texto a que se contrae la reforma, la cual se limita a establecer la declaración de oficio de la condición de confeso, siempre y cuando hubiese sido citado el absolvente y se encuentre exhibido el pliego con anterioridad, sino que dicha impugnación se endereza en realidad en contra de la porción del texto anterior, vigente desde el 28 de agosto de 1928, fecha en la que se expidió originalmente el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Que la porción del texto reformado, **al no modificar en ningún sentido la parte sustancial del precepto adjetivo cuestionado**, no es posible atender argumentos de inconstitucionalidad en un momento que no resulta oportuno para hacerlo.

2. En cuanto a los conceptos de invalidez, concretamente considera que el primero es infundado y, por tanto, improcedente.

Que el artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, tanto antes de la reforma como el texto actual, en forma alguna violenta el principio de no discriminación, puesto que precisamente respeta la igualdad de toda persona que es citada a absolver posiciones en una contienda de tipo judicial.

3. Que la apreciación que hace el promovente en el sentido de que el precepto en cuestión no hace diferenciación de determinadas características o circunstancias que legitiman a incumplir con una obligación legal, precisando casuísticamente el caso de los abogados, consultores técnicos y los notarios, es imprecisa e incorrecta, **ya que el deber de declarar**, tratándose de la prueba confesional, no se presenta cuando el Juez hace la declaración de confeso, **sino en un momento anterior**, cuando se lleva a cabo la práctica y desahogo de la prueba, ya que es precisamente en esta etapa procesal **donde se califican y admiten las posiciones que han de formularse al absolvente**.

Que la reforma al precepto impugnado no varía su esencia o sentido, por lo que no puede sostenerse que los actos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal hayan generado prácticas discriminatorias que, por lo demás, no se actualizan en el caso en estudio, ya que dicho precepto da un tratamiento igualitario a una misma clase de personas, a saber: las que tienen el carácter de parte y absolvente en un juicio, lo cual incluso está tutelado por el principio de igualdad procesal. Muy por el contrario, se estaría alentando una práctica discriminatoria dentro del juicio si se le concediere a una de las partes el derecho de no declarar sobre hechos **que le son propios** por razón de su profesión u oficio, pues esto además de constituir una ventaja indebida haría nugatorio el fin supremo del proceso que es el conocimiento de la verdad que se busca.

4. Que el promovente confunde los términos a que se refiere la reforma del precepto impugnado, ya que encamina su alegación al desahogo mismo de la probanza, cuando en el caso concreto la reforma solamente se dirige a regular un supuesto específico de incomparecencia sin justa causa del citado a absolver posiciones, en cuyo caso se podrá decretar de oficio su calidad de confeso, siempre y cuando hubiere sido citado y hubiere sido exhibido con antelación el pliego de posiciones.

5. Que al no existir práctica discriminatoria de ninguna especie, sino un tratamiento de **igualdad** para toda persona que se encuentre sometida a un litigio y que sea citada a absolver posiciones, considera que resulta inatendible la alegación del promovente, para hacer casuísticamente las excepciones que pudieran corresponder a determinado tipo de personas, puesto que el principio básico de todo ordenamiento legal es, precisamente, **la generalidad, la abstracción, la impersonalidad y su permanencia**.

6. Señala que resultan aplicables los siguientes criterios, cuyos rubros son los siguientes:

"DERECHOS DE AUTOR. EL ARTÍCULO 83 BIS DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO CONTRAVIENE EL ARTÍCULO 13 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

"PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, QUE ESTABLECE SU OBJETO Y REGULA LOS PRINCIPIOS BÁSICOS EN LAS RELACIONES DE CONSUMO, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 13 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

"LEYES PRIVATIVAS. SU DIFERENCIA CON LAS LEYES ESPECIALES."

"CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL. SU ARTÍCULO 426, FRACCIÓN I, NO VIOLA EL ARTÍCULO 13 CONSTITUCIONAL, EN TANTO NO ES UNA LEY PRIVATIVA."

7. Por lo que se refiere al segundo concepto de invalidez, en el cual se argumenta la violación de los artículos 6o. y 7o. constitucionales, y en forma específica se argumenta el caso de los periodistas y su derecho a la reserva de sus fuentes de información, estableciendo que al no excluir a los periodistas del cumplimiento normativo de absolver posiciones se viola el derecho y las libertades de expresión y de información; lo considera infundado e improcedente, ya que la norma impugnada, en forma alguna, atenta contra la libertad de expresión y el derecho a la información, ni contraviene lo dispuesto por los preceptos constitucionales mencionados.

Que las disposiciones de los artículos 6o. y 7o. constitucionales establecen dos garantías fundamentales, el derecho a la información y la libertad de expresión, que en nada se trastocan o conculcan con lo establecido por el artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que es una norma adjetiva, dirigida a regular el desahogo de la prueba confesional, disposición que cumple con los principios de toda norma jurídica, por ser **general, abstracta, impersonal y permanente**, sin que exista justificación de ninguna naturaleza para estimar que los periodistas deberán gozar de prebendas o fuero, al encontrarse involucrados en una contienda de tipo judicial.

8. Que respecto al artículo 8 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, que establece el derecho de los periodistas de reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales, es totalmente subjetivo e impreciso, además, el precepto impugnado no puede valorarse o ponderarse de manera aislada, sino de manera conjunta con las restantes disposiciones referidas a la prueba confesional.

9. Por otro lado, aduce que el artículo 312 del ordenamiento cuestionado, previene que las posiciones se deben concretar a hechos sujetos al debate, y el Juez de oficio debe repeler las que no cumplan esta condición; igualmente, el artículo 313 del mencionado código adjetivo impone al Juez la obligación de calificar y aprobar las posiciones para que se ajusten a los artículos 311 y 312 de su articulado; finalmente, la reforma de diez de septiembre de dos mil nueve, modifica el mencionado artículo 313, para considerar que contra la calificación de posiciones procede el recurso de apelación en el efecto devolutivo.

Aduce que es importante advertir que la confesión ficta no trae aparejada una admisión de hechos y mucho menos una sentencia necesariamente

desfavorable y cita la tesis aislada de rubro: "CONFESIÓN FICTA DEL DEMANDADO, VALOR DE LA, CUANDO SE NIEGA LA DEMANDA."

De lo anterior, concluye que el ordenamiento jurídico al que pertenece la norma impugnada establece condiciones, requisitos y características propias que conceden medios de defensa ordinarios que pueden modificar, revocar o confirmar los actos que suceden en el desahogo de la prueba confesional, por lo que el precepto impugnado no puede interpretarse de forma aislada sino de manera armónica e integral con el tema en cuestión; de ahí que para demostrar su inconstitucionalidad, el promovente descontextualiza el alcance normativo del precepto impugnado; razón por la cual es infundada su apreciación al no realizar una interpretación **auténtica** de la norma, a la luz de la cual se elimina la supuesta arbitrariedad, inequidad o indiferenciación que sostiene el accionante.

Señala que es evidente que la norma que previene la obligación a todo particular de comparecer, salvo justa causa al desahogo de una prueba confesional, con la determinación de ser declarado confeso de oficio, si obra pliego exhibido y fue citado debidamente, en nada atenta contra el derecho a la información, la libertad de expresión o el derecho de los periodistas a reservarse sus fuentes, ya que es facultad y obligación conferida a los Jueces ordinarios, calificar y aprobar que las posiciones que tengan relación con los hechos controvertidos, que sirvan para el esclarecimiento de la verdad en la controversia y las excepciones u oposiciones de las partes, además del derecho de impugnar la calificación de las posiciones mediante el recurso de apelación, por lo que argumenta que la norma impugnada es rectora de los principios de equidad e igualdad en un proceso judicial y que en nada menoscaba los artículos 6o. y 7o. de la Carta Magna.

10. Que en cuanto a la Recomendación Número 7, sobre las violaciones a la libertad de expresión de periodistas o comunicadores, la Recomendación 57/2009, y la resolución del amparo directo 2044/2008, como parte de los elementos que sustentan su acción de inconstitucionalidad, son totalmente imprecisos e incorrectos, ya que el accionante no formuló una interpretación auténtica del precepto impugnado, al no articularlo con las demás normas reguladoras de la prueba confesional, además de que se refieren a cuestiones distintas a las debatidas, ya que la Recomendación General 7, se encausa a procedimientos de averiguación previa, es decir, a declaraciones ministeriales que, por su propia naturaleza, son abiertos, y no son posiciones que tienen una estructura que debe permitir al absolvente afirmar o negar los hechos. Por su parte, la Recomendación 57/2009, alude a supuestos concretos de acoso judicial contra un medio de comunicación, y la resolución en el amparo directo 2044/2008, se ocupa de un caso aislado referente a una controversia trami-

tada ante la Juez Único de Partido en Materia Penal en Acámbaro, Guanajuato, relacionada y orientada a debatir la constitucionalidad de la Ley de Imprenta del Estado de Guanajuato.

Que en la presente acción se considera que se está extrapolando un derecho de reserva de los periodistas en relación con sus fuentes, con una obligación procesal que en nada afecta o vulnera este derecho, puesto que se establecen medios de defensa adecuados, como lo es el derecho de interponer apelación en relación con la calificación de posiciones del juzgador, por lo que no hay atentado alguno a la condición de los periodistas.

11. Señala que en el artículo 20 constitucional concede en su fracción II, la garantía individual de que todo individuo tiene el derecho a declarar o a guardar silencio, por lo que se considera que en nuestro orden jurídico hay un respeto íntegro a los derechos de reserva de los periodistas que la acción de inconstitucionalidad pretende proteger.

Concluye diciendo que los argumentos del accionante en relación con el artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, son equivocados en cuanto a que transgreden las disposiciones constitucionales en que apoya su demanda y que derivan de un agravio personal y directo al derecho de los periodistas a reservar sus fuentes de información, por lo que al no ser atentatorio del derecho a la información y la libertad de expresión, debe ratificarse la validez de la norma adjetiva.

II) Director general de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal, en representación del jefe de Gobierno del Distrito Federal.[1]

1. Considera que los derechos humanos son el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada y que están garantizados en la Constitución y en las leyes.

Que el derecho humano a la igualdad, materializado en la garantía consagrada en el artículo 1o. constitucional, se traduce en la no discriminación,

---

[1] El artículo 116, fracción I, del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal dispone:
"Artículo 116. Corresponde a la Dirección General de Servicios Legales:
"I. Representar a la administración pública en los juicios en que ésta sea parte."

que consiste en el derecho subjetivo público del gobernado de ser tratado en la misma forma que todos los demás y el correlativo deber jurídico de la autoridad de garantizar un trato idéntico a todas las personas ubicadas en las mismas circunstancias.

2. Que el principio de igualdad se configura como uno de los valores superiores del orden jurídico, lo que significa que ha de servir de criterio básico para la producción normativa y su posterior interpretación y aplicación, el cual consiste en que **no todos los sujetos de la norma deben encontrarse siempre en todo momento y ante cualquier circunstancia en condiciones de absoluta igualdad.**

Que el valor superior que persigue el principio consiste en evitar que existan normas que llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación la ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas, o bien, propicien efectos semejantes sobre **personas que se encuentran en situaciones dispares**, lo que se traduce en desigualdad jurídica.

Que el precepto cuestionado establece la misma consecuencia jurídica para las partes en un proceso, es decir, que será declarado confeso quien debiendo absolver posiciones se abstenga sin justa causa de comparecer cuando fue citado para hacerlo, en cuyo caso la declaración se hará de oficio, siempre y cuando se encuentre exhibido con anterioridad a la prueba el pliego de posiciones, o cuando compareciendo se niegue a declarar, o bien, cuando al absolver las posiciones insista en no responder afirmativa o negativamente.

Que el precepto legal en modo alguno es discriminatorio, pues estatuye una misma consecuencia legal para todos aquellos que sean partes en un proceso y a cuyo cargo se haya ofrecido la prueba confesional.

Que en cuanto al argumento de que la norma es discriminatoria por una supuesta indiferenciación, por no prever los casos en los que algunas personas encuentren justificación para no absolver posiciones en los juicios de orden civil, éste es infundado, pues tratándose de un juicio del orden civil, éste debe seguirse atendiendo además a la diversa garantía constitucional de seguridad jurídica, que se traduce en la certeza que tiene el gobernado de que su libertad, propiedades, posesiones o derechos serán respetados por la autoridad, pero si ésta debe producir una afectación en ellos, deberá ajustarse a los procedimientos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y leyes secundarias.

También destaca las garantías de debido proceso legal, igualdad procesal de las partes y término del dictado de la sentencia en materia civil, y señala que los tribunales civiles deben dirimir los conflictos sobre los derechos de las personas mediante un procedimiento que otorgue a las partes una posibilidad efectiva e igual de defender sus derechos, lo que implica la posibilidad, sin cortapisas ni privilegios, de ofrecer prueba en apoyo de sus pretensiones, misma que se encuentra plasmada en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Que en el código adjetivo, en el título sexto, capítulo IV, sección II, establece las reglas para la admisión, recepción, desahogo y valoración de la prueba confesional y señala que los artículos 310, 311, 312 y 316 precisan la manera en que deben formularse las posiciones.

Argumenta que el precepto impugnado respeta la garantía de igualdad, al imponerse a las partes litigantes la misma consecuencia procesal ante la omisión de absolver posiciones, sin hacer distinción alguna motivada por el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas cuando son partes en un proceso civil y, especialmente, cuando se ha ofrecido a su cargo la prueba confesional.

Que no debe perderse de vista que la confesión judicial, entendida en sentido lato como la admisión que se hace en un juicio o fuera de él, de la "verdad" de un hecho o de un acto, produce únicamente consecuencias para el confesante, que esto implica que ante la abstención sin justa causa de comparecer cuando fue citado para absolver posiciones, cuando compareciendo pero se niegue a declarar, o cuando al hacerlo insista en no responder afirmativa o negativamente, ello necesariamente deberá tener consecuencias al absolvente renuente, lo cual deberá valorar el juzgador, quien por el simple hecho de que el absolvente incurra en alguna de las hipótesis normativas contenidas en el artículo 322 impugnado, no necesariamente se le dictará sentencia condenatoria.

Señala que el promovente pierde de vista que en la calificación de las posiciones a cargo del Juez, éste deberá considerar **que se trate de hechos propios, no ajenos**, pues entonces no se estará en presencia de la confesional, sino de alguna prueba de naturaleza diversa. Al respecto, invoca la tesis jurisprudencial cuyo rubro es el siguiente: "CONFESIÓN FICTA, VALOR PROBATORIO PLENO."

Por lo que en todo caso, si el juzgador aplica de manera incorrecta las hipótesis contenidas en la norma legal, ello no se traduce en un problema de constitucionalidad, sino de legalidad del acto de aplicación. A este respecto, cita la tesis de rubro: "PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL. CUANDO SE QUEBRANTA (ADMISIÓN Y DESAHOGO DE PRUEBAS)."

Aduce que en cualquiera de las hipótesis normativas, con sus respectivas consecuencias procesales, las preguntas o posiciones que formule la contraparte del absolvente deben referirse exclusivamente a la materia de la litis.

3. Dice que el promovente incurrió en una confusión entre las pruebas confesional y testimonial, y que el secreto profesional se encuentra vinculado con el derecho a la intimidad, el cual se refiere a que determinadas personas no pueden divulgar la información cuyo conocimiento hubieran tenido en el ejercicio de sus actividades profesionales, respecto de otros. En ese sentido, aquel que conozca de cierta información con motivo del ejercicio profesional, no puede ser obligado a rendir testimonio sobre tal información, salvo que el titular de la misma le autorice para ello.

4. Señala que lo anterior demuestra lo ineficaz del argumento del promovente, en cuanto a que afirma que supuestamente algunas personas con motivo de su profesión u ocupación, se verían obligadas a revelar sus fuentes, cuando en realidad no tendrían por qué hacerlo, pues se está en presencia de la prueba confesional relativa a hechos propios, no de la testimonial, en cuyo caso tampoco puede obligársele a que revele sus fuentes.

Que para evitar la materialización objetiva de un daño o perjuicio, la propia normatividad ha previsto los requisitos que deben reunirse para cada prueba, y para el caso que no se cumplan, el agraviado puede incoar los medios ordinarios de defensa para reparar el daño procesal causado. Por lo que, en todo caso, no se trata de una cuestión de constitucionalidad, sino de legalidad del acto de aplicación.

Señala que los principios que dimanan de los artículos 6o. y 7o. constitucionales, no resultan aptos para elucidar la constitucionalidad del artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, ya que en éste de ninguna manera se impide, ni siquiera de forma tangencial, que el comunicador ejerza sus derechos de expresión y comunicación.

Que, por ello, no resulta aplicable el contenido de la ejecutoria derivada del amparo directo en revisión 2044/2008, de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que si bien es cierto que, en ese caso, se analizó el derecho a la libertad de expresión y su relación con el derecho a la

información, también es cierto que se cuestionó la inconstitucionalidad de textos legales con contenidos y supuestos jurídicos diferentes, pues en tanto el artículo 1o. de la Ley de Imprenta del Estado de Guanajuato, que se abordó en el amparo, se relaciona con el delito de ataques a la vida privada, el artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, se refiere a la prueba confesional en un proceso civil.

Finalmente manifiesta que el artículo 322 cuestionado es constitucional, ya que con él se busca preservar la igualdad procesal de las partes en litigio, por lo que respeta los artículos 1o., 6o. y 7o. constitucionales, por tanto, debe declararse la validez del artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

SEXTO.—Por oficio PGR/693/2009, de veinticinco de noviembre de dos mil nueve, el procurador general de la República, en síntesis, manifestó:

1. Que debe sobreseerse la presente acción de inconstitucionalidad, en virtud de que respecto de la norma general impugnada, la presentación de la demanda resulta extemporánea, por lo que se actualiza la causal de improcedencia que deriva de los artículos 59, 60 y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 19, fracción VIII, del mismo ordenamiento legal y 105, fracción II, de la Constitución Federal.

Argumenta que cuando se reforma una disposición en su integridad o en su porción normativa, no se está indefectiblemente en presencia de un nuevo acto legislativo, esto ocurre, por ejemplo, en relación con las porciones normativas, donde se está modificando sólo algún accidente, o una previsión de otro orden que no altera su contenido. Apoya su argumento en la tesis P./J. 96/2007, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL CAMBIO DE LA IDENTIFICACIÓN NUMÉRICA DE UNA NORMA GENERAL NO CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO PARA EFECTOS DE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE AQUEL MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL."

2. Que debe sobreseerse la acción de inconstitucionalidad al no haberse dirigido la actividad de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a modificar el núcleo esencial de la norma general impugnada.

Señala que debe reconocerse la validez constitucional de la norma impugnada, pues mediante ella se le da un tratamiento igual a las personas que contienden en los juicios civiles en el Distrito Federal y no existe una finalidad objetiva y constitucionalmente válida para que el legislador haga la

distinción que pretende el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a costa de afectar innecesariamente otro derecho humano constitucionalmente protegido por el artículo 14 de la misma Norma Suprema.

3. Aduce que las limitaciones constitucionales a la libertad de expresión, con base en las cuales las autoridades judiciales o administrativas pueden realizar investigaciones en torno a lo expresado por el gobernado, son: 1. Cuando se ataque la moral; 2. Cuando se ataquen los derechos de terceros; 3. Cuando se provoque algún delito; y, 4. Cuando perturbe el orden público. Apoya su argumento en la tesis P./J. 26/2007, de rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES."

Que la norma general impugnada no impone la obligación a los periodistas de comparecer a juicio como absolventes de posiciones, pues la disposición combatida se ubica en la fase del desahogo de la prueba; mientras que la obligación de comparecer al desahogo de la confesional deriva del ofrecimiento de la prueba que haga la contraparte y de la admisión de la misma que haga el Juez de la causa, cuestiones reguladas por otros preceptos del Código Civil para el Distrito Federal.

Que no impide a los periodistas el ejercicio de su profesión ni limita su libertad de expresión, ya que de llegarse a dar el caso en que tengan que ser sometidos al desahogo de la prueba, las posiciones que deban absolver sólo se referirán a cuestiones que tengan que ver con la litis del juicio y no con su libertad de manifestarse y expresarse, además, si el juzgador considera que alguna resulta insidiosa legalmente tendrá que desecharla.

De igual forma, sostiene que las normas internacionales contenidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no resultan transgredidas por la norma general impugnada, en razón de que como se ha señalado, ésta sólo regula las hipótesis bajo las cuales podrá ser declarado confeso el absolvente de la prueba, mas no somete a inquisición judicial ni limita el derecho a expresarse libremente.

Respecto a lo sustentado por la Recomendación General Número 7 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como el amparo en revisión 2044/2008, argumenta que no tienen relación con lo regulado en la norma general impugnada, ya que la primera se refirió únicamente a declaraciones ministeriales y la segunda únicamente a la Ley de Imprenta del Estado de Guanajuato y a la vida privada de servidores públicos, por lo que se trata de insti-

tuciones jurídicas diferentes a la que se contiene en la reforma al artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

SÉPTIMO.—Por acuerdo de tres de diciembre de dos mil nueve, el Ministro instructor José de Jesús Gudiño Pelayo tuvo a los citados promoventes formulando alegatos en la presente acción de inconstitucionalidad y declaró cerrada la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

OCTAVO.—Con motivo del deceso del señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, el Tribunal Pleno determinó returnar el asunto al señor Ministro José Fernando Franco González Salas.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que ha sido promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de una ley emitida por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, bajo el argumento de que viola los derechos de no discriminación, libertad de expresión y de imprenta previstos en los artículos 1o., 6o. y 7o. constitucionales.

SEGUNDO.—En primer término, se analizará si la acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente.

De conformidad con el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[2] el cómputo del plazo de treinta días naturales para promover la acción de inconstitucionalidad debe hacerse a partir del día siguiente al en que se publicó en el medio de difusión oficial la norma impugnada.

El decreto por el que se dio a conocer el precepto impugnado, fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el jueves diez de septiembre de dos mil nueve y, por tanto, el plazo para ejercer esta vía inició el once de

[2] "Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. ...."

septiembre de dos mil nueve y concluyó el diez de octubre de dos mil nueve, pero, por ser inhábil, la demanda podía presentarse el primer día hábil siguiente, de conformidad con el artículo 60 antes referido, esto es, el trece del mismo mes y año, dado que el día doce de octubre de dos mil nueve es considerado inhábil por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del punto primero, inciso k), del Acuerdo 2/2006, de fecha treinta de enero de dos mil seis, emitido por el Tribunal Pleno, relativo a los días inhábiles y de descanso.

Septiembre						
Domingo	**Lunes**	**Martes**	**Miércoles**	**Jueves**	**Viernes**	**Sábado**
		1	2	3	4	5
6	7	8	9	10	11	12
13	14	15	16	17	18	19
20	21	22	23	24	25	26
27	28	29	30			

Octubre						
Domingo	**Lunes**	**Martes**	**Miércoles**	**Jueves**	**Viernes**	**Sábado**
				1	2	3
4	5	6	7	8	9	10
11	12	13	14	15	16	17
18	19	20	21	22	23	24
25	26	27	28	29	30	31

En ese tenor, toda vez que el oficio de la acción de inconstitucionalidad se recibió en las oficinas de la Secretaría de Acuerdos de este Alto Tribunal el martes trece de octubre de dos mil nueve, según se advierte de la certificación que obra al reverso de la foja dieciocho de autos, es decir, el primer día hábil siguiente al del vencimiento del plazo, es evidente que su presentación fue oportuna.

TERCERO.—A continuación, se procede a analizar la legitimación del promovente, por ser presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que la

Comisión Nacional de los Derechos Humanos puede ejercer la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes del Distrito Federal, que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal.[3]

Por su parte, de acuerdo con el artículo 11, en relación con el 59, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, las partes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.[4]

En el caso, suscribe la demanda José Luis Soberanes Fernández, en su carácter de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que se acredita con el acuerdo por el que se le designa para ocupar tal cargo, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día nueve de noviembre de dos mil cuatro.

El Pleno de este Alto Tribunal, en diversas ocasiones, se ha pronunciado respecto de los requisitos necesarios para que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos acredite su legitimación en la acción de inconstitucionalidad. Tanto en la acción de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada

---

[3] "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:
"…
"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.
"Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:
"…
"c) El procurador general de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
"…
"g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución. … Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los Estados de la República, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas Locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal."

[4] "Artículo 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el título II."
"Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. …"

147/2007,[5] como en las acciones de inconstitucionalidad 22/2009 y 49/2009,[6] se resolvió que basta con que el órgano protector de los derechos humanos aduzca, en su demanda, una violación a los derechos humanos, para considerarlo como legitimado para promover este medio de defensa constitucional. Es decir, para tener por satisfecho el requisito de legitimación, no es necesario que se realice un análisis preliminar de la norma impugnada, ni hacer un pronunciamiento sobre si ésta tutela o no a derechos humanos; puesto que ésa es una cuestión que atañe al fondo del asunto.

En la especie, dado que –como se advierte a partir de una revisión del escrito de demanda– el promovente aduce la inconstitucionalidad del artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, bajo el argumento de que vulnera los derechos de no discriminación, de libertad de expresión y de prensa consagrados en los artículos 1o., 6o. y 7o. constitucionales, entonces el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuenta con la legitimación necesaria para promover la presente acción de inconstitucionalidad.

CUARTO.—La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al rendir su informe, así como el procurador general de la República, al emitir su opinión, sostienen que la presente acción de inconstitucionalidad es extemporánea, toda vez que se solicita la invalidez del artículo 322 del Código de Procedimientos

---

[5] En esas acciones de inconstitucionalidad se afirmó: "De esta manera, es claro que cualquiera de las partes legitimadas para promover una acción de inconstitucionalidad, respecto de la ley, norma o tratado en torno de la cual tenga tal facultad, estará en aptitud de cuestionar su apego a la Ley Fundamental en cualquiera de sus partes, es decir la contravención de ésta a cualquiera de sus disposiciones, ya sea que pertenezca a su parte orgánica o bien de alguno de los derechos fundamentales establecidos en su parte dogmática, sin ser necesario que en el análisis de la legitimación activa que realiza este Alto Tribunal se defina si las normas controvertidas vulneran o no derechos fundamentales o si realmente la acción ejercida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos trasciende o se refiere a un derecho fundamental, pues esas situaciones no son propias del pronunciamiento sobre la legitimación activa, pues debe bastar con la expresión de los conceptos de invalidez en los que se expongan violaciones a la norma fundamental, para que se esté en aptitud de considerar que se materializa el supuesto de legitimación previsto en el artículo 105, fracción II, inciso g).
"…
"Por último, una vez más se precisa que la existencia o no de las violaciones a derechos fundamentales por parte de las normas cuya validez se controvierte, constituye una cuestión que atañe al fondo del asunto y que será analizado con posterioridad al estudiarse los conceptos de invalidez planteados, pues en este apartado solamente se resuelve sobre la legitimación activa del órgano promovente de la acción de inconstitucionalidad, es decir, solamente se determina la posibilidad de ejercicio de la acción –en sentido procesal– y no el interés jurídico con el que cuenta o no la comisión accionante."

[6] Estos asuntos se resolvieron, respectivamente, en las sesiones celebradas el cuatro y nueve de marzo de dos mil diez.

Civiles para el Distrito Federal, en aquella parte que no fue reformada mediante decreto publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el diez de septiembre de dos mil nueve, luego entonces, el promovente se prevale de una reforma que dejó intocado el texto normativo que ahora impugna.

La causal de improcedencia antes referida es infundada.

En primer lugar, se procederá a comparar el artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, antes y después de la reforma publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día diez de septiembre de dos mil nueve:

Antes de la reforma	Posterior a la reforma
"Artículo 322. El que deba absolver posiciones será declarado confeso:	"Artículo 322. El que deba absolver posiciones será declarado confeso:
"1o. Cuando sin justa causa no comparezca;	"1o. Cuando se abstenga sin justa causa de comparecer cuando fue citado para hacerlo, en cuyo caso la declaración se hará de oficio, siempre y cuando se encuentre exhibido con anterioridad al desahogo de la prueba el pliego de posiciones;
"2o. Cuando se niegue a declarar;	"2o. Cuando se niegue a declarar;
"3o. Cuando al hacerlo insista en no responder afirmativa o negativamente.	"3o. Cuando al hacerlo insista en no responder afirmativa o negativamente.
"En el primer caso, el Juez abrirá el pliego y calificará las posiciones antes de hacer la declaración."	"En el primer caso, el Juez abrirá el pliego y calificará las posiciones antes de hacer la declaración."

Según se advierte, sólo se reformó el inciso marcado con el número 1o., para reiterar, por un lado, que el que deba absolver posiciones será declarado confeso cuando se abstenga de comparecer sin justa causa, pero agrega, con motivo de la reforma, una serie de condiciones para que tal declaratoria opere, a saber:

i) Que consiste en que el absolvente fuere citado previamente para desahogar posiciones; y,

ii) Que se encuentre exhibido con anterioridad el pliego de posiciones.

Reunidas ambas condiciones, la declaración de confeso se hará de oficio y no a petición de parte, como en el anterior régimen.

De acuerdo con la Comisión de Administración y Procuración de Justicia de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, quien dictaminó la serie de iniciativas que fueron presentadas para la reforma del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, se propuso reformar el artículo 322, para precisar que cuando el absolvente no comparece sin justa causa, a pesar de estar debidamente notificado, debe declarársele confeso de oficio, **puesto que existiendo previo apercibimiento de ello**, no existe razón para esperar la promoción de la contraparte (foja 212 del toca respectivo).

De lo anterior, se advierte que la intención del legislador fue introducir una nueva regla procesal para el desahogo de la prueba confesional, en el caso de que el absolvente deje de comparecer sin justo motivo, la cual consiste en que la declaratoria de confeso procederá de oficio y no a petición de parte interesada.

Esta reforma se inspira en la intención del legislador de hacer más expedito el proceso civil, según se advierte de la lectura integral del trabajo legislativo.

Como resultado de este proceso legislativo, el referido artículo 322 fue adicionado, y si bien no fueron modificadas todas las porciones que integran al precepto de mérito, en particular, el segundo párrafo del artículo, lo cierto es que se han creado nuevas reglas para la declaratoria de confeso en el proceso civil.

Por otro lado, este Alto Tribunal ha sostenido que para establecer si una norma debe entenderse como producto de un nuevo acto legislativo, debe acudirse al concepto formal de ley, pues los actos emitidos por el legislador conllevan la expresión de su voluntad, aunque no se haga una referencia explícita.

Así, la reproducción de un artículo en un acto de adición o reforma, implica la exteriorización de la voluntad del legislador no sólo de reiterar el enunciado, sino de señalar el nuevo sentido que debe dársele a la norma inserta dentro del cuerpo normativo, máxime cuando también se han modificado otras normas del sistema, como sucede en el presente caso.

De todo lo anterior, por razones de seguridad jurídica, debe considerarse que por mínimo que sea el cambio que se origina en una ley y que ello implique, en parte, una reiteración, lo cierto es que tal actuación legislativa tiene como trasfondo una iniciativa de ley, una discusión en torno y, por supuesto, una votación, y eso es lo que da la pauta para determinar que sí se está en presencia de un nuevo acto legislativo.[7]

Sirve de apoyo a lo anterior el siguiente criterio del Tribunal Pleno:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA REFORMA O ADICIÓN A UNA NORMA GENERAL AUTORIZA SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, AUN CUANDO SE REPRODUZCA ÍNTEGRAMENTE LA DISPOSICIÓN ANTERIOR, YA QUE SE TRATA DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.—El artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que la acción de inconstitucionalidad es el medio de control a través del cual podrá plantearse la no conformidad de una ley o tratado internacional con la Constitución Federal. Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el criterio de que en términos del principio de autoridad formal de la ley o de congelación de rango, la reforma o adición a una disposición general constituye un acto legislativo en el que se observa el mismo procedimiento e idénticas formalidades a las que le dieron nacimiento a aquélla. En consecuencia, el nuevo texto de la norma general, al ser un acto legislativo distinto al anterior, formal y materialmente, puede ser impugnado a través de la acción de inconstitucionalidad, sin que sea obstáculo que reproduzca íntegramente lo dispuesto con anterioridad." (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, mayo de 2004, tesis P./J. 27/2004, página 1155).

No es obstáculo a lo anterior, la tesis que cita el procurador general de la República, identificable bajo el rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL CAMBIO DE LA IDENTIFICACIÓN NUMÉRICA DE UNA NORMA GENERAL NO CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO PARA EFECTOS DE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE AQUEL MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL.", pues tal como ha quedado demostrado líneas atrás, no se está en el caso en el que con motivo de la nueva publicación de la norma sólo se haya cambiado de identificación numérica, sino que su intención fue la de imprimir nuevas reglas a la declaratoria de confeso en el proceso civil.

---

[7] Al respecto, pueden consultarse las consideraciones contenidas en la diversa acción de inconstitucionalidad 132/2008 y sus acumuladas 133/2008 y 134/2008, falladas por mayoría de votos el día veinte de octubre de dos mil nueve.

Toda vez que la única causal de improcedencia invocada es infundada y este Alto Tribunal no advierte que se actualice alguna de oficio, se debe proceder al estudio de los conceptos de invalidez que hace valer el accionante.

QUINTO.—**Impugnación del artículo 322, por violación al artículo 1o. de la Constitución Federal.** El primer concepto de invalidez debe declararse **infundado**, por las razones que se exponen a continuación:

El accionante sostiene que es correcta la regla general contenida en la norma impugnada, consistente en que se deberá tener por confesa a aquella persona que se abstenga sin justa causa de comparecer a la audiencia de desahogo de la prueba confesional cuando fuere citada para hacerlo, cuando se niegue a declarar, o bien, cuando al hacerlo insista en no responder afirmativa o negativamente.

Sin embargo, el accionante estima que el legislador ha omitido tomar en consideración aquellos casos en los cuales ciertos individuos cuentan con una excusa que justifica su incumplimiento al mandato legal. Ello, a su juicio, se traduce en la llamada "discriminación por indiferenciación" a la cual se refiere la doctrina, con base en la cual debe tratarse desigual a los desiguales. Esta falta de previsión normativa se traduce en una transgresión al artículo 1o. constitucional.

El artículo 1o. constitucional, es del tenor literal siguiente:

"Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

"Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

"Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."

Para estudiar este motivo de inconstitucionalidad, es preciso analizar el contenido de la norma impugnada, es decir, el artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Dicho artículo contiene diversas

reglas que regulan la llamada confesión judicial tácita o ficta, concretamente los supuestos para decretar la confesión ficta.

Es preciso distinguir los diferentes supuestos que establece el primer párrafo del artículo 322: El que deba absolver posiciones será declarado confeso:

1o. **Cuando se abstenga sin justa causa de comparecer cuando fue citado para hacerlo, en cuyo caso la declaración se hará de oficio** (y no a petición de parte, como antes de la reforma impugnada) **siempre y cuando se encuentre exhibido con anterioridad al desahogo de la prueba el pliego de posiciones;**

2o. Cuando se niegue a declarar; y,

3o. Cuando al hacerlo insista en no responder afirmativa o negativamente.

En el primer caso, de conformidad con el segundo párrafo del citado artículo, el Juez abrirá el pliego y calificará las posiciones antes de hacer la declaración.

Como podrá advertirse, la norma general impugnada establece tres supuestos o hechos operativos diferentes, aunque en los tres supuestos la consecuencia normativa es la misma, a saber: que el que deba absolver posiciones será declarado confeso. Es preciso subrayar que todas las reglas anteriores son motivo de impugnación.

Cabe advertir que el hecho de que la norma general impugnada sea una norma de carácter procesal o adjetiva que regula la actividad probatoria, en particular, una regla sobre la prueba confesional, no implica, en sí mismo y en modo alguno, que pueda ser inmune al control de constitucionalidad por la vía abstracta para hacer prevalecer los derechos fundamentales, como el derecho al debido proceso, toda vez que la acción de inconstitucionalidad procede contra *normas generales*, comprendiéndose dentro de dicha expresión a todas las disposiciones de carácter general y abstracto, provenientes de órganos legislativos, sin que exista razón alguna para excluir de dicho control a las normas procesales o de carácter adjetivo.

Apoya lo anterior, por las razones que la informan, la tesis plenaria de jurisprudencia P./J. 16/2001, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES PROCEDENTE PARA IMPUGNAR CONSTITUCIONES LOCALES,

AL SER ÉSTAS, NORMAS DE CARÁCTER GENERAL Y ESTAR SUBORDINADAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."[8]

Asimismo, es menester tener presente el contexto normativo en que la norma general impugnada se ubica.

El artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, se encuentra inserto en el capítulo IV, intitulado "De las pruebas en particular", sección II, denominada "De la confesión".

De acuerdo con ese apartado del invocado código procesal,[9] a raíz de la prueba confesional las partes del juicio civil quedan obligadas a declarar

---

[8] Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, marzo de 2001, página 447. **Texto:** "De lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el único órgano judicial competente para conocer de las acciones de inconstitucionalidad con el objeto de resolver la posible contradicción entre normas de carácter general expedidas, entre otros, por los órganos legislativos estatales, y la Constitución Federal. Ahora bien, de lo anterior no se advierte que el Órgano Reformador de la Constitución haya excluido de este medio de control constitucional a las normas que conforman una Constitución Local, ni tampoco se desprende que exista razón alguna para hacerlo así; antes bien, en el precepto constitucional en cita se establece que la acción de inconstitucionalidad procede contra normas generales, comprendiéndose dentro de dicha expresión a todas las disposiciones de carácter general y abstracto, provenientes de órganos legislativos. Además, estimar que las Constituciones de los Estados de la República no pueden ser analizadas por esta vía, implicaría que estos ordenamientos locales pudieran escapar del control abstracto de su subordinación con respecto a la Constitución Federal, lo cual es inadmisible, pues conforme al contenido de los artículos 40, 41 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este ordenamiento es la Ley Suprema de toda la Unión y si bien los Estados son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, sus Constituciones 'en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal'. Por tanto, si el Poder Reformador de la Constitución estableció la acción de inconstitucionalidad como medio de control abstracto, con el objeto de analizar la regularidad de las normas generales subordinadas al Pacto Federal, y entre éstas se encuentran expresamente las Constituciones Locales, es claro que sí procede la vía de referencia."

[9] "Artículo 308. Desde los escritos de demanda y contestación a la demanda y hasta diez días antes de la audiencia de pruebas, se podrá ofrecer la de confesión, quedando las partes obligadas a declarar, bajo protesta de decir verdad, cuando así lo exija el contrario.

"Es permitido articular posiciones al procurador que tenga poder especial para absolverlas, o general con cláusula para hacerlo."

"Artículo 309. La notificación personal al que deba absolver posiciones se practicará, por lo menos con dos días de anticipación al señalado para la audiencia, sin contar el día en que se verifique la diligencia de notificación ni el señalado para recibir la declaración, bajo apercibimiento de que si dejare de comparecer sin justa causa, será tenido por confeso."

"Artículo 310. Las personas físicas que sean parte en juicio, sólo están obligadas a absolver posiciones personalmente, cuando así lo exija el que las articula, y desde el ofrecimiento de la prueba se señale la necesidad de que la absolución deba realizarse de modo estrictamente personal, y existan hechos concretos en la demanda o contestación que justifiquen dicha exigencia, la que será calificada por el tribunal para así ordenar su recepción.

bajo protesta de decir verdad, cuando así lo exija el contrario (artículo 308). Al que deba absolver posiciones se le notificará de manera personal, bajo el apercibimiento de que si dejare de comparecer **sin justa causa**, será tenido por confeso (artículo 309).

"Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior, el mandatario o representante que comparezca a absolver posiciones por alguna de las partes, forzosamente será conocedor de todos los hechos controvertidos propios de su mandante o representado, y no podrá manifestar desconocer los hechos propios de aquel por quien absuelve, ni podrá manifestar que ignora la respuesta o contestar con evasivas, ni mucho menos negarse a contestar o abstenerse de responder de modo categórico en forma afirmativa o negativa, pues de hacerlo así se le declarará confeso de las posiciones que calificadas de legales se le formulen. El que comparezca a absolver posiciones después de contestar afirmativa o negativamente, podrá agregar lo que a su interés convenga.

"Tratándose de personas morales, la absolución de posiciones siempre se llevará a efecto por apoderado o representante, con facultades para absolver, sin que se pueda exigir que el desahogo de la confesional se lleve a cabo por apoderado o representante específico. En este caso, también será aplicable lo que se ordena en el párrafo anterior."

"Artículo 311. Las posiciones deberán articularse en términos precisos; no han de contener cada una más que un solo hecho y éste ha de ser propio de la parte absolvente; no han de ser insidiosas. Se tendrán por insidiosas las preguntas que se dirijan a ofuscar la inteligencia del que ha de responder, con objeto de inducirlo a error y obtener una confesión contraria a la verdad. Un hecho complejo, compuesto de dos o más hechos, podrá comprenderse en una posición cuando por la íntima relación que exista entre ellos, no pueda afirmarse o negarse uno sin afirmar o negar el otro.

"Podrán articularse posiciones relativas a hechos negativos que envuelvan una abstención o que impliquen un hecho o consecuencia de carácter positivo, siempre que se formulen en términos que no den lugar a respuestas confusas."

"Artículo 312. Las posiciones deberán concretarse a hechos que sean objeto del debate, debiendo repelerse de oficio las que no reúnan este requisito. El Juez deberá ser escrupuloso en el cumplimiento de este precepto."

"Artículo 313. Si el citado a absolver posiciones comparece, el Juez abrirá el pliego si lo hubiere, e impuesto de ellas, las calificará y aprobará sólo las que se ajusten a lo dispuesto por los artículos 311 y 312. Enseguida el absolvente firmará el pliego de posiciones, antes de procederse al interrogatorio. Contra la calificación de posiciones procede el recurso de apelación en el efecto devolutivo de tramitación conjunta con la definitiva."

"Artículo 314. Si fueren varios los que hayan de absolver posiciones y al tenor de un mismo interrogatorio, las diligencias se practicarán separadamente y en un mismo acto, evitando que los que absuelvan primero se comuniquen con los que han de absolver después."

"Artículo 315. En ningún caso se permitirá que la parte que ha de absolver posiciones esté asistida por su abogado, procurador, ni otra persona, ni se le dará traslado ni copia de las posiciones, ni término para que se aconseje; pero si el absolvente no hablara español, deberá ser asistido por un intérprete, en cuyo caso el Juez lo nombrará."

"Artículo 316. Las contestaciones deberán ser categóricas, en sentido afirmativo o negativo, pudiendo el que las dé, agregar las explicaciones que estime convenientes, o las que el Juez le pida.

"En el caso de que el declarante se negare a contestar o contestare con evasivas, o dijere ignorar los hechos propios, el Juez lo apercibirá en el acto, de tenerlo por confeso sobre los hechos de los cuales sus respuestas no fueren categóricas o terminantes."

"Artículo 317. La parte que promovió la prueba puede formular, oral o directamente, posiciones al absolvente."

Las posiciones deberán articularse en términos precisos, no han de contener cada una más de un solo hecho y éste ha de ser propio de la parte absolvente y no han de ser insidiosas (artículo 311). Las posiciones deben concretarse a hechos que sean objeto del debate, debiendo repelerse de oficio las que no reúnan ese requisito (artículo 312).

Si el citado a absolver posiciones comparece, el Juez abrirá el pliego si lo hubiere, e impuesto de ellas, calificará y aprobará sólo las que se ajusten a los lineamientos antes expuestos. El absolvente firmará el pliego de posiciones antes de procederse al interrogatorio. Contra la calificación de posiciones pro-

---

"Artículo 318. Absueltas las posiciones, el absolvente tiene derecho a su vez de formularlas en el acto, al articulante si hubiere asistido. El tribunal puede libremente interrogar a las partes sobre los hechos y circunstancias que sean conducentes a la averiguación de la verdad."

"Artículo 319. De las declaraciones de las partes se levantarán actas, en las que se hará constar la contestación dada a la posición, iniciándose con la protesta de decir verdad y sus generales. "Esta acta deberá ser firmada al pie de la última hoja y al margen de las demás en que se contengan las declaraciones producidas por los absolventes después de leerlas por sí mismos si quisieren hacerlo o de que les sean leídas por la secretaría. Si no supieren firmar se hará constar esa circunstancia."

"Artículo 320. Cuando el absolvente al enterarse de su declaración manifieste no estar conforme con los términos asentados, el Juez decidirá en el acto lo que proceda acerca de las rectificaciones que deban hacerse. Una vez firmadas las declaraciones, no pueden variarse ni en la sustancia ni en la redacción. La nulidad proveniente de error o violencia se sustanciará incidentalmente y la resolución se reservará para la definitiva."

"Artículo 321. En caso de enfermedad legalmente comprobada, del que deba declarar, o de que la edad de éste sea más de setenta años, podrá el Juez, según las circunstancias, recibirle la declaración en donde se encuentre en presencia de la otra parte, si asistiere."

"Artículo 322. El que deba absolver posiciones será declarado confeso: 1o. Cuando se abstenga sin justa causa de comparecer cuando fue citado para hacerlo, en cuyo caso la declaración se hará de oficio, siempre y cuando se encuentre exhibido con anterioridad al desahogo de la prueba el pliego de posiciones; 2o. Cuando se niegue a declarar; 3o. Cuando al hacerlo insista en no responder afirmativa o negativamente.

"En el primer caso, el Juez abrirá el pliego y calificará las posiciones antes de hacer la declaración."

"Artículo 323. No podrá ser declarado confeso el llamado a absolver posiciones, si no hubiere sido apercibido legalmente."

"Artículo 324. El auto en que se declare confeso al litigante o en el que se deniegue esta declaración admite el recurso de apelación, cuya tramitación quedará reservada para que se realice en su caso, conjuntamente con la tramitación de la apelación que se formule en contra de la sentencia definitiva que se dicte."

"Artículo 325. Se tendrá por confeso el articulante respecto a los hechos propios que afirmare en las posiciones."

"Artículo 326. Las autoridades, las corporaciones oficiales y los establecimientos que formen parte de la administración pública no absolverán posiciones en la forma que establecen los artículos anteriores; pero la parte contraria podrá pedir que se les libre oficio, insertando las preguntas que quiera hacerles para que, por vía de informe, sean contestadas dentro del término que designe el tribunal y que no excederá de ocho días. En el oficio se apercibirá a la parte absolvente de tenerla por confesa si no contestare dentro del término que se le haya fijado, o si no lo hiciere categóricamente afirmando o negando los hechos."

cede el recurso de apelación en el efecto devolutivo, de tramitación conjunta con la sentencia definitiva (artículo 313).

Las contestaciones deberán ser categóricas, en sentido afirmativo o negativo, pudiendo el que las dé agregar las explicaciones que estime convenientes, o las que el Juez le pida. En caso de que el declarante **se negare a contestar o contestare con evasivas** o dijere ignorar los hechos propios, el Juez lo apercibirá en el acto de **tenerlo por confeso sobre los hechos de los cuales sus respuestas no fueren categóricas o terminantes** (artículo 316).

En ese entramado normativo, el artículo 322 impugnado sistematiza las condiciones bajo las cuales el absolvente podrá ser declarado confeso.

Del marco jurídico antes reseñado se desprende que, en principio, la obligación de cualquiera de las partes de desahogar posiciones deriva de la exigencia del contrario. Sin embargo, esta exigencia está acotada por la litis y por la particularidad de que tales preguntas deben referirse a hechos propios de la parte absolvente.

En este punto, es importante hacer una precisión: si bien el desahogo de la prueba confesional se traduce en la emisión de declaraciones relacionadas con hechos propios, este Alto Tribunal ha interpretado esta figura procesal para introducir algunos matices, a saber:

a) Los hechos sobre los cuales han de versar las posiciones articuladas al absolvente, necesariamente han de ser propios de éste, no hechos ajenos, pero ha de entenderse en un sentido amplio, admitiendo que se comprenden toda clase de hechos propios del declarante, tanto los hechos materiales, como los de ciencia o de conocimiento, máxime cuando no existe ninguna restricción al respecto.[10]

[10] "CONFESIÓN.—Los hechos sobre los cuales han de versar las posiciones articuladas al absolvente, necesariamente han de ser propios de éste, no hechos ajenos; pero es claro que esto ha de entenderse sin restringir el alcance de las expresiones utilizadas por la ley de que el hecho 'ha de ser propio del que declara', esto es, ha de entenderse en un sentido amplio, admitiendo que se comprenden toda clase de hechos propios del declarante: tanto los hechos materiales como los de ciencia o de conocimiento; porque no existiendo en el precepto ninguna restricción al respecto, nada hay que autorice introducirla, mutilando su natural alcance, so pretexto de interpretarlo.'.—Amparo directo 4815/55. Eulalio Valdivia Alarcón. 2 de julio de 1956. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Hilario Medina. Ponente: Gabriel García Rojas (Quinta Época, Tercera Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CXXIX, página 18).

b) Se estima como hecho propio, la ciencia o **el conocimiento que se tiene del hecho ajeno**, por lo que no pueden catalogarse como hechos ajenos todos aquellos de los que el absolvente tenga conocimiento.[11]

Al respecto, la doctrina procesalista abunda en el sentido de que la confesión también puede "referirse" a hechos ajenos al confesante, pero en tal caso la confesión no versará sobre el *hecho*, sino sobre *el conocimiento* que el absolvente tenga de su existencia.[12]

Bajo ese orden de ideas, es factible comprender, de mejor manera, el argumento de la parte accionante, el cual consiste en que el artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles, no contempla el derecho de ciertos sectores, quienes con motivo de su empleo, cargo, profesión, arte, oficio o circunstancias tienen derecho a reservarse información que, si bien es de conocimiento propio, se refiere a terceros, a fin de evitar que se les declare confesos. Esto, a juicio de la accionante, es discriminatorio.

Ahora bien, ¿cuáles son esas categorías de personas que la parte accionante estima son discriminados? En su escrito inicial precisa que son:

• Los abogados, consultores técnicos y notarios, respecto de los asuntos en los cuales hubieran intervenido y tengan información que deban reservarse para el ejercicio de su profesión.

• Los ministros de cualquier culto, con motivo de las confesiones que hubieran recibido en ejercicio del ministerio que presten; y,

• Los servidores públicos o las personas que desempeñen cualquier otro empleo, cargo, oficio o profesión en virtud de la cual la ley reconozca el deber de guardar reserva o secreto profesional.

Si bien el promovente, en su primer argumento de invalidez, introduce el concepto doctrinal de discriminación por indiferenciación, este Tribunal

---

[11] "CONFESIÓN DE HECHOS PROPIOS.—Jurisconsultos modernos estiman como hecho propio la ciencia o el conocimiento que se tiene del hecho ajeno, por lo que no pueden catalogarse como hechos ajenos todos aquellos de los que el absolvente tenga conocimiento. Por tanto, confesado por un inquilino que es cierto y le consta que el arrendador tiene necesidad de ocupar el departamento de cuyo contrato de arrendamiento pide la terminación, tal confesión hace prueba plena.'.—Amparo civil directo 2789/52. Netzer Odette. 12 de junio de 1953. Mayoría de votos. Disidente: Roque Estrada. Ponente: Gabriel García Rojas (Quinta Época, Tercera Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CXVI, página 490).

[12] Véase, por ejemplo, Hernando Devis Echandía, *Teoría General de la Prueba Judicial*, tomo I, 5a. edición, Temis, Bogotá, 2002, página 564.

Pleno estima que no es necesario abordarlo para dar contestación al concepto de invalidez bajo estudio.

Baste señalar que en los llamados casos de discriminación por indiferenciación (que algún autor prefiere denominar discriminación *por igualación*[13] "trato jurídico idéntico de lo diverso fáctico"), se violaría el principio constitucional de igualdad por tratar de modo idéntico casos sustancialmente diferentes; en tales casos se considera que el legislador no ha sido sensible a ciertos factores o propiedades relevantes que pueden acarrear una discriminación. La idea básica es diferenciar para no discriminar.

Sobre el particular, este Tribunal Pleno estima que la prohibición de un trato jurídico idéntico de situaciones diversas está inmerso en el principio constitucional de igualdad y en el mandato de no discriminación;[14] así, puede considerarse como un mandato implícito del artículo 1o. constitucional.

Con todo, en forma opuesta a lo sostenido por el promovente, el artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en sí mismo,

---

[13] Fernando Rey Martínez, *La Discriminación Múltiple, una Realidad Antigua, un Concepto Nuevo,* Revista Española de Derecho Constitucional, 84, página 21.

[14] Este Tribunal Pleno ha entendido que el principio constitucional de igualdad significa o implica que en situaciones diversas el trato debe ser desigual. Lo anterior en la tesis P. LV/95, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, agosto de 1995, página 72. Texto: "IGUALDAD, PRINCIPIO DE. EL ARTÍCULO 470, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE TAMAULIPAS NO ES VIOLATORIO DEL ARTÍCULO 13 CONSTITUCIONAL.—La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al consagrar el principio de igualdad, no prescribe que el legislador trate de manera igual a quienes se encuentren en situaciones diversas entre sí, sino a dar el mismo tratamiento a quienes se encuentren en situación semejante, lo que equivale a decir que en situaciones diversas el trato debe ser desigual, siguiéndose de ello que la desigualdad establecida por el legislador en determinados supuestos, es la vía de realización del principio constitucional de igualdad. De acuerdo con ello, corresponde al legislador la previsión de los supuestos de hecho o de derecho que, agrupados entre sí, por sus características comunes, sean suficientes y necesarias para diferenciarlos de otros, en cuanto tales notas comunes tengan una relevancia jurídica. En este orden de ideas, el diverso 470, fracción III, del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Tamaulipas no infringe el principio de igualdad, porque al prevenir en favor de los abogados la vía incidental para el cobro de sus honorarios, establece una categoría de sujetos que por sus características propias pueden quedar exceptuados de la tramitación sumaria de sus pretensiones, por lo que los abogados, acreedores de honorarios por su patrocinio en un determinado juicio, y los clientes luego demandados se distinguen de los sujetos a juicio sumario, toda vez que por su proximidad inmediata con las actuaciones y pruebas del juicio en el que intervinieron debe presumirse que cuentan con los documentos y constancias probatorias preparadas y ofrecidas por ellos en el proceso, lo que en todo caso permite expeditar los plazos de actuaciones y probanza, luego entonces, si la excepción prevista por la disposición reclamada corresponde plenamente a la finalidad de la ley que la establece, sin que ello se traduzca en una discriminación de otros profesionales pretensores de pago judicial de honorarios, debe concluirse que el referido artículo 470, fracción III, del código adjetivo en materia civil del Estado de Tamaulipas no es conculcatorio del principio de igualdad previsto en el artículo 13 de la Constitución Federal." (énfasis añadido).

no viola el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en particular, no viola el principio constitucional de igualdad en ninguna de las facetas que establece, ni el mandato de no discriminación.

Lo anterior es así, toda vez que el impugnante parte, en el primer concepto de invalidez que hace valer, de una premisa falsa, razón por la cual su argumento de invalidez no puede, desde un punto de vista lógico, prosperar.

En efecto, el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera erróneamente que el legislador ordinario, en la norma reclamada, está obligado a contemplar expresamente supuestos de excepción a la regla procesal bajo análisis, en relación con los abogados, consultores técnicos y los notarios, respecto de los asuntos en los cuales hubieran intervenido y tengan información que deban reservarse para el ejercicio de su profesión; los ministros de cualquier culto, con motivo de las confesiones que hubieran recibido en ejercicio del ministerio que presten, y las personas o servidores públicos que desempeñen cualquier otro empleo, cargo, oficio o profesión, en virtud del cual la ley reconozca el deber de guardar reserva o secreto profesional.

Se afirma que la premisa de la que parte el razonamiento del promovente es inexacta, ya que el legislador no está obligado en el artículo 322 –que es una norma general–, a establecer o enumerar, en forma expresa, excepciones, toda vez que, primero, el legislador no está en condiciones de prever todas las posibles excepciones que pudieran existir a la regla procesal impugnada; segundo, no se trataría exclusivamente de excepciones en materia de desahogo de la prueba confesional, sino que también se referirían, en general, a la información procedente de terceros; y, tercero, porque, dada la naturaleza sistemática del derecho, que implica considerar el asunto a la luz de una visión sistemática de todo el ordenamiento jurídico aplicable, incluidas las normas sustantivas, el propio orden jurídico establece las protecciones necesarias en los casos alegados. Enfocarse exclusivamente en el precepto legal impugnado en forma aislada, sería asumir una posición asistemática y fragmentaria.

En ese sentido, con independencia de lo dispuesto en otras disposiciones de carácter sustantivo,[15] cobra aplicación al caso concreto lo dispuesto en el

---

[15] A título ilustrativo, se pueden citar, entre otras, las siguientes disposiciones:
Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional, Relativo al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal.
"Artículo 36. Todo profesionista estará obligado a guardar estrictamente el secreto de los asuntos que se le confíen por sus clientes, salvo los informes que obligatoriamente establezcan las leyes respectivas."

Código Civil para el Distrito Federal.
"Artículo 2590. El procurador o abogado que revele a la parte contraria los secretos de su poderdante o cliente, o le suministre documentos o datos que lo perjudiquen, será responsable de todos los daños y perjuicios, quedando, además, sujeto a lo que para estos casos dispone el Código Penal."
Ley del Notariado para el Distrito Federal.
"Artículo 24. Los expedientes a que se refieren estos artículos están sometidos al secreto profesional salvo la denuncia o procedimientos correspondientes que conforme a derecho se lleven a cabo para efectos de determinar las responsabilidades a que haya lugar y deberá cumplirse con las disposiciones relativas a la transparencia y acceso a la información."
"Artículo 208. En todo tiempo, los inspectores y demás autoridades deben guardar reserva respecto de los documentos notariales a los que por su función tengan acceso y quedan sujetos a las disposiciones del Código Penal sobre el secreto profesional."
"Artículo 228. Se sancionará con suspensión del ejercicio de la función notarial hasta por un año:
"…
"II. Por revelar injustificada y dolosamente datos sobre los cuales deba guardar secreto profesional, cuando por ello se cause directamente daños o perjuicios al ofendido; …"
"Artículo 252. Cada notario en su ejercicio deberá guardar el secreto profesional respecto de los asuntos que se le encomienden y estará sujeto a las penas que respecto al secreto profesional prevé el Código Penal, pudiendo el Juez aumentarlas en una mitad, según sea la gravedad del asunto. La calificación que en su caso se dé por la Comisión de Honor y Justicia o por el arbitraje encomendado por la junta de decanos podrá ser un elemento que valore el Juez respectivo al efecto."
Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.
"Artículo 36. La información definida por la presente ley como de acceso restringido, en sus modalidades de reservada y confidencial, no podrá ser divulgada, bajo ninguna circunstancia, salvo las excepciones señaladas en el presente capítulo.
"La información únicamente podrá ser clasificada como reservada mediante resolución fundada y motivada en la que, a partir de elementos objetivos o verificables pueda identificarse una alta probabilidad de dañar el interés público protegido.
"No podrá ser clasificada como información de acceso restringido aquella que no se encuentre dentro de las hipótesis que expresamente señala la presente ley y en la ley que regula el uso de tecnología para la Seguridad Pública del Distrito Federal."
"Artículo 37. Es pública toda la información que obra en los archivos de los entes públicos, con excepción de aquella que de manera expresa y específica se prevé como información reservada en los siguientes casos:
"I. Cuando su divulgación ponga en riesgo la seguridad pública nacional o del Distrito Federal;
"II. Cuando su divulgación ponga en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona o el desarrollo de investigaciones reservadas;
"III. Cuando su divulgación impida las actividades de verificación sobre el cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de justicia y la recaudación de las contribuciones;
"IV. Cuando la ley expresamente la considere como reservada;
"V. Cuando se trate del secreto comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal;
"VI. Cuando se relacione con la propiedad intelectual, patentes o marcas en poder de los entes;
"VII. Los expedientes, archivos y documentos que se obtengan producto de las actividades relativas a la prevención, que llevan a cabo las autoridades en materia de seguridad pública y procuración de justicia en el Distrito Federal y las averiguaciones previas en trámite;
"VIII. Cuando se trate de expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, mientras la sentencia o resolución de fondo no haya causado ejecutoria. Una vez que dicha resolución cause estado los expedientes serán públicos, salvo la información reservada o confidencial que pudiera contener;

"IX. Cuando se trate de procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa definitiva;
"X. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, en tanto pueda influenciar un proceso de toma de decisiones que afecte el interés público y hasta que no sea adoptada la decisión definitiva. En todos los casos, se deberá documentar la decisión definitiva;
"XI. La contenida en informes, consultas y toda clase de escritos relacionados con la definición de estrategias y medidas a tomar por los entes públicos en materia de controversias legales;
"XII. La que pueda generar una ventaja personal indebida en perjuicio de un tercero o de los entes públicos;
"XIII. La transcripción de las reuniones e información obtenida por las comisiones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, cuando se reúnan en el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras para recabar información que podría estar incluida en los supuestos de éste artículo, y
"XIV. La relacionada con la seguridad de las instalaciones estratégicas de los entes públicos.
"No podrá invocarse el secreto bancario cuando el titular de las cuentas sea un ente público.
"No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de delitos de lesa humanidad. Asimismo, previa solicitud, el ente público deberá preparar versiones públicas de los supuestos previstos en el presente artículo.
"En ningún caso, los entes públicos podrán emitir acuerdos generales que clasifiquen documentos o información como reservada."

Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal.

"Artículo 16. El tratamiento de los datos personales, requerirá el consentimiento inequívoco, expreso y por escrito del interesado, salvo en los casos y excepciones siguientes:
"I. Cuando se recaben para el ejercicio de las atribuciones legales conferidas a los entes públicos;
"II. Cuando exista una orden judicial;
"III. Cuando se refieran a las partes de un convenio de una relación de negocios, laboral o administrativa y sean necesarios para su mantenimiento o cumplimiento;
"IV. Cuando el interesado no esté en posibilidad de otorgar su consentimiento por motivos de salud y el tratamiento de sus datos resulte necesario para la prevención o para el diagnóstico médico, la prestación o gestión de asistencia sanitaria o tratamientos médicos, siempre que dicho tratamiento de datos se realice por una persona sujeta al secreto profesional u obligación equivalente;
"V. Cuando la transmisión se encuentre expresamente previsto en una ley;
"VI. Cuando la transmisión se produzca entre organismos gubernamentales y tenga por objeto el tratamiento posterior de los datos con fines históricos, estadísticos o científicos;
"VII. Cuando se den a conocer a terceros para la prestación de un servicio que responda al tratamiento de datos personales, mediante la libre y legítima aceptación de una relación jurídica cuyo desarrollo, cumplimiento y control implique necesariamente que la comunicación de los datos será legítima en cuanto se limite a la finalidad que la justifique;
"VIII. Cuando se trate de datos personales relativos a la salud, y sea necesario por razones de salud pública, de emergencia, o para la realización de estudios epidemiológicos; y
"IX. Cuando los datos figuren en registros públicos en general y su tratamiento sea necesario siempre que no se vulneren los derechos y libertades fundamentales del interesado.
"El consentimiento a que se refiere el presente artículo podrá ser revocado cuando exista causa justificada para ello y no se le atribuyan efectos retroactivos.
"El ente público no podrá difundir o ceder los datos personales contenidos en los sistemas de datos desarrollados en el ejercicio de sus funciones, salvo que haya mediado el consentimiento expreso por escrito o por un medio de autenticación similar, de las personas a que haga referencia la información. Al efecto, la oficina de información pública contará con los formatos necesarios para recabar dicho consentimiento.
"El cesionario quedará sujeto a las mismas obligaciones legales y reglamentarias del cedente, respondiendo solidariamente por la inobservancia de las mismas."

artículo 288[16] del propio Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, conforme al cual, de la obligación de prestar auxilio a los tribunales en la averiguación de la verdad, están exentos los ascendientes, descendientes, cónyuges y, en general, personas que deban guardar secreto profesional, en los casos en que se trate de probar contra la parte con la que están relacionados, estableciendo así una **protección** o una **salvaguardia general** en favor de las personas que deban guardar secreto profesional en las condiciones señaladas.

Problemas de aplicación

Asimismo, este Tribunal Pleno advierte que, sin duda, pueden existir problemas de aplicación de la norma impugnada, razón por la cual correspon-

---

Ley de Salud del Distrito Federal.
"Artículo 11. Los usuarios de los servicios de salud tienen derecho a:
"…
"VI. Tener la seguridad de que la información sobre su estado de salud será confidencial y protegida; …"
Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal.
"Artículo 60. Son derechos de las niñas y niños sujetos a la guarda y custodia en centros de alojamiento o albergues, los siguientes:
"…
"III. Mantener el secreto profesional y utilización reservada de su historial y de los datos que en el mismo consten, pudiendo ser solicitado únicamente por el Ministerio Público o la autoridad judicial competente, a efecto de determinar su situación jurídica; …"
Código Penal para el Distrito Federal.
"Artículo 213. Al que sin consentimiento de quien tenga derecho a otorgarlo y en perjuicio de alguien, revele un secreto o comunicación reservada, que por cualquier forma haya conocido o se le haya confiado, o lo emplee en provecho propio o ajeno, se le impondrán prisión de seis meses a dos años y de veinticinco a cien días multa.
"Si el agente conoció o recibió el secreto o comunicación reservada con motivo de su empleo, cargo, profesión, arte u oficio, o si el secreto fuere de carácter científico o tecnológico, la prisión se aumentará en una mitad y se le suspenderá de seis meses a tres años en el ejercicio de la profesión, arte u oficio.
"Cuando el agente sea servidor público, se le impondrá, además, destitución e inhabilitación de seis meses a tres años."

[16] "Artículo 288
"Los terceros están obligados, en todo tiempo, a prestar auxilio a los tribunales en la averiguación de la verdad. En consecuencia, deben sin demora exhibir documentos y cosas que tengan en su poder, cuando para ello fueren requeridos.
"Los tribunales tienen la facultad y el deber de compeler a terceros, por los apremios más eficaces, para que cumplan con esta obligación; y en caso de oposición, oirán las razones en que la funden y resolverán sin ulterior recurso.
"De la mencionada obligación están exentos los ascendientes, descendientes, cónyuge y personas que deben guardas (sic) secreto profesional, en los casos en que se trate de probar contra la parte con la que están relacionados."(énfasis añadido).
"... Son admisibles como medios de prueba aquellos elementos que puedan producir convicción en el ánimo del juzgador acerca de los hechos controvertidos o dudosos."

derá al juzgador, a la luz del ordenamiento jurídico aplicable en su conjunto, al realizar la valoración de la prueba, evaluar si se justifica o no la incomparecencia, el hecho de que el declarante se niegue a declarar, o bien, si al hacerlo no responda afirmativa o negativamente, en los casos aducidos por el promovente; máxime tomando en cuenta que, conforme al artículo 324 del propio Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, el auto en que se declare confeso al litigante o en el que se le niegue esta declaración admite recurso de apelación.

De igual forma, cabe subrayar que el artículo 313 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal prevé la facultad del juzgador de no aprobar aquellas posiciones que transgredan las exigencias del propio código, lo que autoriza a sostener que, por mayoría de razón, también puede desaprobar aquellas cuyo desahogo sea contrario a derecho. Asimismo, si el absolvente estima que una posición no fue calificada legalmente, entonces tiene a su alcance el recurso de apelación al que se refiere el mismo precepto adjetivo.

Igualmente, cabe señalar que el artículo 402 del invocado Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal establece que los medios de prueba aportados y admitidos, serán valorados en su conjunto por el juzgador, atendiendo a las reglas de la lógica y de la experiencia y que, en todo caso, el tribunal deberá exponer cuidadosamente los fundamentos de la valoración jurídica realizada y de su decisión.

SEXTO.—**Impugnación del artículo 322, por violación a los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Federal.** En su segundo concepto de invalidez, la parte accionante sostiene que el artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, es violatorio de los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Federal, pues al no excluir a los periodistas del cumplimiento de la obligación normativa de absolver posiciones, en virtud del secreto que su profesión demanda, viola el derecho a las libertades de expresión e información consagradas en los referidos preceptos constitucionales.

Este concepto de invalidez también es **infundado**, en virtud del mismo razonamiento establecido en el considerando anterior, que muestra lo infundado del primer concepto de invalidez.

En efecto, no asiste la razón al promovente, ya que si bien es cierto que la norma combatida no prevé en forma expresa casos de excepción al cumplimiento del mandato procesal de mérito, lo que no constituye, en sí mismo, una condición de inconstitucionalidad, conforme a lo razonado en el considerando

anterior, también es verdad que, como se mostró en el considerando precedente, bajo un enfoque sistemático del ordenamiento jurídico aplicable, con independencia de lo dispuesto en otras disposiciones de carácter sustantivo, el invocado artículo 288 del propio Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal establece una protección o una salvaguardia general en relación con las personas que deben guardar secreto profesional, incluidos los periodistas, en los casos en que se trate de probar contra la parte con la que están relacionados.

Independientemente de lo anterior, dada la especificidad del concepto de invalidez hecho valer por el promovente, en el sentido de que la norma legal impugnada, al no excluir a los periodistas, viola los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Federal, el mismo carece de sustento, por las razones que se exponen a continuación:

Al efecto, es preciso seguir la pauta metodológica apuntada en el considerando anterior, en el sentido de que es preciso realizar una interpretación sistemática de todo el ordenamiento jurídico aplicable y, en particular, a la luz de la Constitución Federal, teniendo en cuenta los principios (valores) y reglas constitucionales.

En tal virtud, conviene tener presente el texto de los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Federal:

"Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado. …"

"Artículo 7o. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

"Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de las denuncias por delito de prensa, sean encarcelados los expendedores, 'papeleros', operarios y demás empleados del establecimiento donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos."

Al respecto, hay que señalar que los derechos fundamentales de la libertad de expresión y a la información, establecidos en los artículos 6o. y 7o. constitucionales, resguardan o protegen, entre otros aspectos, el secreto profesional de los periodistas y, por ende, la reserva de sus fuentes de información, ya que reconociendo las dimensiones individuales y colectivas de las libertades de expresión, imprenta e información, el ejercicio efectivo de tales libertades requiere o exige la existencia de condiciones que lo favorezcan, lo que incluye que los periodistas, en ejercicio de tales derechos fundamentales o libertades públicas, no se vean compelidos u obligados a revelar sus fuentes de información.

En efecto, tanto este Tribunal Pleno[17] como la Primera Sala[18] de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver distintos asuntos, han señalado que la libertad de expresión y el derecho a la información –centrales en un Estado constitucional democrático de derecho– tienen una doble faceta o dimensión, a saber: por un lado, aseguran a las personas espacios esenciales para el despliegue de su autonomía y, por otro, gozan de una vertiente pública, colectiva o institucional que los convierte en piezas básicas para el adecuado funcionamiento de una democracia representativa.[19]

En el desarrollo de la vertiente social o colectiva de las libertades de expresión e información, la libertad de prensa constituye una piedra angular. Los medios de comunicación social se cuentan entre los forjadores básicos de la opinión pública en las democracias actuales y es indispensable que tengan

---

[17] Al resolver la controversia constitucional 61/2005, en la sesión correspondiente al 24 de enero de 2008, y que dio origen a la tesis jurisprudencial P./J. 54/2008, Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, junio de 2008, página 743, de rubro: "ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL.", así como al resolver la acción de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada 46/2006, en la sesión de siete de diciembre de 2006, de las que derivó la tesis jurisprudencial P./J. 25/2007, Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1520, que lleva por rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO."

[18] Al resolver el amparo directo en revisión 2044/2008, en la sesión correspondiente al 17 de junio de 2009, y que dieron origen, entre otras, a la tesis 1a. CCXVI/2009, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 288, de rubro: "LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE MASAS JUEGAN UN PAPEL ESENCIAL EN EL DESPLIEGUE DE SU FUNCIÓN COLECTIVA."

[19] En éste y en los tres párrafos siguientes se sigue y se asume lo establecido por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 2044/2008.

aseguradas las condiciones para incorporar las más diversas informaciones y opiniones.

En particular, es necesario garantizar a los periodistas el goce de condiciones adecuadas para desempeñar su labor. La labor del periodista sin estar sujeta a secreto profesional no puede desarrollarse.

En congruencia con lo anterior, hay que señalar que la ponderación legislativa que realice el legislador ordinario, debe ser compatible con las previsiones constitucionales mencionadas, pues constituyen parámetros que el legislador ordinario está obligado necesariamente a observar.

Problemas de aplicación

En relación con los periodistas, también pueden existir –como se indicó en el considerando anterior– problemas de aplicación del precepto impugnado, razón por la cual corresponderá al juzgador, a la luz del ordenamiento jurídico aplicable en su totalidad, al momento de realizar la valoración de la prueba, la ponderación acerca de si se justifica o no la incomparecencia, el hecho de que el declarante se niegue a declarar, o bien, si al hacerlo, no responda afirmativa o negativamente, teniendo en cuenta, como se indicó, el absolvente la posibilidad de hacer valer los medios legales establecidos para su defensa, en particular, que el auto en que se declare confeso al litigante o en el que se le niegue esta declaración, es impugnable mediante el recurso de apelación, de conformidad con el artículo 324 del propio Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Así, una comprensión sistemática del orden jurídico aplicable, permite arribar a la conclusión de que la situación de los periodistas está protegida constitucionalmente.

Un argumento a mayor abundamiento

A mayor abundamiento, dado que, como se sostuvo con anterioridad, una norma jurídica no puede estudiarse de manera aislada, sino armónicamente con el resto del sistema del cual forma parte, en el caso concreto, resulta indispensable tener en cuenta, a título ilustrativo, la Ley del Secreto Profesional del Periodista en el Distrito Federal, publicada en el número 65-Ter de la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día miércoles siete de junio de dos mil seis.

El texto íntegro del referido ordenamiento es el siguiente:

"Ley del Secreto Profesional del Periodista en el Distrito Federal

"Título primero
"Disposiciones generales

"Capítulo I
"De los alcances

"Artículo 1. La presente ley es de orden público y de observancia general en todo el territorio del Distrito Federal y tiene como objeto garantizar el secreto profesional del periodista."

"Artículo 2. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

"I. Periodista: Toda persona que hace del ejercicio de las libertades de expresión y/o información su actividad principal, de manera permanente con o sin remuneración.

"II. Colaborador periodístico: Toda persona que hace del ejercicio de las libertades de expresión y/o información su actividad principal o complementaria, ya sea de manera esporádica o regular.

III. Libertad de expresión: Es la prerrogativa que tiene toda persona para difundir y publicar ideas u opiniones a través de cualquier medio.

"IV. Libertad de información: Es la prerrogativa que tiene toda persona para buscar, investigar, sistematizar, difundir o publicar hechos que sean considerados de interés público."

"Capítulo II
"Del secreto profesional

"Artículo 3. El periodista y el colaborador periodístico tiene el derecho de mantener el secreto de identidad de las fuentes que le hayan facilitado información bajo condición, expresa o tácita, de reserva.

"El deber del secreto afecta igualmente a cualquier otro periodista, responsable editorial o colaborador del periodista, que hubiera podido conocer indirectamente y como consecuencia de su trabajo profesional la identidad de la fuente reservada."

"Artículo 4. El secreto profesional establecido en la presente ley comprende:

"I. Que el periodista o el colaborador periodístico al ser citado para que comparezca como testigo en procesos jurisdiccionales del orden penal, civil, administrativo o en cualquier otro seguido en forma de juicio, puede reservarse la revelación de sus fuentes de información; y a petición de la autoridad ampliar la información consignada en la nota, artículo, crónica o reportaje periodístico;

"II. Que el periodista o el colaborador periodístico no sea requerido por las autoridades judiciales o administrativas, para informar sobre los datos y hechos de contexto que por cualquier razón no hayan sido publicados o difundidos, pero que sean parte de la investigación periodística;

"III. Que las notas de apuntes, equipo de grabación y de cómputo, directorios, registros telefónicos, así como los archivos personales y profesionales que pudieran llevar a la identificación de la o las fuentes de información del periodista o del colaborador periodístico, no sean objeto de inspección ni aseguramiento por autoridades administrativas o jurisdiccionales, para ese fin, y

"IV. Que el periodista o el colaborador periodístico no sea sujeto a inspección de sus datos personales relacionados con su quehacer periodístico, por autoridades administrativas o jurisdicciones, con el propósito de obtener la identificación de la o las fuentes de información."

"Artículo 5. Las personas que por razones de relación profesional con el periodista o el colaborador periodístico tengan acceso al conocimiento de la fuente de información serán protegidas en igualdad de circunstancias por este ordenamiento, como si se tratara de éstos."

"Artículo 6. El periodista y, en su caso, el colaborador periodístico, tiene el derecho a mantener en secreto la identidad de las fuentes que les hubieren facilitado informaciones bajo condición, expresa o tácita, de reserva, y en conciencia hayan contrastado y/o documentado la información dirigida al público."

"Artículo 7. El periodista citado a declarar en un procedimiento judicial civil, penal o de cualquier otra índole, podrá invocar su derecho al secreto profesional y negarse, en consecuencia, a identificar a sus fuentes, así como excusar las respuestas que pudieran revelar la identidad de las mismas. El derecho al secreto alcanza las notas, documentos profesionales o soportes que pudieran manifestar la identidad de la fuente, documentos que no podrán ser asegurados y/o intervenidos ni policial ni judicialmente."

"Capítulo III
"Del acceso a la información y actos públicos

"Artículo 8. El periodista tendrá libre acceso a los registros, expedientes administrativos y, en general, a cualquier información recogida por las autoridades públicas que pueda contener datos de relevancia pública. Las autoridades administrativas facilitarán este acceso, tomando las precauciones necesarias para garantizar el derecho a la intimidad de los particulares y las disposiciones contenidas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal conforme lo dispuesto por la normativa vigente en materia de protección de datos."

"Artículo 9. El periodista tendrá acceso a todos los actos de interés público que se desarrollen en el seno de organismos públicos o a los de carácter público que se desarrollen por personal o entidades privadas. No se podrá prohibir la presencia de un periodista en estos actos, incluidos espectáculos y acontecimientos deportivos. En estos se podrá exigir el pago normal de una entrada para el acceso."

"Capítulo IV
"De las sanciones

"Artículo 10. El Ministerio Público o la autoridad judicial no podrán, en ningún caso, citar a los periodistas ni a colaboradores periodísticos como testigos con el propósito de que revelen sus fuentes de información."

"Artículo 11. El servidor público que contravenga lo dispuesto en esta ley será sancionado con pena de prisión de uno a seis años y de treinta a trescientos días de multa sin menoscabo de lo que dispone la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos."

"Transitorios

"Primero. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el presente ordenamiento."

"Segundo. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta del Distrito Federal."

Tal como lo refiere el artículo 3 del ordenamiento transcrito, el periodista tiene el derecho de mantener el secreto de identidad de las fuentes que le hayan facilitado información bajo condición, expresa o tácita, de reserva. De esta manera, en términos del artículo 7 de la misma ley, el periodista citado a declarar en un procedimiento judicial civil podrá invocar su derecho al

secreto profesional y negarse a identificar a sus fuentes, así como excusar las respuestas que pudieran revelar la identidad de las mismas.

Acorde con todo lo anterior, toda vez que los conceptos de invalidez planteados por la parte accionante son infundados, lo procedente es reconocer la validez constitucional del artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, reformado mediante decreto publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diez de septiembre de dos mil nueve.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se reconoce la validez del artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, reformado mediante decreto publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día diez de septiembre de dos mil nueve.

TERCERO.—Publíquese esta ejecutoria en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Por mayoría de siete votos de los señores Ministros Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y presidente Silva Meza, en cuanto a que es procedente la acción de inconstitucionalidad por considerar que el decreto impugnado constituye un nuevo acto legislativo que permite impugnar, incluso el párrafo segundo del artículo 322 controvertido. Los señores Ministros Franco González Salas y Aguilar Morales votaron en contra y el señor Ministro Aguirre Anguiano por estimar que la acción de inconstitucionalidad es notoriamente improcedente.

Por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y presidente Silva Meza, en cuanto a que es infundada la acción de inconstitucionalidad.

En relación con los puntos resolutivos segundo y tercero:

Se aprobaron por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y presidente Silva Meza. Los señores Ministros Aguirre Anguiano, Zaldívar Lelo de Larrea, Valls Hernández y Sánchez Cordero de García Villegas reservaron su derecho para formular voto concurrente.

El señor Ministro presidente Juan N. Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

No asistió el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz por licencia concedida.

Voto particular que formula el Ministro Luis María Aguilar Morales en la acción de inconstitucionalidad 66/2009.

El veinticuatro de marzo de dos mil once, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de siete votos, decidió que es procedente la acción de inconstitucionalidad por considerar que el decreto impugnado constituye un acto legislativo que permite impugnar, incluso, el párrafo segundo del artículo 322 controvertido. Por otra parte, por unanimidad de diez votos, decidió que es infundada la acción.

Comparto la decisión adoptada en el fondo de la acción; sin embargo, estimo que las porciones normativas reformadas a través del decreto impugnado, no permiten controvertir el segundo párrafo del artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, por las razones que enseguida se exponen:

El texto integral del artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal dice:

"Artículo 322.

"El que deba absolver posiciones será declarado confeso: 1o. Cuando se abstenga sin justa causa de comparecer cuando fue citado para hacerlo, en cuyo caso la declaración se hará de oficio, siempre y cuando se encuentre exhibido con anterioridad al desahogo de la prueba el pliego de posiciones; 2o. Cuando se niegue a declarar; 3o. Cuando al hacerlo insista en no responder afirmativa o negativamente.

"En el primer caso, el Juez abrirá el pliego y calificará las posiciones antes de hacer la declaración."

La impugnación se realizó como motivo del decreto publicado el diez de septiembre de dos mil nueve, a través del cual se modificó el primer párrafo del artículo en cita. La publicación del decreto en cuestión, en lo conducente, dice:

"Artículo 322. El que deba absolver posiciones será declarado confeso: 1o. Cuando se abstenga sin justa causa de comparecer cuando fue citado para hacerlo, en cuyo caso la declaración se hará de oficio, siempre y cuando se encuentre exhibido con anterio-

ridad al desahogo de la prueba el pliego de posiciones; 2o. Cuando se niegue a declarar; 3o. Cuando al hacerlo insista en no responder afirmativa o negativamente."

En el caso, considero que sí se gestó un nuevo acto legislativo en relación con el primer párrafo del artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, materia de la publicación en el decreto impugnado. Empero, debe tenerse presente que el referido artículo se integra por dos porciones normativas diversas, a saber: en el primer párrafo contiene los supuestos en los que procede declarar confeso a un absolvente; en tanto que el segundo dispone el procedimiento que debe seguir el Juez, cuando el absolvente se abstenga sin justa causa de comparecer cuando fue citado para hacerlo.

Así, se advierte que se trata de dos porciones normativas, con una connotación diversa cada una, por lo que es un artículo cuyos enunciados no implican una integridad y, por tanto, la reforma del primer párrafo de modo alguno conlleva una modificación al enunciado previsto por el párrafo segundo.

Lo expuesto se refuerza al considerar que, de la publicación respectiva, se advierte que el segundo párrafo quedó intocado, indicándose únicamente puntos suspensivos en la publicación oficial, de donde se sigue que ese párrafo no es motivo de la nueva redacción de la disposición; entonces, sólo convengo en que se modificó el primer párrafo y no el segundo.

Lo anterior sin perjuicio de que, de resultar inconstitucional este párrafo y afectar al segundo, se pudiera hacer la declaratoria integral, en términos de lo previsto por los artículos 41 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es por las anteriores razones que, respetuosamente, en esta parte no convengo con las consideraciones de la mayoría.

Voto concurrente que formula el señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano en contra de la ejecutoria pronunciada por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 66/2009, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Primero. En la ejecutoria que resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro se concluyó que el artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, no vulnera el contenido de los artículos 1o., 6o. y 7o. constitucionales, al establecer que el que deba absolver posiciones será declarado confeso, cuando sin justa causa se abstenga de comparecer a hacerlo, siempre y cuando el pliego de posiciones haya sido exhibido con anterioridad al desahogo de la prueba; o cuando en el momento de desahogar la prueba, se niegue a declarar, o si al hacerlo, insista en no responder afirmativa o negativamente.

En la ejecutoria se llega a tal conclusión con base en el argumento de que, en primer lugar, el legislador no está obligado a establecer o enumerar excepciones a la regla general establecida en el artículo impugnado, pues no está en condiciones de prever todas las posibles excepciones que pudieran existir; máxime que, en segundo lugar, el estudio sistemático de la normatividad que rige el desarrollo de la prueba confesional, relativa al capítulo IV del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, titulado "De las pruebas en particular", sección II, denominada "De la confesión", permite observar que si bien existe la obligación de cualquiera de las partes

de desahogar posiciones; sin embargo, la propia legislación procesal establece las protecciones necesarias para los casos de personas que poseen información que deban reservarse para el ejercicio de su profesión; a más de que otros cuerpos normativos, como la Ley Reglamentaría del Artículo 5o. Constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal, la Ley del Notariado para el Distrito Federal, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal y la Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal, entre otros, establecen reglas para salvaguardar el derecho de los declarantes al secreto profesional.

En la ejecutoria también se concluye que el numeral impugnado no viola los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Federal, puesto que una comprensión sistemática del orden jurídico aplicable obliga a sostener que existen normas que protegen el derecho de los periodistas a proteger sus fuentes en el momento de absolver posiciones, pues así lo dispone la Ley del Secreto Profesional del Periodista en el Distrito Federal.

Segundo. Aunque comparto el criterio de la mayoría en relación con que, efectivamente, el artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, no es violatorio de garantías, concretamente de la relativa al derecho de secrecía que la Constitución Federal otorga a diferentes personas, por razón de su oficio o de su encargo; sin embargo, no participo del contenido de los argumentos que en la ejecutoria se propusieron para sustentar la conclusión, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

En principio, considero que debe puntualizarse que ninguno de los artículos que el promovente considera violados, a saber, los artículos 1o., 6o. y 7o. de la Constitución Federal consagran un derecho a la reserva o al sigilo, que pudiera ser fuente de la garantía de secrecía que invocan, dado que el artículo 1o. constitucional, únicamente refiere que en México todo individuo gozará de las garantías que otorga la Constitución; que está prohibida la esclavitud y toda discriminación por cualquiera de las razones ahí señaladas o por otras que atenten contra la dignidad humana y tengan por objeto anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personas; sin embargo, su texto no sugiere que ese principio de no discriminación conlleva, necesariamente, un derecho de cierto sector de gobernados a guardar secreto en relación con los hechos y las personas que conocieron en función del ejercicio de su actividad y que, por razones de índole personal o moral o legal, deban guardar silencio.

Luego, no es posible advertir en qué medida el contenido del artículo 1o. constitucional, al prohibir la discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social o de salud, religión, opiniones, preferencias, entre otras, implica también una garantía a guardar el secreto profesional a que alude la demanda de la acción de inconstitucionalidad.

Lo mismo ocurre con los artículos 6o. y 7o. de la Ley Fundamental, cuyo contenido se refiere, respectivamente, a la libertad de expresión, al derecho al acceso a la información y a la libertad de prensa, disposiciones que no están directamente vinculadas con el secreto profesional al que alude la parte demandante; y si bien el mencionado artículo 6o. constitucional, en su segundo párrafo, fracción II, estipula que la información que se refiere a la vida privada y a los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes; lo cierto es que tal anotación tiene como fin el deber del legislador de regular el tema de la protección de los datos personales, para efectos del acceso a la información pública por parte de los gobernados, sin que ello implique la conservación de un derecho de secrecía en favor de un sector de profesionistas, luego, es claro que el texto de tales preceptos no con-

tiene de manera explícita un derecho de algún sector de profesionistas para guardar reserva de alguna información concreta.

Incluso, este Tribunal en Pleno ya ha definido en jurisprudencia los alcances del contenido de tales numerales, sin que se haya apuntado algún derecho especial a guardar secreto sobre la información que se tenga. Al respecto, cito las siguientes tesis:

"LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO.—Los derechos fundamentales previstos en los preceptos constitucionales citados garantizan que: a) La manifestación de las ideas no sea objeto de inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que se ataque la moral, los derechos de tercero, se provoque algún delito o perturbe el orden público; b) El derecho a la información sea salvaguardado por el Estado; c) No se viole la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia; d) Ninguna ley ni autoridad establezcan censura, ni exijan fianza a los autores o impresores, ni coarten la libertad de imprenta; e) Los límites a la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia sean el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ese sentido, estos derechos fundamentales de libre expresión de ideas y de comunicación y acceso a la información son indispensables para la formación de la opinión pública, componente necesario para el funcionamiento de una democracia representativa." (Núm. registro: 172477. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXV, mayo de 2007, tesis P./J. 24/2007, página 1522).

"LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO.—El derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Así, al garantizarse la seguridad de no ser víctima de un menoscabo arbitrario en la capacidad para manifestar el pensamiento propio, la garantía de la libertad de expresión asegura el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual se asocia a la dimensión colectiva del ejercicio de este derecho. Esto es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden." (Núm. registro: 172479. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXV, mayo de 2007, tesis P./J. 25/2007, página 1520).

Sin embargo, no debe soslayarse que, tratándose de este medio de control de constitucionalidad, opera la suplencia de la queja deficiente, como lo indica el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

"Artículo 71. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial.

"Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial."

Es este orden de ideas, la amplia suplencia de la queja deficiente permite en materia de acciones de inconstitucionalidad corregir el error, a fin de verificar si efectivamente existe o no un derecho a la secrecía en sede constitucional, que proteja el derecho de ciertos gobernados a guardar secreto respecto de lo que conocen y de sus fuentes, por razón de profesión o encargo, cuando deban absolver posiciones ante la autoridad judicial competente.

Así, considero que si bien es correcta la conclusión de la ejecutoria, en el sentido de que los gobernados que, por razón de profesión o de encargo, estén obligados al secreto profesional si encuentran cobijo constitucional y legal, con independencia de que en el artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles en el Distrito Federal, no se establezca ese derecho de manera expresa; sin embargo, disiento de la afirmación de que el sustento constitucional de esa garantía se encuentre en los artículos 1o., 6o. y 7o. de la Constitución Federal, como lo pretende la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, puesto que, según ya lo argumenté, esos preceptos no contemplan la existencia de una garantía en ese sentido, por lo que será necesario encontrar el fundamento constitucional en otro numeral, que en el caso se materializa en el artículo 16 constitucional, párrafo doce que, en su parte conducente, dice a la letra:

"Artículo 16. …

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

Como se observa del contenido del precepto constitucional citado, concretamente de lo dispuesto en el párrafo doce de ese numeral, donde se consagra la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, existe en ese dispositivo constitucional una evidente protección al contenido de cualquier tipo de comunicación que tenga el carácter de privada; es decir, de cualquier información que una persona deba guardar en secreto por razón de privacidad, lo que necesariamente está vinculado con las exigencias propias de algunas profesiones y actividades de los gobernados, como ocurre con la profesión médica, los notarios, los abogados y los ministros de culto, entre otras referidas como ejemplo.

En estas condiciones, estimo que la ejecutoria equivocadamente sustenta la existencia constitucional del derecho de secrecía en los artículos 1o., 6o. y 7o. de la Constitución Federal pues, se insiste, esos numerales no prevén tal garantía, sino que debió atenderse exclusivamente a lo que ordena el artículo 16 constitucional, en el párrafo que he comentado.

Tercero. En suma, de las consideraciones aquí expuestas, aunque coincido con la conclusión general y con el segundo punto resolutivo, donde se reconoce la validez del artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal; sin embargo, disiento de la parte considerativa que sustenta tal conclusión, pues, en mi opinión, la garantía de secrecía que la Ley Fundamental otorga a algunos gobernados en razón de su profesión, encargo o actividad, no se encuentra consagrada en los artículos 1o., 6o. y 7o. constitucionales, sino en el artículo 16, párrafo doce, del propio Ordenamiento Constitucional.

Controversias Constitucionales
Pleno

ASENTAMIENTOS HUMANOS. EL ARTÍCULO 52 DE LA LEY DE DESARROLLO URBANO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, ANALIZADO EN EL CONTEXTO DE LAS FACULTADES CONSTITUCIONALES CONCURRENTES EN ESA MATERIA, ES CONSTITUCIONAL.

ASENTAMIENTOS HUMANOS. ES UNA MATERIA CONCURRENTE POR DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL.

ASENTAMIENTOS HUMANOS. LOS MUNICIPIOS GOZAN DE UNA INTERVENCIÓN REAL Y EFECTIVA DENTRO DEL CONTEXTO DE LA NATURALEZA CONSTITUCIONAL CONCURRENTE DE LA MATERIA.

ASENTAMIENTOS HUMANOS. VÍAS DE ANÁLISIS DE LOS ÁMBITOS DE COMPETENCIA EN ESA MATERIA.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 94/2009. MUNICIPIO DE SAN PEDRO GARZA GARCÍA, ESTADO DE NUEVO LEÓN.

MINISTRO PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.
SECRETARIOS: RAÚL MANUEL MEJÍA GARZA Y LAURA PATRICIA ROJAS ZAMUDIO.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **treinta y uno de marzo de dos mil once**.

VISTOS para resolver los autos de la controversia constitucional 94/2009, y;

RESULTANDO QUE:

PRIMERO.—**Presentación de la demanda, poderes demandados y actos impugnados.** Por oficio recibido el catorce de octubre de dos

mil nueve en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fernando Margain Berlanga, María Emilda Ortiz Caballero y Cecilia Carolina Rodríguez Valdez, ostentándose como presidente municipal, secretario y síndico segundo, respectivamente, todos del Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León, promovieron controversia constitucional en la que demandaron la invalidez de lo siguiente:

Normas generales:

Decreto Número 418, que contiene la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, publicada en el Periódico Oficial de la entidad el nueve de septiembre de dos mil nueve.

Señalaron como **autoridades demandadas** al:

a) Poder Legislativo del Estado de Nuevo León.

b) Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León.

SEGUNDO.—**Antecedentes.** Los antecedentes narrados en la demanda, en síntesis, son los siguientes:

1. La Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León fue turnada al Ejecutivo del Estado para los efectos constitucionales de su promulgación y publicación, y se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León número 120-I, tomo CXLVI, el nueve de septiembre de dos mil nueve, para entrar en vigor a los sesenta días siguientes al de su publicación, atento a lo dispuesto en su artículo primero transitorio.

2. Aunque la ley impugnada no ha entrado en vigor, causa perjuicio al Municipio actor con la sola publicación en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, toda vez que en el artículo cuarto transitorio obliga al Municipio actor a promover "… en un plazo no mayor a seis meses a partir de la entrada en vigor del presente decreto, las reformas necesarias para ajustar los reglamentos municipales a las disposiciones de esta ley, en las materias de su competencia".

TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** Los conceptos de invalidez que hace valer el Municipio actor, en síntesis, son los siguientes:

Primer concepto. Violación de la facultad concurrente, relativa a la regulación de la tenencia de la tierra urbana, estatuida en los

artículos 27, párrafo tercero, 73, fracción XXIX-C y 115, fracciones I, II, III, penúltimo y último párrafos, y V, de la Constitución Federal.

Impugnación de los artículos 5, fracción XXVII, 8, fracción IX; 9, fracciones XIX, XXII y XXXIII (sic), 52, 54, fracción V, inciso c), 67, 159, fracciones IV, V, VI y VII, 160, 179, 180, fracción I, 184, fracción III, 185, 186, 192, último párrafo, y 310 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León.

Con la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León se trastoca el sistema de distribución de competencias establecido en la Constitución Federal, toda vez que, a través de los artículos señalados, se crean facultades unilaterales al Gobierno Estatal para que éste, en forma directa o a través de diversas dependencias estatales a su cargo, regule la tenencia de la tierra e incorporación de suelo al desarrollo urbano, excluyendo la potestad del Municipio actor de regular los usos de suelo, dentro de sus respectivos territorios, estableciendo un trámite estatal, sustitutivo o paralelo, al ejercicio de una función (expedir y aprobar los planes de desarrollo urbano) que, por mandato expreso de la Constitución Federal, únicamente corresponde a las autoridades municipales.

Los artículos señalados facultan a la dependencia estatal competente en materia de desarrollo urbano, así como al gobernador del Estado, para sancionar, analizar y verificar los planes y programas de desarrollo urbano aprobados por el Ayuntamiento actor, como requisito previo a su publicación en el Periódico Oficial del Estado y su inscripción en el Registro Público de la Propiedad, lo cual equivale a un derecho de veto, al tener el Municipio actor que sujetar la inscripción, orden y sanción de los planes de su centro de población expedidos y aprobados para su respectivo territorio, a la autorización del Gobierno Estatal, violentándose de tal suerte la facultad constitucional concurrente otorgada al Municipio actor y regulada por el artículo 9, fracción I, de la Ley General de Asentamientos Humanos, misma que establece que corresponde a los Municipios formular, aprobar y administrar los planes y programas de desarrollo urbano de centros de población, sin establecer dicho artículo limitación o restricción alguna a través de la cual se otorgue facultades al Gobierno Estatal para efecto de sancionar dichos planes y programas.

Las facultades que otorgan los artículos 5, fracción XXVII, 52, 54, fracción V, inciso C), 67, 160, 179, 185, 186 y 310 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León a la "dependencia estatal" invaden el ámbito de competencia concurrente que la Constitución Federal prevé para el Municipio actor, por los siguientes motivos:

a) Se conculca lo previsto en el artículo 115, fracción V, inciso c), toda vez que faculta a la "dependencia estatal" a analizar y verificar los proyectos

de planes y programas de desarrollo urbano aprobados, como requisito previo a su publicación en el Periódico Oficial del Estado y su inscripción en el Registro Público de la Propiedad, dotando a dicho órgano de facultades de veto, tales que implican el sometimiento del Ayuntamiento, de forma que para que éstos puedan desarrollar sus funciones y publicar en el Periódico Oficial del Estado los planes de desarrollo urbano conforme a la ley citada, deben contar con la autorización previa de la referida agencia.

b) Las normas impugnadas resultan contrarias al artículo 115, fracción V, inciso a), porque es una facultad municipal formular y aprobar los planes de desarrollo urbano municipal y las normas impugnadas autorizan a la "dependencia estatal" unilateralmente para modificar total o parcialmente los programas o planes de desarrollo urbano en el territorio del Municipio actor.

c) La fracción XXVII del artículo 5 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León es contraria al artículo 115, fracción V, inciso e), en virtud de que constitucionalmente corresponde a los tres órganos de gobierno de forma concurrente la materia de regularización de la tierra, y la norma impugnada otorga facultades unilaterales a la "dependencia estatal" para efecto de aprobar los planes de desarrollo urbano formulados, emitidos y aprobados por el Ayuntamiento actor, lo que conforme a los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación equivale a "un órgano intermedio de enlace entre el Gobierno del Estado y del Municipio, impidiendo o interrumpiendo la comunicación directa que debe haber entre ambos niveles de gobierno".

d) La fracción XIX del artículo 9 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León establece: "Son facultades y obligaciones de la dependencia estatal competente en materia de Desarrollo Urbano: … XIX. Establecer y administrar el registro de los directores responsables de obra, así como participar en la comisión que al efecto se establezca.", lo cual vulnera la facultad concurrente que otorga la Constitución Federal al Municipio actor en su artículo 115, fracción V, regulada a través de la fracción X del artículo 9 de la Ley General de Asentamientos Humanos, que señala que es atribución del Municipio expedir licencias de construcción y, consecuentemente, todo lo que se relaciona con ellas, como lo es el registro y administración de los responsables de las obras.

e) La función de la legislación federal y estatal relativa a la administración de los usos de suelo, por parte de los Municipios, se circunscribe a definir los términos en que éstos ejercerán tal atribución, sin que sea posible interpretar que tal potestad abarca la sustitución en cuanto a la titularidad de la atribución, aun cuando se trate de materias concurrentes, como lo es en la especie la regulación de la tenencia de la tierra e incorporación de suelo al desarrollo urbano, toda vez que, aun en tal supuesto, el artículo 73, fracción XXIX-C, de la Constitución Federal es claro al determinar que la distri-

bución que realice el Congreso Estatal debe atender a las competencias que, explícitamente o implícitamente, derivan de la propia Constitución a favor de los tres órdenes de gobierno.

Segundo concepto. Creación de autoridades intermedias entre el Municipio actor y el Estado, vulnerando los artículos 115, fracciones I, II, III, penúltimo párrafo y V, incisos a), b), c), d), e) y f); 73, fracción XXIX-C, así como el artículo 133 de la Constitución Federal.

Impugnación de los artículos 13, 14, 15, 16, 18, 30, 33, 34, 38, 39, 41, 47 y 71 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León.

Los artículos impugnados otorgan facultades unilaterales a las dependencias "Comisión Estatal de Desarrollo Urbano", "Comisión para la Preservación del Patrimonio Cultural", "Comisión de las Zonas Conurbadas", "Comisión Metropolitana de Desarrollo Urbano" y "Comisión de Planeación Regional", sustituyendo y limitando las facultades concurrentes contempladas en la Constitución Federal, erigiendo a dichas dependencias como autoridades intermedias entre el actor y el Estado de Nuevo León, dado que analizarán y verificarán que los proyectos de planes y programas de desarrollo urbano aprobados por el Ayuntamiento guarden congruencia entre los distintos niveles de planeación, como requisito previo a su publicación en el Periódico Oficial del Estado y su inscripción en el Registro Público de la Propiedad, siendo esto incongruente, toda vez que la Constitución Federal prohíbe la creación de autoridades intermedias entre los Municipios y los Estados. Además, al ser las citadas dependencias ajenas a la estructura orgánica del Estado, las mismas no pueden interferir y mucho menos limitar las facultades que ya se encuentran contempladas en nuestra Constitución Federal.

Los artículos impugnados confieren a las citadas comisiones estatales facultades vinculantes y obligatorias para hacer valer los acuerdos tomados en ellas y la votación que se lleva a cabo para la aprobación de dichos acuerdos es inequitativa para el Municipio actor, dado que la intervención que este último tiene ante dichas comisiones está supeditada a la aprobación de las demás partes integrantes. Con ello, se violenta la seguridad jurídica del Municipio actor, así como la autonomía conferida por los artículos 73, fracción XXIX-C y 115, fracción V, de la Constitución Federal, mismos que se encuentran reglamentados por la Ley General de Asentamientos Humanos que, en su artículo 9, dispone: "La autorización de obras se materializa mediante un acto administrativo denominado 'licencia', las licencias o permisos de uso de suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones y condominios, de conformidad con las disposiciones jurídicas locales, planes o programas de desarrollo urbano y reservas, usos y destinos de áreas y predios, corresponde otorgarlas a los Municipios.".

Dichas comisiones no sólo son órganos de planeación y coordinación, sino que se les dota de facultades que implican el sometimiento del Municipio actor y de sus Juntas Auxiliares, de forma que para que éstos puedan desarrollar sus funciones conforme a la ley citada, deben contar con los planes, programas y jerarquización de obras y acciones autorizadas por las referidas comisiones; por lo que, en tal virtud, estas últimas interrumpen la comunicación directa que debe existir entre el Gobierno del Estado y los Municipios, ya que con la intervención de dichas comisiones los Municipios estarán obstaculizados para coordinarse directamente con el Gobierno del Estado para llevar a cabo sus atribuciones sobre aquellas materias que en común tienen ambos niveles.

Cita en apoyo a sus argumentaciones las tesis de jurisprudencia de rubros: "AUTORIDADES INTERMEDIAS. TIENEN ESE CARÁCTER LOS COMITÉS DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL DEL ESTADO DE PUEBLA (LEY PARA EL FEDERALISMO HACENDARIO DEL ESTADO DE PUEBLA)." y "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE LA FEDERACIÓN, LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS."

Las facultades que la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León otorga a las citadas comisiones invaden el ámbito de atribuciones que constitucionalmente corresponde al Municipio actor, al contravenir, restringir y sustituir las facultades concurrentes que en el ámbito de la tenencia de la tierra urbana tienen los tres niveles de gobierno y, por ende, dichas comisiones se erigen como autoridades intermedias, máxime que éstas no forman parte integrante del organigrama del Gobierno Estatal. Cita en apoyo la tesis de jurisprudencia de rubro: "FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES.".

Por lo anterior, se deberá declarar la invalidez del Decreto Número "418" que contiene la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, en razón de que violenta lo dispuesto en los artículos 115, fracciones I, II, III, penúltimo párrafo y V, incisos a), b), c) d), e) y f); 73, fracción XXIX-C, así como el artículo 133, todos de la Constitución Federal.

CUARTO.—**Artículos constitucionales señalados como violados.** El Municipio actor señaló como violados los artículos 14, 16, 27, 73, fracción XXIX-C, 115, fracciones I, II, III, penúltimo párrafo y V, así como el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.—**Trámite de la controversia.** Por acuerdo de dieciséis de octubre de dos mil nueve, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, a la que correspondió el número 94/2009 y,

por razón de turno, se designó al Ministro José Ramón Cossío Díaz como Ministro instructor.

Por acuerdo de quince de octubre de dos mil nueve, el Ministro instructor admitió la demanda de controversia constitucional y ordenó emplazar a las autoridades demandadas, Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Nuevo León, para que formularan su contestación, también se ordenó dar vista al procurador general de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

SEXTO.—**Contestación de los poderes demandados.**

Poder Legislativo del Estado Local. El Poder Legislativo Local, al contestar la demanda, señaló, en síntesis, lo siguiente:

1. Es cierta la existencia del decreto impugnado.

2. Los antecedentes expresados por el Municipio actor son ciertos.

3. Es falso que a pesar de que la ley que se combate no haya entrado en vigor cause perjuicio al Municipio actor con su sola publicación.

4. Se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 11, primer párrafo, del mismo ordenamiento legal, en virtud de que el Municipio actor carece de legitimación procesal para acudir en esta vía, dado que no acredita que la decisión de promover la controversia constitucional haya surgido de una decisión colegiada del Ayuntamiento. Es requisito sine qua non que las determinaciones provengan del Ayuntamiento como autoridad superior y con decisiones adoptadas de manera colegiada, en este sentido, si bien podría pensarse que el presidente municipal y el síndico segundo tienen la representación conjunta legal del Municipio, en todo caso, es indispensable que el Ayuntamiento se pronuncie sobre el particular, para que sus representantes estén en condiciones de actuar bajo la decisión de mérito, pues habrán de ser los síndicos y regidores en su carácter de representantes de la sociedad quienes determinen en forma deliberante, colegiada y por mayoría de los presentes en la sesión respectiva, si es preciso acudir en representación del Ayuntamiento al juicio de controversia constitucional y ante la ausencia de un acta de Cabildo que avale dicha cuestión, resulta que los firmantes de la controversia carecen de legitimación procesal para acudir en la vía propuesta.

Además, no existe disposición alguna que establezca puntualmente que el presidente municipal y el síndico segundo estén facultados expresamente para presentar controversias constitucionales, pues la actuación de dichos fun-

cionarios no puede estar por encima de sus propias facultades, de conformidad con lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 16 de la Norma Fundamental y los diversos artículos 27 y 30, primer párrafo, de la Constitución Local.

*5. **Respuesta al primer concepto de invalidez.** En relación a los argumentos donde se aduce violación a la facultad concurrente que existe entre los tres niveles de Gobierno Federal, Estatal y Municipal en lo correspondiente a la regulación de la tenencia de la tierra urbana estatuida en los artículos 27, párrafo tercero, 73, fracción XXIX-C y 115, fracciones I, II, III, penúltimo párrafo y V, de la Constitución Federal, así como que con la Ley de Desarrollo Urbano impugnada se crean facultades unilaterales al Gobierno Estatal para que de forma directa o a través de dependencias regulen la tenencia de la tierra e incorporación de suelo al desarrollo urbano, señala que:*

a) Debe decretarse la improcedencia de la demanda, ya que aun y cuando el Municipio actor combate el decreto impugnado que contiene la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, realmente sólo enumera algunos artículos de dicha normatividad, específicamente los artículos 5, fracción XXVII; 8, fracción IX; 9, fracciones XIX, XXII y XXXIII; 52, 54, fracción V, inciso c); 67, 159, fracciones IV, V, VI y VII; 160, 179, 180, fracción I, 184, fracción III; 185, 186, 192, último párrafo y 310, pero omite señalar en qué consiste la violación acusada.

b) Los argumentos del Municipio actor son inoperantes, pues erróneamente acusa una violación a su facultad concurrente de legislar en materia de asentamientos humanos, siendo de primer orden establecer qué debe entenderse por facultades concurrentes: son aquellas en que las entidades federativas, los Municipios y la Federación pueden actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichas entidades a través de una ley. En materia de asentamientos humanos, dicha facultad alcanza su propósito con la Ley General de Asentamientos Humanos, que tiene por objeto establecer la concurrencia de la Federación, de las entidades federativas y de los Municipios, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional, de conformidad con su artículo 1o., fracción I. Por ello, las normas que expidan los Estados, o bien, los Municipios, deben sujetarse a las leyes generales que en materia de asentamientos humanos expida el Congreso de la Unión, que en el caso específico, en los artículos 7, 8 y 9 de la Ley General de Asentamientos Humanos se establecen en forma particularizada cuáles facultades corresponden a la Federación, a los Estados y a los Municipios, respectivamente.

La norma general impugnada fue expedida por el Poder Legislativo en apego del principio de legalidad consistente en que las autoridades del Estado

sólo pueden actuar cuando la ley se los permite, en la forma y términos determinados por ella, de conformidad con el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Federal y los diversos artículos 29 y 30 de la Constitución Local.

c) El Municipio actor interpreta en forma parcial y en franca tendencia a sus intereses la Ley General de Asentamientos Humanos, ya que si bien el artículo 9 forma parte de la mencionada ley general, ésta se encuentra compuesta por otros numerales que deben interpretarse en forma armónica e integral, de donde resulta que la parte actora en forma desafortunada y tendenciosa omite referirse al contenido de los artículos 7 y 8 de la mencionada ley, que disponen las facultades que corresponden a la Federación y a los Estados, respectivamente.

En efecto, el numeral 8 de la Ley General de Asentamientos Humanos en sus XIII fracciones establece dentro de las facultades concurrentes cuáles ha delimitado el Congreso de la Unión a favor de los Estados, de manera que deben desestimarse los argumentos del Municipio actor cuando señala que los artículos impugnados crean "facultades unilaterales" al Gobierno Estatal. Lo anterior, en razón de que el citado artículo 8, en su fracción I, dispone que corresponde a las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, legislar en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano de los centros de población, atendiendo a las facultades concurrentes previstas en la Constitución Federal.

Respuesta al segundo concepto de invalidez. *Ninguna de las comisiones tiene las características de autoridades intermedias, ya que de acuerdo a los numerales de la Ley de Desarrollo Urbano para el Estado de Nuevo León, dichos órganos están conformados por el Ejecutivo Local y por los presidentes municipales de los respectivos Municipios, por lo que queda plasmada en ella el espíritu de coordinación y concurrencia en la materia de desarrollo urbano, por lo tanto, resulta infundado el concepto de invalidez.*

Las funciones y atribuciones de las mencionadas comisiones no vulneran el marco normativo constitucional municipal, sino por el contrario, lo que se busca es que exista verdadera coordinación entre las distintas autoridades competentes en materia de ordenamiento territorial, de asentamientos humanos y de desarrollo urbano.

La Comisión Estatal de Desarrollo Urbano y la Comisión para la Preservación del Patrimonio Cultural contenidas en la ley impugnada son creadas como órganos auxiliares con funciones y atribuciones de estudio, evaluación, seguimiento y de propuesta en materia de ordenamiento territorial, asentamientos humanos y desarrollo urbano, que no tienden a restar atribuciones propias del Municipio, más bien se crean con el propósito de apoyar a los

mismos de una manera subsidiaria, de conformidad con los artículos 12, 28, 37, 38 y 45 de la ley impugnada. Por lo que las citadas comisiones no son autoridades intermedias que invadan la esfera municipal o estatal, o que pretendan obstaculizar la coordinación de estas entidades.

Cita en apoyo a sus argumentaciones la tesis de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONSEJO ESTATAL DE CONCERTACIÓN PARA LA OBRA PÚBLICA DEL ESTADO DE SONORA NO ES UNA AUTORIDAD INTERMEDIA ENTRE EL GOBIERNO LOCAL Y LOS MUNICIPIOS, DE LAS PROHIBIDAS POR EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León. El Poder Ejecutivo Local, al contestar la demanda, señaló, en síntesis, lo siguiente:

1. No es cierto que el decreto impugnado entre en vigor de manera total a los sesenta días naturales siguientes al de su publicación, ya que si bien eso establece el primero de sus transitorios, algunas de las disposiciones entrarán en vigor cuando se cumplan diversas condiciones y otras en periodos más prolongados, lo que claramente se desprende de los otros transitorios del citado decreto.

El nueve de noviembre de dos mil nueve, en el Periódico Oficial del Estado se publicó una fe de erratas del Decreto 418, que contiene la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León.

2. El decreto impugnado no es inconstitucional. Tiene su fundamento en lo dispuesto por los artículos 68, 75, 77 y 85, fracción X, de la Constitución Local, además, fue emitido respetando las normas previstas tanto en la Constitución Federal como en la Local. El Poder Ejecutivo Local, dentro del proceso legislativo, se encuentra obligado a publicar las leyes aprobadas por el Congreso Estatal, como lo disponen los artículos 75 y 85, fracción X, de la Constitución Local.

3. No se invade la autonomía del Municipio actor, ya que si bien es cierto que el artículo 115, fracción V, de la Constitución Federal reconoce que los Municipios están facultados para expedir los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, participar en la creación y administración de sus reservas territoriales y controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales, también lo es que esa facultad debe regirse por las bases normativas que deberán establecer las

Legislaturas de los Estados, ya que la misma no corresponde originalmente a los Ayuntamientos, sino que constituye una facultad derivada y, en consecuencia, debe someterse a las bases normativas que establezcan las legislaturas de las entidades federativas.

La Ley General de Asentamientos Humanos establece, en su artículo 8, fracción I, que corresponde a las entidades federativas legislar en materia de ordenamientos territoriales de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano de los centros de población, atendiendo a las facultades concurrentes previstas en la Constitución, mientras que el artículo 9, fracción I, establece que le corresponde a los Municipios, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, la atribución de formular, aprobar y administrar los planes o programas municipales de desarrollo urbano, de centros de población y los demás que de éstos deriven, así como evaluar y vigilar su cumplimiento, de conformidad con la legislación local.

Así, el Legislativo de la Unión determinó, a través de una ley general (Ley General de Asentamientos Humanos), que le corresponde a las Legislaturas de los Estados la regulación en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano de los centros de población, y que los Ayuntamientos tienen facultades para llevar a cabo también dicha regulación, pero de una manera derivada y, por esa razón, debe estar ajustada a lo que establezcan las leyes estatales.

4. Los artículos 5, fracción XXVII, 52 y 54, fracción V, inciso c), de la Ley de Desarrollo Urbano impugnados, mismos que tienen relación entre sí, no afectan la esfera competencial del Municipio, toda vez que no viola su autonomía municipal, pues el establecer que el Estado, por medio de alguna dependencia, sea el que permita que un plan municipal aprobado por su Ayuntamiento pueda ser publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León y, posteriormente, se realice su inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, y surta los efectos legales correspondientes, no es otra cosa que verificar que los planes que autoricen los Municipios sean congruentes con el Plan Estatal de Desarrollo Urbano y, de esa manera, tener un crecimiento ordenado, sobre todo en el área metropolitana, facultad que le es concedida al Estado, como se precisó con anterioridad.

El artículo 8, fracción IX, no vulnera la autonomía municipal, en atención a que el gobernador solamente podrá publicar y realizar la inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, de los planes municipales que éstos les soliciten, por lo que queda expedita la autoridad municipal de llevar dicha publicación y registro sin que sea obligatorio que lo realice el titular del Ejecutivo.

Las fracciones XIX y XXII del artículo 9 cesaron los efectos de su contenido, por lo que ya no podrían afectar al Municipio actor, ello en atención a la fe de erratas al Decreto "418" publicada en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León número 120-I, de nueve de septiembre de dos mil nueve, pues el contenido de las citadas fracciones pasó a las diversas fracciones XVIII y XXI, respectivamente. En cuanto a la impugnación de la fracción XXXIII, dicha fracción no existe dentro del artículo 9, sin embargo, seguramente quiso impugnar la fracción XXIII, que ahora le corresponde a la XXII, según la fe de erratas aludida.

El artículo 67 no afecta la autonomía del Municipio actor, ya que para elaborar, modificar o aprobar un programa de ordenación de zona conurbada se someterá a la aprobación de cada uno de los Ayuntamientos que integran la conurbación para su consideración y aprobación, por lo que no se trata de una "imposición" del Estado.

Por su parte, los artículos 159 y 160 establecen lineamientos generales que las Leyes de Desarrollo Urbano prevén, los que son de carácter general y otorgados a favor de las Legislaturas de los Estados a través de la ley general, los cuales deben respetarse por los Municipios al elaborar los planes y programas de desarrollo urbano, según lo establece el propio artículo 115, fracción V, constitucional.

Por otro lado, en cuanto al diseño especial a que alude el artículo 160, será sometido a dictamen en coordinación con el Municipio que corresponda, en ese sentido, tampoco se vulnera la esfera competencial del Ayuntamiento, ya que ambos trabajarán en forma coordinada y no se trata de supuestas imposiciones ni condiciones estatales.

Por su parte, los artículos 179, 180, fracción I, 184, fracción II, 185, fracciones I, II, III, IV, V y VI, 186 y 192, no afectan la esfera competencial de los Municipios, pues no se aprecia que se viole la autonomía municipal, ya que se trata de disposiciones de carácter general y que son otorgadas a favor de las Legislaturas de los Estados por el Congreso de la Unión, a través de la ley general, lo que se hace extensible al artículo 310 de la ley impugnada.

5. Señala que, al igual que lo anterior, el segundo concepto de invalidez resulta infundado, pues de los artículos 13, 14, 15, 16, 18, 30, 33, 34, 38, 39, 41, 47 y 71, no puede considerarse la creación de diversas autoridades intermedias entre el Municipio actor y el Estado, violentando las facultades contempladas en los artículos 115, fracciones I, II, III, penúltimo párrafo y V, incisos a), b), c), d), e) y f), 73, fracción XXIX-C, así como el artículo 133

de la Constitución Federal. Ello, porque la creación de las comisiones no afectan la autonomía municipal, toda vez que los artículos que las regulan sólo establecen políticas, lineamientos y criterios que pueden ser usados por los Municipios en sus planes, proyectos o reglamentos y de ninguna manera se pueden considerar como autoridades intermedias entre el Municipio y el Gobierno del Estado.

Adicionalmente, dichas comisiones deben crear sus reglamentos para su funcionamiento y las reglas de participación de los miembros que la integran, en las cuales los Municipios no se encuentran obligados a formar parte de las mismas; lo anterior, en atención a que deberá primeramente firmar un convenio en el cual se establecerán las obligaciones de los Municipios, entre ellas, respetar y cumplir con los acuerdos dictados por la propia comisión y los compromisos recíprocos y mecanismos para regular la normatividad urbana.

Agrega que el artículo octavo transitorio de la Ley de Desarrollo Urbano establece que las disposiciones contenidas en el título cuarto, capítulo segundo, denominado "De las zonas metropolitanas", de la ley, entrarán en vigor hasta en tanto se reformen los artículos 23, párrafos quinto y sexto, y 132, último párrafo, de la Constitución Local, a fin de incluir el concepto de zona metropolitana, por lo que, al no haberse actualizado a la fecha dicha condición, aún no le puede causar un perjuicio al Municipio actor.

SÉPTIMO.—**Opinión del procurador general de la República:** El procurador general de la República, al rendir su opinión, en síntesis, manifestó lo siguiente:

1. La Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, la cual se presentó oportunamente, y que quienes la promovieron gozan de legitimación procesal activa para ello.

2. De conformidad con los fines y lineamientos generales señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de la Norma Fundamental, es decir, el alcance de la reforma a esta disposición fue en el sentido de que los Municipios contaran con la atribución de elaborar, ratificar y conducir los planes de desarrollo urbano municipal, de conformidad con lo que se estableciera en las leyes de los Estados. Consecuentemente, se puede afirmar que los Municipios son los únicos que pueden formular la zonificación y los planes de desarrollo urbano, pues constitucionalmente cuentan con dicha atribución.

El vocablo "formular" a que se refiere la fracción V del artículo 115 de la Constitución Federal, debe entenderse como la potestad que tienen los

Municipios para la elaboración de los referidos planes, es decir, quien lo concibe para los fines de establecer el desarrollo urbano dentro del Municipio.

Del análisis sistemático de las normas combatidas no se advierte transgresión alguna a la facultad concurrente que existe entre los tres niveles de Gobierno, Federal, Estatal y Municipal, en lo relativo a la regulación de la tenencia de la tierra urbana, estatuida en los artículos 27, párrafo tercero, 73, fracción XXIX-C y 115, fracciones I, II, III, penúltimo párrafo y V, de la Constitución Federal, como lo pretende hacer creer el Municipio actor.

No le asiste la razón al Municipio actor, en virtud de que, de conformidad con el artículo 6 de la Ley de Desarrollo Urbano de Nuevo León, en la concurrencia y coordinación de las autoridades y organismos auxiliares para la aplicación y cumplimiento de dicha disposición legal los Municipios son considerados autoridad.

Por su parte, del numeral 8 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, se advierte que el gobernador del Estado tiene las facultades y obligaciones de participar conjunta y coordinadamente con los Municipios que estén involucrados en la delimitación, planeación y regulación del desarrollo urbano, así como aprobar conjuntamente con éstos los programas regionales y los de ordenación de zonas conurbadas, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Asentamientos Urbanos, así como proporcionarles asistencia técnica y financiara para la correcta planeación del desarrollo urbano municipal.

En otro aspecto, de la fracción XX del artículo 5, así como del artículo 9, fracciones II, III, IV, V, VIII, X, XI, XII, XIII, XVI, XVII y XX, se advierte que el Municipio actor incurre en una errónea interpretación de las facultades otorgadas a la dependencia estatal, ya que en ninguno de los dispositivos impugnados se advierte que dicho órgano cuente con facultades de veto que impliquen un sometimiento de los Ayuntamientos en el desarrollo de sus funciones, toda vez que la propia ley que se combate establece la coordinación entre la dependencia estatal y los Municipios del Estado en los planes y programas de desarrollo urbano, por tanto, en el caso que nos ocupa no se conculca el inciso c) de la fracción V del precepto 115 de la Norma Suprema.

Es infundado que la dependencia estatal, unilateralmente, pueda modificar total o parcialmente los programas o planes de desarrollo urbano del Municipio actor, toda vez que el Gobierno de Nuevo León, a través de la dependencia estatal, cuenta con facultades y obligaciones para que conjunta y coordinadamente con los Municipios de la entidad pueda formular, administrar y evaluar los planes y programas de desarrollo urbano de las regiones de las zonas conurbadas y metropolitanas del Estado.

Conforme a los artículos 7, 8, 9 y 10 de la Ley General de Asentamientos Humanos se observa que la ley impugnada respetó la concurrencia de los tres niveles de gobierno, en cuanto a la regulación de la tierra en el Estado, así como la propia ley general, por tanto, resulta infundado el hecho de que la dependencia estatal cuente con facultades unilaterales para efecto de sancionar y aprobar los planes de desarrollo urbano formulados, emitidos y aprobados por el Ayuntamiento, toda vez que, como ha sido demostrado, esto se lleva de manera coordinada y conjunta con los Municipios involucrados.

De igual manera, es infundado el argumento del Municipio actor relativo a que la fracción XIX del artículo 9 de la ley impugnada transgrede la atribución del Municipio de expedir licencias de construcción y, consecuentemente, todo lo que se relaciona con ellas, toda vez que en la fracción I del artículo 10 del propio ordenamiento que se impugna faculta y obliga al Municipio a aprobar, administrar y ejecutar los planes o programas municipales de desarrollo urbano, de centros de población, parciales y los demás que de éstos deriven, los reglamentos y disposiciones de carácter general en materia de ordenamiento territorial, desarrollo urbano, zonificación, construcción y estacionamientos, así como vigilar su cumplimiento.

3. Es infundado el argumento esgrimido por el Municipio actor en el sentido de que la Ley de Desarrollo Urbano de Nuevo León crea diversas autoridades intermedias entre éste y el Estado, porque los numerales impugnados 13, 14, 15, 16, 18, 30, 33, 34, 38, 39, 41, 47 y 71 de la citada ley establecen la integración, características y funciones de las Comisiones de Desarrollo Urbano, para la Preservación del Patrimonio Cultural de las Zonas Conurbadas, Metropolitana de Desarrollo Urbano y de Planeación Regional, las cuales no se constituyen como autoridades distintas o ajenas al Municipio, no interrumpen o impiden la comunicación directa entre el Gobierno del Estado y el Municipio, y no suplantan las facultades constitucionales de éste, toda vez que, previo a su creación, debe existir un convenio entre el Ejecutivo Local y los Municipios que expresen su voluntad de formar parte de tales comisiones. Máxime que en el caso concreto y de la lectura y análisis de las normas combatidas se determina que en la integración de las comisiones señaladas se contará indudablemente con la intervención del gobernador de la entidad, así como de los presidentes municipales de los Ayuntamientos implicados.

Cita en apoyo a sus argumentaciones la tesis de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONSEJO ESTATAL DE CONCERTACIÓN PARA LA OBRA PÚBLICA DEL ESTADO DE SONORA NO ES UNA AUTORIDAD INTERMEDIA ENTRE EL GOBIERNO LOCAL Y LOS MUNICIPIOS, DE LAS PROHIBIDAS POR EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

4. La presunta violación a los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal no se actualiza, ya que, al encontrarse la norma impugnada acorde con los principios establecidos en los numerales 27, 73, fracción XXIX-C y 115, fracciones I, II, III, penúltimo párrafo y V, de la Constitución Federal, las garantías contempladas en los preceptos 14 y 16 constitucionales quedan incólumes.

De igual manera, por lo que hace a la supuesta violación al principio de supremacía constitucional, previsto en el numeral 133 de la Constitución Federal, el mismo no se ve violentado, en razón de que la norma impugnada no pretende estar por encima de aquélla, en atención a que, como ya se mencionó, la misma respeta los postulados previstos en la Norma Fundamental.

Por lo anterior, solicita reconocer la validez de los artículos impugnados de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León.

OCTAVO.—**Audiencia.** Sustanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, el veintisiete de enero de dos mil diez, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas, por presentados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO QUE:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por tratarse de un conflicto entre el Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León, y los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la entidad.

SEGUNDO.—**Oportunidad.** Por ser de estudio preferente, se procede a analizar si la demanda de controversia constitucional fue promovida en forma oportuna.

Del análisis integral del escrito inicial de demanda se advierte que el Municipio actor solicita, medularmente, la declaración de invalidez de lo siguiente:

Del análisis integral del escrito inicial de demanda se advierte que el Municipio actor solicita, medularmente, la declaración de invalidez de diversos artículos de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, publicada

en el Periódico Oficial de la entidad el nueve de septiembre de dos mil nueve, por Decreto Número "418".

Como puede observarse, en el caso, se solicita la declaración de invalidez de normas de carácter general, por lo que, para efectos de determinar lo referente a la oportunidad en la presentación de la demanda, deberá estarse a lo previsto por el artículo 21, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia,[1] que prevé que cuando en una controversia constitucional se impugnen normas generales la demanda respectiva puede promoverse en dos momentos, a saber:

a) Dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación; y,

b) Dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

En el caso, es aplicable la primera hipótesis, ya que el Municipio actor solicita la declaración de invalidez del decreto que contiene la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, con motivo de su publicación en el Periódico Oficial de la entidad de nueve de septiembre de dos mil nueve. En esta tesitura, el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del diez de septiembre de dos mil nueve al veintisiete de octubre del mismo año.[2]

Por consiguiente, si la demanda se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el catorce de octubre de dos mil nueve, según se desprende de los sellos asentados al reverso de la foja cuarenta y tres de autos, no cabe duda que la demanda fue promovida en forma oportuna.

TERCERO.—**Legitimación activa.** Enseguida, estudiaremos la legitimación de quien promueve la controversia constitucional.

---

[1] "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:
"...
"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia."

[2] Debiéndose descontar los días doce, trece, catorce, dieciséis, diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de septiembre de dos mil nueve, así como los días tres, cuatro, diez, once, doce, diecisiete, dieciocho, veinticuatro y veinticinco de octubre del mismo mes y año, por ser inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2o. de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el quince de septiembre de dos mil nueve, por haber suspendido sus labores este Alto Tribunal.

De conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional,[3] el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que en términos de las normas que lo rigen estén facultados para representarlo.

En el presente asunto, el actor es el Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León y, en su representación, suscribieron la demanda Fernando Margain Berlanga, María Emilda Ortiz Caballero y Cecilia Carolina Rodríguez Valdez, ostentándose como presidente municipal, secretario y síndico segundo, respectivamente, cargo que acreditaron con copias certificadas del acta circunstanciada de la sesión permanente de cómputo para la renovación del Ayuntamiento del Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León, celebrada el 5 de julio de 2006, en la que se declaró electa la Planilla Acción Nacional, para tomar posesión del Ayuntamiento del 31 de octubre de 2006 al 20 de octubre de 2009, así como el acta extraordinaria del Ayuntamiento de 14 de enero de 2008, sobre la toma de protesta del síndico segundo suplente, en donde se constata que los promoventes cuentan con los cargos que ostentan.

En ese sentido, los artículos 27, primer párrafo y 31, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León[4] establecen que el presidente municipal tiene a su cargo la representación del Ayuntamiento y que corresponde a los síndicos o síndicos segundos, junto con el presidente municipal, intervenir en los actos jurídicos que realice el Ayuntamiento y en aquellos que sea necesario ejercer la personalidad jurídica del Municipio. Por lo tanto, el presidente municipal y el síndico segundo, que suscriben la demanda, cuentan con la facultad de representación del Municipio actor en esta vía.

---

[3] "Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

[4] "Artículo 27. El presidente municipal tiene a su cargo la representación del Ayuntamiento y la ejecución de las resoluciones del mismo, teniendo además, las siguientes facultades y obligaciones: …"

"Artículo 31. Son facultades y obligaciones del síndico municipal o en su caso del síndico segundo: "…

"II. Intervenir en los actos jurídicos que realice el Ayuntamiento en materia de pleitos y cobranzas y en aquellos en que sea necesario ejercer la personalidad jurídica que corresponde al Municipio conjuntamente con el presidente municipal."

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia número P./J. 44/97,[5] exactamente aplicable al caso, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA PROMOVERLA. LA TIENEN EL PRESIDENTE MUNICIPAL Y EL SÍNDICO DEL AYUNTAMIENTO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN)."

No pasa inadvertido para este Alto Tribunal que el periodo de duración de los integrantes del Municipio actor concluyó el treinta de octubre de dos mil nueve; sin embargo, ello no da lugar a sobreseer el presente medio de control o a pronunciarse respecto de su posible falta de legitimación, porque en el caso se impugnan normas de carácter general, respecto de las cuales, de conformidad con la fracción I del artículo 20 de la ley reglamentaria de la materia, no sería posible, en su caso, incluso, el desistimiento por parte de los nuevos integrantes del Ayuntamiento del Municipio actor.

Tampoco son obstáculo los argumentos de improcedencia invocados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nuevo León, en el sentido de que el Municipio actor carece de legitimación para acudir a esta vía, dado que no acredita que la decisión de promover la controversia constitucional haya surgido de forma colegiada por parte del Ayuntamiento, y que no existe una disposición legal que expresamente permita a los citados funcionarios promover una controversia constitucional pues, como ya dijimos, de los artículos 27, primer párrafo y 31, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León, se concluye que corresponde a los síndicos o síndicos segundos, junto con el presidente municipal, representar al Municipio, sin que en ningún otro precepto de la aludida ley se exija que para la promoción de una controversia constitucional se requiera un acuerdo de Cabildo.

Además, no debe perderse de vista que las reglas sobre representación, establecidas en el artículo 11 de la ley reglamentaria de la materia, son flexibles, al prever que las partes actora, demandada y, en su caso, tercera interesada, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en los términos de las normas que los rigen, estén facultados para represen-

[5] Novena Época. Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, junio de 1997, página 418, de contenido: "De conformidad con lo dispuesto por los artículos 27, primer párrafo y 31, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal y 8o. del Reglamento de la Administración Pública del Municipio de Monterrey, ambos ordenamientos del Estado de Nuevo León, el presidente municipal del Ayuntamiento tiene la representación de éste y, por su parte, el síndico tiene la facultad de intervenir en los actos jurídicos que realice el Ayuntamiento en materia de pleitos y cobranzas y en aquellos en que sea necesario ejercer la personalidad jurídica que corresponde al Municipio, conjuntamente con el presidente municipal. Por tanto, ambos funcionarios tienen facultades para representar al Ayuntamiento de Monterrey, Nuevo León, para el efecto de ejercer en su nombre una acción de controversia constitucional."

tarlas y que, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. Se trata, pues, de una norma que exige simplemente la existencia de una base normativa que apoye la legitimidad de la representación que se pretende, y que, por lo demás, es explícita en sentar una presunción general que obliga a resolver cualquier duda al respecto en un sentido favorable al reconocimiento de la capacidad representativa de las autoridades o personas que comparecen ante este Alto Tribunal, por ello, si en el caso, las normas aplicables establecen que la representación jurídica del Municipio recae conjuntamente en el síndico o síndico segundo y el presidente municipal representante de aquél, sin restricciones expresas, y en este asunto vienen dichos funcionarios en conjunto como lo establecen dichas normas, debe reconocérseles legítimos representantes del Municipio actor.

Pretender como lo señalan los Poderes Legislativo y Ejecutivo Locales que no existe disposición alguna que establezca puntualmente que el presidente municipal y el síndico segundo están expresamente facultados para presentar controversias constitucionales, lejos de abrir la posibilidad de promoción de este tipo de juicios, la cerraría, ya que exigir que la ley ordinaria establezca expresamente a los miembros que representan a los Municipios puntualmente para promover controversias constitucionales sería tanto como coartar el derecho de defensa municipal, pues bastaría con que no se previera esta última posibilidad en las normas ordinarias para coartarles a los Municipios el acceso o la vía para acudir a este Alto Tribunal a defender sus intereses municipales.

Consecuentemente, tanto el presidente municipal como el síndico segundo cuentan con legitimación para promover la presente controversia constitucional en defensa de los intereses del Municipio que representan.

Asimismo, el Municipio actor cuenta con legitimación para acudir a esta vía, al ser uno de los entes enunciados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CUARTO.—**Legitimación pasiva.** Resulta necesario analizar la legitimación de las autoridades demandadas, en atención a que es una condición indispensable para la procedencia de la acción que dicha parte sea la obligada por la ley para satisfacer la pretensión de la demanda, en caso de que resulte fundada.

En auto de quince de octubre de dos mil nueve, el Ministro instructor reconoció el carácter de autoridades demandadas en esta controversia a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Nuevo León.

Poder Ejecutivo Local. Comparece en representación de este poder Hugo Alejandro Campos Cantú, quien se ostenta como consejero jurídico del gobernador del Estado de Nuevo León, cargo que acredita con la copia certificada de su nombramiento de cuatro de octubre de dos mil nueve, en la que consta que fue designado por el Ejecutivo Estatal en el cargo con que se ostenta.[6] Dicho funcionario se encuentra facultado para acudir, en representación del Poder Ejecutivo Local, de conformidad con el artículo 34, fracción IX, de la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León,[7] por lo tanto, cuenta con la debida legitimación procesal para representar en este medio de control constitucional al Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León.

Asimismo, el Poder Ejecutivo del Estado cuenta con legitimación pasiva para comparecer al juicio al atribuírsele la promulgación de la norma general que se impugna.

Poder Legislativo del Estado de Nuevo León. Comparece en representación del Poder Legislativo Local el diputado Sergio Alejandro Alanís Marroquín, quien se ostenta como presidente de la Mesa Directiva de la Septuagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León, cargo que acredita con el original del Periódico Oficial de la entidad número 118, publicado el cuatro de septiembre de dos mil nueve, en la que consta la designación e integración de la mesa directiva que conducirá los trabajos de dicha legislatura durante el primer año de ejercicio constitucional de la Septuagésima Segunda Legislatura.[8]

Dicho funcionario se encuentra facultado para acudir, en representación del Poder Legislativo Local, de conformidad con el artículo 60, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Legislativo,[9] por lo tanto, cuenta con la debida legitimación procesal para representar en este medio de control constitucional al Poder Legislativo del Estado de Nuevo León.

---

[6] Foja 343 del expediente.
[7] "Artículo 34. A la Consejería Jurídica del gobernador, que estará a cargo de un consejero jurídico del gobernador, le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:
"…
"IX. Representar al gobernador del Estado en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los medios de control de la constitucionalidad local. La representación a que se refiere esta fracción comprende el desahogo de todo tipo de pruebas."
[8] Foja 253 del expediente.
[9] "Artículo 60. Son atribuciones de los integrantes de la directiva las siguientes:
"I. Del presidente: …
"c) Representar al Poder Legislativo en los asuntos de carácter legal y protocolario, pudiendo delegar dicha representación de acuerdo a lo dispuesto en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado."

Finalmente, el Poder Legislativo del Estado cuenta con legitimación pasiva para comparecer a juicio al atribuírsele la emisión de la norma general que se impugna.

QUINTO.—**Fijación de la litis y sobreseimiento.** En primer término, conviene aclarar que si bien el Municipio actor señala de manera general que impugna "el Decreto Número 418", que contiene la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, en su demanda de controversia elabora dos conceptos de invalidez en los que destaca artículos específicos que considera violatorios de la Constitución Federal, por lo que, en primer término, debe precisarse cuáles son los artículos impugnados atendiendo a los lineamientos que la ley reglamentaria y este tribunal ha establecido en materia de suplencia de la queja y cuestión efectivamente planteada.

Para ello, debemos tomar en cuenta que el Municipio actor señaló como impugnados, en su primer concepto, los artículos 5, fracción XXVII; 8, fracción IX; 9, fracciones XIX, XXII y XXIII; 52, 54, fracción V, inciso c); 67, 159, fracciones IV, V, VI y VII; 160, 179, 180, fracción I; 184, fracción III, 185, 186, 192, último párrafo y, 310; y en su segundo concepto los artículos 13, 14, 15, 16, 18, 30, 33, 34, 38, 39, 41, 47 y 71.

Si bien estos artículos se impugnaron por el Municipio actor con motivo de la expedición del Decreto Número 418, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el nueve de septiembre de dos mil nueve, conviene aclarar que, posteriormente, el nueve de noviembre de dos mil nueve se publicó en el citado Periódico Oficial una fe de erratas mediante la que se corrigieron ciertos errores.

En este sentido, conviene hacer patente cuál fue el texto de los artículos impugnados originalmente publicado y el texto que resultó de la fe de erratas.

Decreto 418 que contiene la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León Fe de erratas		
Texto anterior	**Texto posterior**	**Comentario**
"Artículo 9. Son facultades y obligaciones de la dependencia estatal competente en materia de Desarrollo Urbano: ...	"Artículo 9. Son facultades y obligaciones de la dependencia estatal competente en materia de desarrollo urbano: "...	

	(F. de E., P.O. 9 de noviembre de 2009)	
XIX. Establecer las políticas, normas y lineamientos en materia de regularización de la tenencia de la tierra e incorporación de suelo al desarrollo urbano, de acuerdo con los programas de desarrollo urbano, así como participar en dichos procesos, en coordinación con otras autoridades competentes;	**XVIII.** Establecer las políticas, normas y lineamientos en materia de regularización de la tenencia de la tierra e incorporación de suelo al desarrollo urbano, de acuerdo con los programas de desarrollo urbano, así como participar en dichos procesos, en coordinación con otras autoridades competentes;	En razón de la fe de erratas, la fracción XIX del artículo 9 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León pasó a ser la fracción XVIII, sin que se modificara su contenido.
…	…	
	(F. de E., P.O. 9 de noviembre de 2009)	
XXII. Establecer y vigilar el cumplimiento de la normatividad técnica para regular el espacio público y la protección a la imagen y estética urbana en acciones inherentes a la localización e instalación de anuncios fijos o móviles, pantallas electrónicas y estructuras para la colocación de publicidad en el espacio público o privado dentro del territorio del Estado;	**XXI.** Establecer y vigilar el cumplimiento de la normatividad técnica para regular el espacio público y la protección a la imagen y estética urbana en acciones inherentes a la localización e instalación de anuncios fijos o móviles, pantallas electrónicas y estructuras para la colocación de publicidad en el espacio público o privado dentro del territorio del Estado;	En razón de la fe de erratas, la fracción XXII del artículo 9 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León pasó a ser la fracción XXI, sin que se modificara su contenido.
	(F. de E., P.O. 9 de noviembre de 2009)	
XXIII. Prever o convenir en forma conjunta con los Municipios involucrados, y con la opinión de las dependencias federales competentes, la localización de los derechos de vía necesarios en materia de agua potable, drenaje pluvial, drenaje sanitario, energía eléctrica, comunica-	**XXII.** Prever o convenir, en forma conjunta con los Municipios involucrados, y con la opinión de las dependencias federales competentes, la localización de los derechos de vía necesarios en materia de agua potable, drenaje pluvial, drenaje sanitario, energía eléctrica, comunica-	En razón de la fe de erratas, la fracción XXIII del artículo 9 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León pasó a ser la fracción XXII, sin que se modificara su contenido.

ciones, energéticos, vialidad, transporte, u otros; con objeto de determinar los trazos y vías públicas que por su importancia, utilización o funcionamiento constituyan o deban constituir el drenaje pluvial y la red vial estatal, intermunicipal y metropolitano, conforme a los planes o programas que correspondan, o a falta de éstos, previo dictamen y opinión de la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano o de la Comisión de la Zona Conurbada correspondiente; ..."	ciones, energéticos, vialidad, transporte, u otros; con objeto de determinar los trazos y vías públicas que por su importancia, utilización o funcionamiento constituyan o deban constituir el drenaje pluvial y la red vial estatal, intermunicipal y metropolitano, conforme a los planes o programas que correspondan, o a falta de éstos, previo dictamen y opinión de la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano o de la Comisión de la Zona Conurbada correspondiente; ..."	
"Artículo 13. La Comisión Estatal de Desarrollo Urbano, es la instancia de coordinación institucional y de participación técnica especializada en temas inherentes al desarrollo urbano en el Estado, y está integrada por: ... VI. El titular de la dependencia responsable de la nacionalización y modernización del sistema de transporte público en el Estado; ... IX. El titular de la Corporación de Proyectos Estratégicos;	"Artículo 13. La Comisión Estatal de Desarrollo Urbano, es la instancia de coordinación institucional y de participación técnica especializada en temas inherentes al desarrollo urbano en el Estado, y está integrada por: ... (F. de E., P.O. 9 de noviembre de 2009) VI. El titular de la dependencia responsable de la racionalización y modernización del Sistema de Transporte Público en el Estado; ... (F. de E., P.O. 9 de noviembre de 2009) IX. El titular de la Corporación de Proyectos Estratégicos del Estado;	En razón de la fe de erratas se cambió el término nacionalización por racionalización. Asimismo, de las palabras modernización, sistema, transporte y público se cambió su primera letra por una mayúscula. Se agregaron las palabras "del Estado" en la parte final de la oración.

	(Reformada, P.O. 3 de diciembre de 2010) IX. Los titulares de los fondos y fideicomisos constituidos por el Gobierno del Estado para el desarrollo de sus diversas regiones cuando se trate de asuntos que tengan que ver con su región; (F. de E., P.O. 9 de noviembre de 2009)	Posteriormente, se hicieron modificaciones sustanciales a la fracción IX del artículo 13, mediante reforma de fecha 3 de diciembre de 2010.
Las sesiones se efectuarán cuando menos cada cuatro meses y se requerirá de la presencia como mínima de la mitad más uno de los integrantes de dicha comisión."	Las sesiones se efectuarán cuando menos cada cuatro meses y se requerirá de la presencia como mínimo de la mitad más uno de los integrantes de dicha comisión."	Se sustituyó la palabra mínima por mínimo.
"Artículo 15. La Comisión Estatal de Desarrollo Urbano, tendrá a su cargo la definición de compromisos y obligaciones entre sus participantes, respecto de los siguientes asuntos: **VII.** Analizar las recomendaciones y propuestas que le presente el Consejo de Participación Ciudadana; y **VIII.** Proponer mecanismos para la planeación, desarrollo y ejecución de los programas de desarrollo urbano."	"Artículo 15. La Comisión Estatal de Desarrollo Urbano, tendrá a su cargo la definición de compromisos y obligaciones entre sus participantes, respecto de los siguientes asuntos: ... (F. de E., P.O. 9 de noviembre de 2009) **VIII.** Analizar las recomendaciones y propuestas que le presente el Consejo de Participación Ciudadana; y (F. de E., P.O. 9 de noviembre de 2009) **IX.** Proponer mecanismos para la planeación, desarrollo y ejecución de los programas de desarrollo urbano."	Las fracciones VII y VIII pasaron a ser las fracciones VIII y IX sin que se modificara su contenido.

"Artículo 17. La Comisión para la Preservación del Patrimonio Cultural del Estado se integrará por: ... VII. Los representantes municipales del área de (sic) responsable del control urbano; y	"Artículo 17. La Comisión para la Preservación del Patrimonio Cultural del Estado se integrará por: ... (F. de E., P.O. 9 de noviembre de 2009) VII. Los representantes municipales **del área responsable del** control urbano; y	Se eliminó la palabra "de" que se encontraba entre área y responsable.
VIII. Demás que se designen para tal efecto."	(F. de E., P.O. 9 de noviembre de 2009) VIII. Las demás que se designen para tal efecto."	Se agregó la palabra "La" antes de "demás".
"Artículo 34. Cuando alguna Comisión de la Zona Conurbada emita un acuerdo por el cual se dictamine la factibilidad de la ejecución de cualquiera de las acciones de **crecimiento, mejoramiento o conservación** que señala esta **ley**, la licencia correspondiente deberá ser expedida por la autoridad municipal competente de cada uno de los Municipios en cuya jurisdicción se vaya a realizar, de conformidad con las disposiciones de los planes o programas de desarrollo urbano municipal o de centro de población que corresponda."	(F. de E., P.O. 9 de noviembre de 2009) "Artículo 34. Cuando alguna Comisión de la Zona Conurbada emita un acuerdo por el cual se dictamine la factibilidad de la ejecución de cualquiera de las acciones de **conservación, mejoramiento y crecimiento** que señala esta **Ley**, la licencia correspondiente deberá ser expedida por la autoridad municipal competente de cada uno de los Municipios en cuya jurisdicción se vaya a realizar, de conformidad con las disposiciones de los planes o programas de desarrollo urbano municipal o de centro de población que corresponda."	Se modificó el orden de las palabras crecimiento, mejoramiento o conservación por: conservación, mejoramiento y crecimiento. De igual manera, se modificó la primera letra de la palabra ley por una mayúscula.
"Artículo 47. Las Comisiones de Planeación Regional tendrán las siguientes funciones:	"Artículo 47. Las Comisiones de Planeación Regional tendrán las siguientes funciones:	

... III. Identificar, proponer y acordar la ejecución de programas, proyectos, acciones, inversiones y obras en materia de **reservas para el crecimiento urbano o territoriales**, preservación natural y equilibrio ecológico, infraestructura regional, vialidad regional, transporte foráneo, equipamientos y servicios públicos para la región y hacerlo del conocimiento de los Municipios para su incorporación, en su caso, en sus planes o programas de desarrollo urbano municipales o de centros de población conforme las disposiciones de ley; ..."	... (F. de E., P.O. 9 de noviembre de 2009) III. Identificar, proponer y acordar la ejecución de programas, proyectos, acciones, inversiones y obras en materia de **reservas territoriales para el crecimiento urbano**, preservación natural y equilibrio ecológico, infraestructura regional, vialidad regional, transporte foráneo, equipamientos y servicios públicos para la región y hacerlo del conocimiento de los Municipios para su incorporación, en su caso, en sus planes o programas de desarrollo urbano municipales o de centros de población conforme las disposiciones de ley; ..."	Se movió la palabra territoriales para quedar entre "reservas" y "para". Consecuentemente se eliminó la letra "o".
"Artículo 52. El Estado a través de la dependencia estatal, analizará y verificará que los proyectos de planes y programas de desarrollo urbano aprobados, como requisito previo a su publicación en el Periódico Oficial del Estado y su inscripción en el Registro Público de la Propiedad, guarden congruencia entre los distintos niveles de planeación. En caso de detectar incongruencias, formulará	(F. de E., P.O. 9 de noviembre de 2009) "Artículo 52. El Estado a través de la dependencia estatal, analizará y verificará que los proyectos de planes o programas de desarrollo urbano aprobados, como requisito previo a su publicación en el Periódico Oficial del Estado y su inscripción en el Registro Público de la Propiedad, guarden congruencia entre los distintos niveles de planeación. En caso de detectar incongruencias, formulará	Se cambia una "y" por una "o".

las recomendaciones que considere procedentes para que el proyecto de que se trate sea revisado o modificado, y poder emitir el dictamen de congruencia correspondiente a efecto de poder proceder a su publicación e inscripción."	las recomendaciones que considere procedentes para que el proyecto de que se trate sea revisado o modificado, y poder emitir el dictamen de congruencia correspondiente a efecto de poder proceder a su publicación e inscripción."	
"Del procedimiento de elaboración, consulta y aprobación de los planes y programas de desarrollo urbano	(F. de E., P.O. 9 de noviembre de 2009) "Del procedimiento de elaboración, consulta y aprobación de los planes o programas de desarrollo urbano	Se cambia una "y" por una "o".
"Artículo 159. Son normas básicas para las vías públicas, además de las señaladas en el artículo anterior, las siguientes: ... VII. Cuando se contemplen carriles exclusivos, deberá considerarse el espacio necesario para su establecimiento, sin afectar el flujo de la vialidad en la que se inserte, de conformidad con el dictamen que al efecto emita **el Consejo Estatal de Transporte y Vialidad**; ..."	"Artículo 159. Son normas básicas para las vías públicas, además de las señaladas en el artículo anterior, las siguientes: ... (F. de E., P.O. 9 de noviembre de 2009) VII. Cuando se contemplen carriles exclusivos, deberá considerarse el espacio necesario para su establecimiento, sin afectar el flujo de la vialidad en la que se inserte, de conformidad con el dictamen que al efecto emita **la autoridad competente en materia de transporte y vialidad**; ..."	Se modifica el Consejo Estatal de Transporte y Vialidad por la autoridad competente en materia de transporte y vialidad.

De lo anterior se advierte que los cambios realizados mediante la fe de erratas consistieron en lo siguiente:

En lo que se refiere al artículo 9, en la demanda se impugna de manera específica las fracciones XIX, XXII y XXIII. Del análisis de la fe de erratas

resulta claro que si bien los textos de las fracciones impugnadas no coinciden, esto es, porque en la corrección se eliminó el texto que originalmente correspondía a la fracción XVIII, lo que provocó que el resto de las fracciones subsecuentes recorrieran su numeración, pero sin cambiar su contenido. Por lo tanto, en el estudio de fondo que se haga respecto al artículo 9 se tomarán como impugnadas sus fracciones XVIII, XXI y XXII.

Asimismo, los artículos 13, 15, 34, 47, 52 y 159 fueron afectados por la fe de erratas publicada el nueve de noviembre de dos mil diez en el Periódico Oficial del Estado del Estado de Nuevo León, pero sólo el artículo 13 fue afectado por una reforma posterior, de la cual se dará cuenta más adelante.

En lo que se refiere a las modificaciones relacionadas con el artículo 15 se limitan al cambio en la numeración de sus fracciones, de tal manera que las fracciones VII y VIII pasaron a ser VIII y IX, sin que se modificara su contenido. Por su parte, los artículos 34 y 47 sufrieron cambios en el orden de enunciación de ciertas palabras, pasando en el primer caso de "crecimiento, mejoramiento o conservación" a "conservación, mejoramiento y crecimiento" y, en el segundo, pasando de "reservas para el crecimiento urbano o territoriales" a "reservas territoriales para el crecimiento urbano". Adicionalmente, del artículo 34 se cambió a mayúscula una letra ("L") y del 47, como derivado del cambio de redacción, se suprimió una letra "o"; del artículo 52 se cambió una "y" por una "o"; del 159 se modifica de su fracción VII el "Consejo Estatal de Transporte y Vialidad" y se sustituye por la "autoridad competente en materia de transporte y vialidad".

En relación con el artículo 13, sufrieron modificaciones derivadas de la fe de erratas las fracciones VI y IX y, en relación con las reformas posteriores, se modificaron las fracciones IX, X, XI, XII, XIII y XIV. En razón de la fe de erratas, la fracción VI sufrió dos tipos de modificaciones: por una parte, se cambió el término "nacionalización" por "racionalización" y a las palabras "modernización", "sistema", "transporte" y "público" se les colocó en mayúsculas su primera letra. Asimismo, en el quinto párrafo del artículo referido se sustituyó la palabra "mínima" por "mínimo". Finalmente, en relación con la fracción XI, resulta irrelevante mencionar cuáles fueron sus modificaciones, ya que, como se mencionó, fue objeto de una reforma posterior.

De lo anterior se desprende que las modificaciones que sufrieron los artículos 9, 13, 15, 34, 47, 52 y 159 fueron cuestiones de redacción, estilo y cambio en la numeración de las fracciones.

Conforme a lo señalado, conviene precisar que para este Alto Tribunal una fe de erratas consiste en la corrección de errores cometidos en la primera

publicación, la cual tiene una presunción de validez de que efectivamente se están corrigiendo errores de una primera publicación, sean éstos tipográficos o, incluso, de coincidencia con la voluntad real del órgano legislativo. En este sentido, deberá ser el actor el que, de considerar que la fe de erratas excede estos parámetros y, en todo caso, pudiera llegar a ser un nuevo acto legislativo –con lo que se estaría vulnerando el procedimiento legislativo–, tendrá que impugnarlo mediante ampliación de demanda.

Así entonces, cuando nos encontremos ante la hipótesis de una norma impugnada que posteriormente fue corregida mediante alguna fe de erratas, este Tribunal Pleno deberá analizar la norma a la luz del texto ya corregido, dado que el texto original fue sustituido por la corrección realizada en la fe de erratas pues, como se ha dicho, esta corrección goza de una presunción de validez. Para ello, y a efecto de no dejar sin defensas a la parte actora –dado que los conceptos de invalidez los planteó contra la primera norma publicada–, este Tribunal Pleno tendrá que identificar la cuestión efectivamente planteada para, en todo caso, suplir la deficiencia de la queja y estar en posibilidad de responder y calificar los conceptos de invalidez.

Por tanto, en el presente caso analizaremos las normas impugnadas a la luz de los artículos impugnados ya corregidos mediante la fe de erratas a la que hemos aludido.

Finalmente, en relación con el artículo 13, debe sobreseerse respecto de las fracciones IX, X, XI, XII, XIII y XIV, en virtud de que fueron modificadas por el decreto número 129, publicado el tres de diciembre de dos mil diez en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, ello de conformidad con el artículo 19, fracción V, en relación con el 20, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, que prevén que las controversias constitucionales son improcedentes cuando hubieran cesado los efectos de la norma general impugnada, dado que, al haber sido reformada la norma, han dejado de producirse los efectos de la norma general originalmente impugnada.[10]

Finalmente, cabe precisar que el artículo único transitorio del decreto 129 aludido indica que el mismo entraría en vigor al día siguiente de su publi-

---

[10] "Artículo. 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:
"...
"V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia."
"Artículo. 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:
"...
"II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior."

cación en el periódico Oficial del Estado, por lo que no queda duda alguna de que han cesado los efectos de la norma originalmente impugnada.

SEXTO.—**Estudio constitucional previo. Facultades concurrentes en materia de asentamientos humanos. Artículos 73, XXIX, inciso c), 27, párrafo tercero y 115 de la Constitución Federal.**

A partir de la reforma de seis de febrero de mil novecientos setenta y seis al artículo 73, fracción XXIX, en la que se incluyó el inciso C, la materia de asentamientos humanos se encuentra constitucionalmente regulada de manera concurrente, lo que significa que los tres niveles de gobierno intervienen en la misma. En el caso de la materia de asentamientos humanos, las competencias se establecen a través de una ley general, pero con la particularidad de que, además de los principios de división competencial, cuenta con elementos materiales y mandatos de optimización establecidos en la propia Constitución, los que deben guiar la actuación de los órganos legislativos y ejecutivos de los distintos niveles de gobierno.

Así, la Constitución establece en su artículo 73, fracción XXIX-C, que el Congreso tiene la facultad de: "expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus competencias, en materia de asentamientos humanos, con el objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución".

Vale la pena transcribir ciertos párrafos de la exposición de motivos y del dictamen de la Cámara de Origen de la reforma del seis de febrero de mil novecientos setenta y seis a los artículos 27, 73, fracción XXIX-C y 115, en donde queda muy clara la intención del Constituyente:

Exposición de motivos:

"*... Los elementos y acciones que inciden en los centros urbanos de población por parte del sector público corresponden a los tres niveles de gobierno previstos en el sistema constitucional mexicano, lo que implica que para la ordenación de los centros urbanos, las acciones de los Ayuntamientos, Gobiernos Estatales y del propio Gobierno Federal deberán darse de acuerdo con las competencias que la Constitución General de la República les ha conferido, respondiendo a objetivos comunes en el marco de una visión de conjunto de la problemática urbana, debiendo por tanto fijarse dichas bases en la Carta Fundamental y en la ley reglamentaria correspondiente*.

"En los sistemas de Gobierno Federal, lo que ha determinado el conferirle a la Federación una competencia, es la trascendencia nacional de una

materia cuya atención rebasa el ámbito de una entidad federativa en lo particular; ese ha sido el sentido del sistema mexicano consagrado en diversas normas del Texto Constitucional y especialmente destacado por el artículo 117 de la Constitución en vigor. En este mismo sentido los problemas que pertenecen a dos o más entidades federativas en materias de nivel nacional deben de atenderse con la participación del Gobierno Federal, criterio general que sigue la Constitución al establecer la competencia de los tribunales federales para dirimir las controversias que se susciten entre dos entidades federativas.

"*La Constitución de 1917 no contiene ninguna norma que establezca regulaciones en materia urbana, por tanto en los términos del artículo 124 se entiende en principios como una materia reservada a los Estados*; sin embargo, es de señalarse que además de las razones históricas que explican la ausencia correspondiente, la problemática urbana se encuadra dentro de un conjunto de acciones que difícilmente podrían establecer una facultad exclusiva a cualquiera de los niveles de gobierno por los múltiples elementos, materias y atribuciones, que concurren a la misma.

"En los términos de la vigente distribución de competencias del sistema federal mexicano, la Federación ejerce facultades decisivas en el desarrollo urbano, como las correspondientes a la tenencia de la tierra, agua, bosques, contaminación ambiental, vías generales de comunicación, energía eléctrica, y en otras materias, así como lo relativo a la promoción económica, las inversiones públicas de la Federación, tienen impacto determinante en dicho proceso, condicionan las posibilidades del crecimiento agrícola e industrial, y dan origen a la creación de fuentes de trabajo, las que constituyen el elemento de atracción básica en la elección que los grupos humanos toman para asentarse.

"La multiplicidad de elementos y de competencias que inciden en el fenómeno urbano nos lleva al principio de que la estructura jurídica que dé regulación al mismo, *deberá establecer la concurrencia de los tres niveles de gobierno a través de nuevas formas de colaboración de las entidades federativas entre sí, y de éstas con la Federación, como única forma de ser congruente al federalismo, dentro de un cauce de responsabilidad institucional compartida*. Federalizar estas acciones públicas, sería una posición conservadora, antihistórica, que escindiría responsabilidades y afectaría profundamente nuestro sistema federal; sólo la acción compartida entre la Federación y los Estados, permitirá una acción intergubernamental de amplia comunicación que dé atención al problema de manera integral.

"…

"Las autoridades deberán dictar las medidas necesarias para reglamentar los asentamientos humanos en el amplio sentido del término y establecer las provisiones, usos destinos y reservas de tierras, aguas y bosques, con objeto de planear y regular la fundación de las ciudades y demás centros de población; su conservación y mejoramiento.

"En consecuencia con lo anterior, se propone la adición de dos fracciones al artículo 115; en la primera de ellas y para los efectos de la reforma al párrafo tercero del artículo 27 de la propia Constitución, *se reafirma la facultad de los Estados y de los Municipios para que dentro del ámbito de sus competencias expidan las leyes, los reglamentos y las disposiciones administrativas que correspondan a la observancia de la ley federal reglamentaria de la materia; en la segunda se prevé la posibilidad y se establecen los mecanismos de solución para que en forma coordinada la Federación, las entidades federativas y los Municipios planeen y regulen de manera conjunta el desarrollo de los centros urbanos de población que estando situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad geográfica*.

"*Finalmente, en el artículo 73 se faculta al Congreso de la Unión para que expida las leyes que establezcan la adecuada concurrencia en las entidades federativas, de los Municipios y de la propia Federación en la solución de los problemas expresados*."

Dictamen. Cámara de Diputados:

"… La adición de la fracción XXIX-C al artículo 73 constitucional, facultará al Congreso de la Unión para legislar en materia de asentamientos humanos. Esta disposición fundamentará la expedición de una ley federal que defina bases generales para *regular y coordinar la incidencia de los tres niveles gubernamentales en el ordenamiento de los centros de población*.

"*Con esta estructura normativa, Gobierno Federal, entidades federativas y Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, concurrirán al cumplimiento de los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional*. Se evitarán interferencias competenciales en materia urbana propiciadas por el actual régimen; se favorecerá el crecimiento controlado de las áreas, citadinas, una más adecuada distribución poblacional y un mejor aprovechamiento de nuestros recursos.

"Avance significativo en materia de coordinación constituye la adición al artículo 115 constitucional con las fracciones IV y V. La primera estatuye la facultad de los Estados y Municipios para expedir leyes, reglamentos y dispo-

siciones administrativas, a efecto de cumplir, en el ámbito de sus respectivas competencias, con la filosofía de esta reforma y con la ley federal de la materia.

"La nueva fracción V del citado precepto, permitirá afrontar eficazmente el problema de las megalópolis. La continuidad geográfica formada por varios centros urbanos, comprendidos en territorios municipales de dos o más entidades federativas, podrá enfocarse por los niveles competenciales federal, estatal y municipal. El desarrollo de estas áreas se planteará y regulará en acción conjunta y coordinada."

A su vez, el artículo 27, párrafo tercero, en su segunda parte, establece lo siguiente:

"… En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad."

El veintiséis de mayo de ese mismo año fue publicada la Ley General de Asentamientos Humanos, cuyas disposiciones tenían por objeto establecer la concurrencia de los tres órdenes de gobierno para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio del país, fijar las normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población y definir los principios conforme a los cuales, el Estado ejercería sus atribuciones para determinar las correspondientes provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios. Esta Ley General de Asentamientos Humanos fue modificada en mil novecientos ochenta y uno y mil novecientos ochenta y cuatro, a fin de incorporar regulaciones respecto de la tierra para el desarrollo urbano y la vivienda, así como para adecuarla a las reformas del artículo 115 de la Constitución Federal. El artículo 1o. de la Ley General de Asentamientos Humanos vigente establece lo siguiente:

"Artículo 1o. Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés social y tienen por objeto:

"I. Establecer la concurrencia de la Federación, de las entidades federativas y de los Municipios, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional;

"II. Fijar las normas básicas para planear y regular el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población;

"III. Definir los principios para determinar las provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios que regulen la propiedad en los centros de población, y

"IV. Determinar las bases para la participación social en materia de asentamientos humanos."

De este modo, la materia de asentamientos humanos fue absorbida por parte de la Federación y, al mismo tiempo, se delegó al legislador ordinario, al cual se mandató para que estableciera, a través de la ley general, la concurrencia de la facultad estudiada entre los tres niveles de gobierno, pero manteniendo una homogeneidad material en cuanto a los objetivos de la misma establecidos, estos sí, directamente en el artículo 27 de la Constitución.

Además, esta facultad constitucional debe interpretarse en el contexto normativo que establece el sistema general de planeación del desarrollo nacional que se agregó al Texto Constitucional posteriormente; este carácter se encuentra claramente establecido en el artículo 11 de la misma Ley General de Asentamientos Humanos vigente, que establece que:

"Artículo 11. La planeación y regulación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población forman parte del Sistema Nacional de Planeación Democrática, como una política sectorial que coadyuva al logro de los objetivos de los planes nacional, estatales y municipales de desarrollo. ..."

Hay que destacar que estas facultades de planeación de los distintos niveles de gobierno no funcionan en una relación jerárquico-normativa o de distribución competencial, sino que tienen una injerencia directa en las políticas públicas que se desarrollan por los distintos niveles de gobierno, cuya autonomía tiene un impacto directo en la relación de la planeación de las distintas jurisdicciones. De este modo, podemos afirmar inicialmente que: entre mayor autonomía normativa tenga un nivel de gobierno frente a otro, menor posibilidad habrá para planear o coordinar la planeación entre ellos desde el nivel superior.

Existen, por tanto, dos vías de análisis de los ámbitos de competencia en esta materia que son paralelas y complementarias: la vía normativa, que es la que establece las relaciones jerárquicas o de división competencial de la que deriva la validez de las distintas disposiciones emitidas por los distintos niveles de gobierno, y la vía de los planes, programas y acciones relacionadas con la planeación que, si bien derivan y tienen una relación directa con la primera vertiente, se relacionan entre ellas de manera distinta a la validez, con criterios como: congruencia, coordinación y ajuste.

La impugnación específica del Ayuntamiento se refiere justamente a una posible injerencia estatal en materia de planeación, y a un supuesto incorrecto manejo por parte de la ley estatal de asentamientos humanos de la concurrencia establecida en los tres artículos constitucionales ya analizados y en la ley general que los concretiza. La pregunta que debe responder la presente resolución gira, por una parte, en torno a la extensión de la autonomía municipal frente a la posible exigencia de congruencia de los planes municipales frente a los distintos niveles de planeación, por parte del Estado y de la Federación. Por otra parte, el Municipio impugna la estructura orgánica de la ley que, a su parecer, crea diversas autoridades intermedias entre él y el Estado, cuyo análisis dependerá, también, de lo que previamente se defina en materia de planeación.

Por lo anterior, la presente resolución analizará ambos temas de manera separada y sucesiva, para determinar, primero, si en la materia de planeación las facultades establecidas por la ley impugnada para el Estado invaden la esfera competencial del Municipio actor, al obligarle a ajustar sus planes de desarrollo urbano en congruencia con planes de nivel estatal y, posteriormente, con base en lo que se resuelva, si las autoridades creadas por la ley actúan como intermedias entre el Municipio y el Estado.

Por su parte, desde el punto de vista del ámbito municipal, el artículo 115, en su fracción V, establece las facultades del Municipio en materia de asentamientos humanos. Esta fracción, en particular, hay que subrayarlo, no se refiere ni a facultades normativas exclusivas del Municipio, ni a servicios públicos que deben prestarse por el mismo, pues éstas se encuentran expresamente previstas en las diversas fracciones II y III, respectivamente.[11]

Así, el artículo 115, en su fracción V, se dedica a enumerar las facultades municipales relacionadas, casi exclusivamente, con la materia de asen-

[11] Los criterios específicos de la fracción II son los derivados de la controversia constitucional 14/2001. Municipio de Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo, resuelta el 7 de julio de 2005.

tamientos humanos, pero estableciendo en su acápite que éstas siempre se desarrollarán en los términos de las leyes federales y estatales relativas, esta fracción dispone:

"V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para:

"a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;

"b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;

"c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los Municipios;

"d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;

"e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;

"f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;

"g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;

"h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquéllos afecten su ámbito territorial; e

"i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

"En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios."

Si bien esta fracción se reformó en diciembre de mil novecientos noventa y nueve, su contenido solamente se alteró de manera parcial, al agregarse como facultades la formulación de planes de desarrollo regional (actual inciso c); control y vigilancia de la utilización de suelo (actual inciso d); formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros (actual

inciso h); y, celebración de convenios para administración y custodia de zonas federales (actual inciso i). Por lo que la facultad concurrente municipal relativa a los asentamientos humanos ya se encontraba como tal desde mil novecientos ochenta y tres, siendo que la reforma de mil novecientos noventa y nueve simplemente tuvo como finalidad aclarar la redacción creando incisos, tal como se advierte del dictamen de la Cámara de Origen sobre las nueve iniciativas que se presentaron para la reforma al artículo 115 por parte de diversos grupos parlamentarios.[12]

Fue entonces, en la reforma de dos de febrero de mil novecientos ochenta y tres, cuando se estableció de manera expresa la facultad municipal relacionada con la zonificación y planes de desarrollo urbano, pero sin la intención del Constituyente de que esta facultad fuera más allá de una intervención por parte del Municipio en las facultades estatales y federales en la materia, originarias desde la reforma de seis de febrero de mil novecientos setenta y seis, como lo hemos referido anteriormente; tan es así que el Municipio en estos momentos históricos era todavía "administrado" y no "gobernado" por un Ayuntamiento.[13] La reforma de mil novecientos noventa y nueve, si bien no tocó sustantivamente la fracción V más que para ordenar su redacción,

[12] Dictamen de la Cámara de Origen: "4.5 Se corrige el actual modelo de redacción que contiene la fracción V del artículo 115 constitucional para abrirlo en incisos y dar mayor claridad a cada una de las materias concurrentes del Municipio. En consecuencia, para atender al espíritu de las iniciativas, se faculta al Municipio para no sólo controlar y vigilar el uso de suelo sino para autorizarlo; a la par que se le faculta constitucionalmente para intervenir en la elaboración y aplicación de programas de transporte urbano, y participar en lo relativo a la materia ecológica y de protección ambiental, así como en aquello que se vincule a la planeación regional."

[13] La exposición de motivos de la reforma del dos de febrero de mil novecientos ochenta y tres se refiere a la fracción estudiada solamente en el siguiente párrafo que se transcribe: "Otro importante aspecto en el que la reforma municipal y el Municipio Libre habían venido quedando postergados, es el desarrollo urbano, tan necesario para su planeación y crecimiento racional, por lo que *en la fracción V se faculta a los Municipios para intervenir en la zonificación y planes de desarrollo urbano municipales*, en la creación y administración de sus reservas territoriales, en el control y vigilancia del uso del suelo, en la regularización de la tenencia de la tierra, y en su necesaria intervención como nivel de gobierno estrechamente vinculado con la evolución urbana en el otorgamiento de licencias y permisos para construcciones y para la creación y administración de zonas de reservas ecológicas, todo ello de conformidad con los fines y lineamientos generales señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de la propia Constitución."; por su parte, el dictamen de la Cámara de Origen es aún más escueto, ya que sólo precisó lo siguiente: "A juicio de los suscritos, la fracción V que se propone, *enriquece notablemente la facultad de los Municipios para intervenir en la planeación de su desarrollo urbano*, en la creación y administración de sus reservas territoriales, en la vigilancia del uso del suelo y en la regularización de la tenencia de la tierra urbana. Crear y administrar zonas de reservas ecológicas y expedir la reglamentación necesaria, son facultades de un extraordinario alcance que ponen las bases para consolidar a los Municipios como los más fuertes puntales del desarrollo nacional."

sí cambió el *contexto normativo* constitucional general en el cual debe enmarcarse la *tendencia interpretativa* de la facultad que ahora nos ocupa. Lo anterior significa que el texto analizado no puede significar exactamente lo mismo antes y después de la reforma de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, ya que la misma otorgó una nueva posición constitucional al Municipio frente al Estado y a la misma Federación.[14]

Lo anterior, significa que la intervención del Municipio en la zonificación y planes de desarrollo urbano no puede tener la misma intensidad antes y después de la reforma referida, y aun cuando la diferencia no puede ser sustantiva, sino sólo de grado, sí le debe otorgar al Municipio una autonomía cierta frente a la planeación estatal, no pudiendo ser éste un mero ejecutor de la misma, sino tener una intervención real y efectiva en ella.

SÉPTIMO.—**Estudio de fondo.** Dado este sistema general de concurrencia establecido constitucionalmente, podemos ahora analizar los conceptos específicos del actor en lo que se refiere a las relaciones competenciales entre el Municipio y el Estado, a efecto de resolver si efectivamente se actualiza una violación al artículo 115 por parte de los diversos artículos impugnados de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León.

Los artículos impugnados son del tenor siguiente:

---

[14] Esto es claro de una gran cantidad de precedentes emitidos por este Alto Tribunal, dentro de los que destacan los siguientes criterios: P./J. 84/2001. "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SE ACTUALIZA EL INTERÉS LEGÍTIMO DEL MUNICIPIO PARA ACUDIR A ESTA VÍA CUANDO SE EMITAN ACTOS DE AUTORIDAD QUE VULNEREN SU INTEGRACIÓN."; P./J. 122/2004. "PREDIAL MUNICIPAL. CONDICIONES A LAS QUE DEBEN SUJETARSE LAS LEGISLATURAS LOCALES EN LA REGULACIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO (INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)."; P./J. 46/2004. "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES."; P./J. 136/2005. "ESTADO MEXICANO. ÓRDENES JURÍDICOS QUE LO INTEGRAN."; P./J. 134/2005. "MUNICIPIOS. EL ARTÍCULO 115, FRACCIONES I Y II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL RECONOCE LA EXISTENCIA DE UN ORDEN JURÍDICO PROPIO."; P./J. 132/2005. "MUNICIPIOS. CONTENIDO Y ALCANCE DE SU FACULTAD REGLAMENTARIA."; P./J. 153/2005. "MUNICIPIOS. SU CREACIÓN NO PUEDE EQUIPARARSE A UN ACTO QUE SE VERIFIQUE EXCLUSIVAMENTE EN LOS ÁMBITOS INTERNOS DE GOBIERNO, POR LO QUE ES EXIGIBLE QUE SE APOYE EN UNA MOTIVACIÓN REFORZADA." y P./J. 12/2005. "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 12 DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2004, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 31 DE DICIEMBRE DE 2003, CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS QUE INTEGRAN LA HACIENDA PÚBLICA MUNICIPAL CONTENIDO EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

"Artículo 5. Para los efectos de esta ley, se entiende por:

"…

"XXVII. Dictamen de congruencia: el documento mediante el cual la dependencia estatal evalúa y sanciona el contenido de un plan respecto de las disposiciones de la presente ley y las políticas establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo Urbano; …"

"Artículo 8. Son facultades y obligaciones del gobernador del Estado las siguientes:

"…

"IX. Ordenar la publicación en el Periódico Oficial del Estado y la inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de los distintos planes y programas de desarrollo urbano a solicitud de las autoridades que corresponda; …"

"Artículo 9. Son facultades y obligaciones de la dependencia estatal competente en materia de desarrollo urbano:

"…

"XVIII. Establecer las políticas, normas y lineamientos en materia de regularización de la tenencia de la tierra e incorporación de suelo al desarrollo urbano, de acuerdo con los programas de desarrollo urbano, así como participar en dichos procesos, en coordinación con otras autoridades competentes;

"…

"XXI. Establecer y vigilar el cumplimiento de la normatividad técnica para regular el espacio público y la protección a la imagen y estética urbana en acciones inherentes a la localización e instalación de anuncios fijos o móviles, pantallas electrónicas y estructuras para la colocación de publicidad en el espacio público o privado dentro del territorio del Estado;

"XXII. Prever o convenir, en forma conjunta con los Municipios involucrados, y con la opinión de las dependencias federales competentes, la localización de los derechos de vía necesarios en materia de agua potable, drenaje pluvial, drenaje sanitario, energía eléctrica, comunicaciones, energéticos, vialidad, transporte, u otros; con objeto de determinar los trazos y vías públicas que por su importancia, utilización o funcionamiento constitu-

yan o deban constituir el drenaje pluvial y la red vial estatal, intermunicipal y metropolitano, conforme a los planes o programas que correspondan, o a falta de éstos, previo dictamen y opinión de la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano o de la Comisión de la Zona Conurbada correspondiente; …"

"Artículo 52. El Estado a través de la dependencia estatal, analizará y verificará que los proyectos de planes o programas de desarrollo urbano aprobados, como requisito previo a su publicación en el Periódico Oficial del Estado y su inscripción en el Registro Público de la Propiedad, guarden congruencia entre los distintos niveles de planeación. En caso de detectar incongruencias, formulará las recomendaciones que considere procedentes para que el proyecto de que se trate sea revisado o modificado, y poder emitir el dictamen de congruencia correspondiente a efecto de poder proceder a su publicación e inscripción."

"Artículo 54. La elaboración, consulta y aprobación tanto de los planes o programas de desarrollo urbano, así como su modificación total o parcial, se llevará a cabo de la siguiente manera:

"…

"V. Dentro del plazo que refiere la fracción anterior, la o las autoridades competentes, según el caso, deberán:

"…

"c) Durante el mismo plazo la autoridad competente verificará la congruencia del proyecto del plan o programa de desarrollo urbano o las modificaciones a los vigentes con las dependencias, entidades y empresas prestadoras de servicios públicos relacionadas."

"Artículo 67. Para elaborar, modificar o aprobar un programa de ordenación de zona conurbada, se seguirá el procedimiento siguiente:

"I. La comisión de conurbación correspondiente, con el apoyo o coordinación de la dependencia estatal competente en materia de desarrollo urbano elaborará el anteproyecto del programa o revisará el existente, para modificarlo o confirmarlo, posteriormente lo se (sic) someterá a la aprobación de cada uno de los Ayuntamientos que integran la conurbación;

"II. La comisión promoverá las consultas públicas que sean necesarias de acuerdo al artículo 54 de esta ley, a través de los Ayuntamientos correspondientes, para recabar las opiniones propuestas y observaciones de la

comunidad, y una vez realizada la consideración de las mismas; las aportaciones que ésta arroje, se integrarán al programa en lo procedente según el criterio de la comisión;

"III. Una vez concluidos los trabajos de consulta la versión final del proyecto del plan o programa donde estén incluidos los ajustes, producto de la participación ciudadana, se presentará a los Ayuntamientos de los Municipios conurbados y al gobernador del Estado, para su consideración y aprobación en el entendido de que únicamente podrán ser objetados aquellas modificaciones que no fueron parte del anteproyecto y surgieran como producto de la consulta ciudadana;

"IV. Una vez aprobado el programa, el gobernador del Estado, ordenará su publicación en el Periódico Oficial del Estado y su inscripción en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio; y

"V. En el caso de propuestas de modificación al programa de zona conurbada, cuyo objeto sea incluir proyectos urbanísticos de alcance metropolitano no previstos en el programa, la dependencia estatal propondrá el proyecto de modificación para su aprobación de la Comisión de Zona Conurbada, aprobado el proyecto de modificación se podrá proceder de acuerdo a lo estipulado en el artículo 54 de esta ley."

"Artículo 159. Son normas básicas para las vías públicas, además de las señaladas en el artículo anterior, las siguientes:

"…

"IV. Las autoridades estatales en materia de transporte determinarán los sistemas y normas específicas de operación de las vías públicas a que se refiere este capítulo;

"V. Las vías subcolectoras, así como las vías de jerarquía superior no podrán ser cerradas, ni estar sujetas a régimen de propiedad en condominio y deberán garantizar su interconexión con la red vial existente;

"VI. Tratándose de fraccionamientos habitacionales, todos los lotes o viviendas deberán estar a cuando más 300.00 metros de distancia de una vía subcolectora, colectora o principal, siguiendo el lindero de la vía pública. Todo fraccionamiento de 300 o más viviendas deberá contar con una vialidad subcolectora que garantice su conectividad y continuidad con la red vial;

"VII. Cuando se contemplen carriles exclusivos, deberá considerarse el espacio necesario para su establecimiento, sin afectar el flujo de la vialidad

en la que se inserte, de conformidad con el dictamen que al efecto emita la autoridad competente en materia de transporte y vialidad; …"

"Artículo 160. Los planes y programas de desarrollo urbano, programas sectoriales, fraccionamientos, conjuntos, los proyectos, obras, acciones e inversiones públicas y privadas y demás acciones urbanas que se lleven a cabo en el territorio del Estado, deberán sujetarse por lo que a vías públicas se refiere, a las disposiciones del presente capítulo, así como a las regulaciones específicas que establezca la presente ley.

"Cuando por razones de topografía o hidrología no sea posible diseñar la red vial conforme a las disposiciones de este capítulo, el interesado podrá presentar un diseño especial el cual será sometido al dictamen de la dependencia estatal en coordinación con el Consejo Estatal del Transporte y Vialidad y el Municipio que corresponda."

"Artículo 179. El dictamen de impacto urbano regional es el instrumento legal, por el cual se establece un tratamiento normativo integral para el uso o aprovechamiento de un determinado predio o inmueble, que por sus características produce un impacto significativo sobre la infraestructura y equipamiento urbanos y servicios públicos previstos para una región o para un centro de población, en relación con su entorno regional, a fin de prevenir y mitigar, o compensar en su caso, los efectos negativos que pudiera ocasionar, será expedido por el Estado a través de la dependencia estatal en coordinación con los Municipios afectados por el proyecto de que se trate y se tramitará sin perjuicio de las autorizaciones municipales que procedan."

"Artículo 180. Las personas físicas o morales, públicas o privadas, que pretendan llevar a cabo alguno (sic) de las siguientes obras, requerirán previamente contar con un dictamen de impacto urbano regional:

"I. Proyectos de cualquier tipo que por sus características y ubicación requieran de la modificación del plan o programa de desarrollo urbano aplicable; …"

"Artículo 184. Los dictámenes de impacto urbano regional establecerán las condiciones o requisitos que tendrán que cumplirse para autorizar el proyecto u obra de que se trate, en particular aquellos que aseguren que los impactos negativos se impidan, mitiguen o compensen, así como a que los costos que la obra pueda generar sobre las redes de infraestructura, equipamiento o servicios públicos sean sufragados por el promovente, por ello, los dictámenes de impacto urbano regional se otorgarán atendiendo a:

"…

"III. Asegurar la compatibilidad y mantener el equilibrio entre los diferentes usos y destinos previstos en la zona o región de que se trate; …"

"Artículo 185. La dependencia estatal determinará en la emisión del dictamen:

"I. La procedencia del proyecto u obra de que se trate;

"II. La improcedencia de la inserción de una obra o proyecto en la región, considerando que (sic);

"III. Los efectos no puedan ser minimizados a través de las medidas de mitigación y compensación propuestas y, por consecuencia, se genere afectación al espacio público o privado o a la estructura urbana;

"IV. El riesgo a la población en su salud o sus bienes no pueda ser evitado por las medidas propuestas en el estudio o por la tecnología constructiva y de sus instalaciones;

"V. Exista falsedad en la información presentada por los solicitantes o desarrolladores; o

"VI. El proyecto altera de forma significativa la estructura urbana, la infraestructura para la movilidad o la prestación de servicios públicos establecidos en los planes y programas de desarrollo urbano."

"Artículo 186. Para la emisión del dictamen de impacto urbano regional, la dependencia estatal deberá considerar los planes y programas de desarrollo urbano aplicables, así como las normas y ordenamientos en la materia.

"Los dictámenes de impacto urbano regional emitidos por la dependencia estatal y los estudios que los sustenten, serán públicos y se mantendrán para consulta de cualquier interesado."

"Artículo 192. La ejecución de las acciones urbanas a que se refiere el artículo anterior, se sujetará a los siguientes requisitos:

"…

"En los casos en que se requiera la evaluación de impacto urbano regional a que se refiere el artículo 179 de esta ley, se deberá contar adicionalmente con la autorización respectiva favorable."

"Artículo 310. Para la ejecución de los planes y programas de desarrollo urbano los Municipios con la asistencia técnica de la dependencia estatal competente en materia de desarrollo urbano, promoverán e inducirán ante propietarios e inversionistas la integración de la propiedad requerida.

"Una vez ejecutado el reagrupamiento parcelario, los propietarios e inversionistas procederán a recuperar la parte alícuota que les corresponda, pudiendo ser en tierra, edificaciones o en numerario, de acuerdo a los convenios que al efecto se celebren."

Como es evidente, de la lectura de los artículos no se desprende una relación temática o sistemática de los mismos y pareciera que los mismos se eligieron por contener una palabra o frase específica más que por su relación directa con el concepto de invalidez planteado.

En efecto, el núcleo de la impugnación es claro desde la demanda, cuando el actor afirma que mediante los artículos impugnados: "se crean facultades unilaterales al Gobierno Estatal para que éste en forma directa o a través de diversas dependencias estatales a su cargo, regulen la tenencia de la tierra e incorporación de suelo al desarrollo urbano, excluyendo con ello la potestad del actor … de regular los usos del suelo dentro de sus respectivos territorios, estableciendo un trámite estatal, sustitutivo o paralelo, al ejercicio de una función (expedir y aprobar los planes de desarrollo urbano) que, por mandato expreso de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, únicamente corresponde a las autoridades municipales."

Asimismo, indica que los artículos impugnados: "facultan a la dependencia estatal competente en materia de desarrollo urbano, así como al gobernador del Estado, para efecto de sancionar, analizar y verificar los planes y programas de desarrollo urbano aprobados (por el Ayuntamiento actor) como requisito previo a su publicación en el Periódico Oficial del Estado y su inscripción en el Registro Público de la Propiedad; lo cual equivale a un derecho de veto …"

En este sentido, el agravio del actor se refiere concretamente a la intervención por parte del Estado en la elaboración, consulta y aprobación de los planes y programas de desarrollo urbano a nivel municipal. Sin embargo, del análisis de los artículos impugnados este Tribunal Pleno advierte que los mismos se refieren, primero, a definiciones estipulativas y elementos de procedimiento –en que interviene el Municipio como autoridad competente– establecidos en la ley que, como tales, y de manera aislada, no pueden ser violatorios de la Constitución; segundo, a normas que establecen procedimientos de consulta pública en general o de formulación de otro tipo o

nivel de programa, como pueden ser los de zonas conurbadas, los sectoriales o regionales; y, tercero, normas que no tienen ninguna relación con la impugnación.

Lo que realmente constituye el centro de la impugnación del actor lo podemos encontrar concretamente en el artículo 52 de la ley, que dice lo siguiente:

"Artículo 52. El Estado a través de la dependencia estatal, analizará y verificará que los proyectos de planes o programas de desarrollo urbano aprobados, *como requisito previo a su publicación en el Periódico Oficial del Estado y su inscripción en el Registro Público de la Propiedad*, guarden congruencia entre los distintos niveles de planeación. En caso de detectar incongruencias, formulará las recomendaciones que considere procedentes para que el proyecto de que se trate sea revisado o modificado, y poder emitir el dictamen de congruencia correspondiente a efecto de poder proceder a su publicación e inscripción."

El requisito de congruencia establecido en este artículo, como previo para la publicación del programa correspondiente y su inscripción en el Registro Público, deriva a su vez de las obligaciones contenidas en las diversas fracciones del artículo 51, que establece lo siguiente:

"Artículo 51. Los planes o programas que integran el sistema estatal de planeación del desarrollo urbano tenderán a mejorar el nivel de vida de la población y deberán:

"*I. Guardar congruencia con los otros niveles de planeación*;

"*II. Sujetarse a los lineamientos y al orden jerárquico establecido en esta ley y de los otros ordenamientos en la materia*;

"*III. Atender los objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Estatal de Desarrollo*;

"*IV. No podrán contravenir las disposiciones de los planes o programas de niveles superiores en el sistema de planeación*;

"*V. Respetar el procedimiento establecido en esta ley para su formulación, modificación, aprobación, aplicación y cumplimiento*;

"VI. Considerar en su estructura los criterios generales de regulación ambiental de los asentamientos humanos establecidos en los artículos 23, 28, 30, 31, 32 y 33 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al

Ambiente, y su reglamento; la Ley Ambiental del Estado de Nuevo León, y su reglamento; la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable; la Ley para el Desarrollo Forestal Sustentable del Estado; las Normas Oficiales Mexicanas; y demás ordenamientos en la materia;

"VII. Atender las necesidades, requerimientos y problemáticas que planteen los diferentes sectores de la población; y

"VIII. Incluir políticas de fomento para el desarrollo urbano sustentable."

Este artículo, debe subrayarse, no fue impugnado por parte del actor, pero se considera necesario aludir a éste, ya que es el que establece precisamente la obligación de donde se deriva la afectación alegada por el Municipio: congruencia y no contravención de los planes y programas municipales con los estatales y federales en la materia.

De este modo, todos los demás artículos señalados por el actor deberán estudiarse individualmente sólo en el caso de considerar que la obligación referida en el artículo 51 y el requisito previo a su publicación, previsto en el diverso artículo 52, resultaran contrarios al artículo 115 de la Constitución como lo pretende el actor.

Existen, además, algunos artículos que reafirman el contenido de los artículos impugnados que, si bien no fueron impugnados, vale la pena transcribirlos de manera ilustrativa para evidenciar la operatividad del sistema y redondear la cuestión efectivamente planteada. Estos artículos son: el artículo 5, fracciones XX y XXVII, 8, fracción IX y 54 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León; así como el 32, inciso A, de la Ley Orgánica para la Administración Pública para el Estado de Nuevo León, y disponen lo siguiente:

"Artículo 5. Para los efectos de esta ley, se entiende por:

"…

"XX. Dependencia estatal: es la dependencia competente en materia de desarrollo urbano en el Gobierno del Estado en los términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado y la legislación aplicable;

"…

"XXVII. Dictamen de congruencia: el documento mediante el cual la dependencia estatal evalúa y sanciona el contenido de un plan respecto de

las disposiciones de la presente ley y las políticas establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo Urbano; …"

"Artículo 8. Son facultades y obligaciones del gobernador del Estado las siguientes:

"…

"IX. Ordenar la publicación en el Periódico Oficial del Estado y la inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de los distintos planes y programas de desarrollo urbano a solicitud de las autoridades que corresponda; …"

"Artículo 54. La elaboración, consulta y aprobación tanto de los planes o programas de desarrollo urbano, así como su modificación total o parcial, se llevará a cabo de la siguiente manera:

"I. La autoridad estatal o municipal competente en materia de desarrollo urbano, o en su caso, la Comisión de Planeación Regional, o la Comisión de la Zona Conurbada, elaborarán el proyecto del plan o programa o las modificaciones a los planes o programas vigentes;

"II. Las autoridades correspondientes autorizarán que sean sometidos a consulta pública, en el caso de los Municipios esta autorización deberá será otorgada por sus Ayuntamientos;

"III. Una vez cumplido lo anterior, deberán dar aviso del inicio del proceso de la consulta pública y especificando los principales cambios y modificaciones y las zonas afectadas. Este aviso deberá ser publicado en cuando menos dos de los diarios de mayor circulación en la entidad, durante 3-tres días consecutivos y deberá cumplir con un tamaño mínimo de un octavo de página;

"IV. Los proyectos de los planes y programas o las modificaciones a los vigentes estarán disponibles para la consulta pública durante un plazo de 30 a 60 días naturales según diga la convocatoria, en las oficinas de la autoridad estatal y/o en los Municipios correspondientes, así como en sus respectivos portales de *internet*, durante dicho plazo los interesados podrán presentar por escrito a las autoridades competentes, los planteamientos que consideren respecto del proyecto del plan o programa de desarrollo urbano o las modificaciones vigentes, los planteamientos deberán estar fundamentados y consignar domicilio para oír y recibir notificaciones;

"V. Dentro del plazo que refiere la fracción anterior, la o las autoridades competentes, según el caso, deberán:

"a) Celebrar al menos dos audiencias públicas para exponer de parte de la autoridad los proyectos de planes o programas o sus modificaciones.

"La primera audiencia pública dará inicio al proceso de la participación social y tendrá el propósito de presentar el proyecto de plan o programa o sus modificaciones haciendo énfasis en la problemática urbana, en los objetivos y en las estrategias planteadas. Se informará del procedimiento para presentar las propuestas, comentarios y observaciones, se responderá a las preguntas y se recibirán los planteamientos y propuestas de los asistentes a la audiencia, sea de manera verbal o por escrito.

"La última audiencia pública se hará el último día del plazo fijado para la participación social, siguiendo el mismo procedimiento de la primera audiencia, y tendrá como propósito recibir los planteamientos por escrito de los asistentes.

"De dichas audiencias se levantarán actas circunstanciadas que consignen la asistencia y las preguntas y planteamientos de los asistentes, mismos que serán utilizadas, en lo procedente, en los ajustes a los proyectos presentados junto con las propuestas que se hayan recibido a lo largo del periodo de consulta;

"b) También al inicio del plazo de consulta se deberá celebrar una audiencia con los integrantes del Consejo de Participación Ciudadana, ya sea estatal o municipal, según corresponda, con el propósito de exponer los programas.

"De dicha audiencia también se levantará un acta que consigne las preguntas y planteamientos de los asistentes, misma que será utilizada en lo procedente, en los ajustes o modificaciones a los proyectos presentados; y

"c) Durante el mismo plazo la autoridad competente verificará la congruencia del proyecto del plan o programa de desarrollo urbano o las modificaciones a los vigentes con las dependencias, entidades y empresas prestadoras de servicios públicos relacionadas.

"VI. La autoridad competente tendrá un plazo de cuarenta días naturales prorrogables a ochenta días naturales posteriores a la celebración de la última audiencia pública y de acuerdo a la complejidad de los planteamientos recibidos, para dar respuesta fundamentada a los planteamientos improcedentes, mismos que se deberán notificar en el domicilio señalado para oír y recibir notificaciones;

"VII. Cumplidas las formalidades para la participación social en la formulación o modificación de los planes y programas de desarrollo urbano, las autoridades competentes elaborarán la versión final de dichos planes o programas incorporando en lo conducente, los resultados de dicha participación. Los planes o programas o sus modificaciones se aprobarán de acuerdo a lo establecido para cada caso, los publicarán en forma íntegra en el Periódico Oficial del Estado y los inscribirán en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, en los términos que señala esta ley.

"Los planes después de ser publicados en el Periódico Oficial del Estado podrán publicarse en forma abreviada en uno de los periódicos de mayor circulación de la entidad."

"Artículo 32. La Secretaría de Desarrollo Sustentable es la dependencia encargada de establecer, instrumentar y coordinar las políticas, estrategias, planes, programas y acciones que promuevan el desarrollo urbano y medio ambiente sustentables; en consecuencia le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

"A. En materia de desarrollo urbano:

"I. Coordinar la elaboración, administración, ejecución, evaluación, revisión y modificación del Programa Estatal de Desarrollo Urbano y someterla a la consideración del gobernador del Estado para su aprobación;

"II. Diseñar y aplicar planes y programas para el desarrollo urbano considerando los criterios urbanísticos y de desarrollo sustentable;

"III. En coordinación con las dependencias u organismos del sector paraestatal competentes, elaborar, evaluar, revisar y modificar los programas sectoriales;

"IV. Participar conjunta y coordinadamente con los Municipios, en la formulación, administración, evaluación, revisión y modificación de los planes y programas de desarrollo urbano de las regiones, de las zonas conurbadas y de las zonas metropolitanas; así como proponer soluciones en base a estudios de viabilidad y planeación financiera;

"V. Brindar la asesoría técnica que soliciten los Municipios, para la formulación de los planes que les competa elaborar sobre desarrollo urbano;

"VI. Coordinar la planeación del ordenamiento regional del territorio del Estado;

"VII. Celebrar convenios de coordinación, asistencia técnica y la realización de acciones, inversiones, obras y servicios en materia de desarrollo urbano con los Municipios, entidades y organismos del sector público, social y privado;

"VIII. Proyectar la distribución de la población y la ordenación territorial de los centros de población;

"IX. Formular y conducir la política general de los asentamientos humanos;

"X. Promover, apoyar y ejecutar los programas para satisfacer las necesidades del suelo urbano y el establecimiento de previsiones y reservas territoriales para el adecuado desarrollo de los centros de población, así como coordinar las acciones que el Ejecutivo Estatal convenga con los Municipios o con los sectores social y privado para la realización de programas coincidentes en esta materia;

"XI. Formular y difundir los atlas de riesgo conforme a las disposiciones legales aplicables, así como asesorar a los Municipios que los soliciten en la expedición de las autorizaciones o licencias que se otorgan en las zonas de riesgo;

"XII. Planear, proponer y elaborar programas urbanos para el fortalecimiento de un sistema de ciudades, que atienda el balance urbano-rural;

"XIII. Diseñar modelos de planeación urbana y logística metropolitana;

"XIV. Auxiliar y asesorar técnicamente al titular del Ejecutivo Estatal en la instrumentación y aplicación de los programas y planes que se deriven del Sistema Estatal de Planeación de Desarrollo Urbano y de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León aplicables;

"XV. Convenir en materia de desarrollo urbano con los Municipios involucrados y en su caso con las dependencias federales lo referente a la red vial cuando ésta sea de carácter estatal, intermunicipal o incida en zona conurbada;

"XVI. Coordinar y convenir las acciones de planeación urbana con las dependencias y entidades de la administración pública estatal centralizada y descentralizada;

"XVII. Crear y administrar sistemas de información geográfica y estadística para la planeación urbana y regional del Estado;

"XVIII. Planear las reservas territoriales en el Estado que beneficien la implementación de los proyectos urbanos estratégicos y el crecimiento territorial ordenado a través del fortalecimiento del Estado en el manejo de la tierra;

"XIX. Elaborar programas metropolitanos y estatales de equipamiento urbano estratégico;

"XX. Promover la participación ciudadana por medio de consultas públicas en el proceso de elaboración y modificación de estudios, planes, programas y proyectos de desarrollo urbano;

"XXI. Promover la planeación incluyente de los sectores público, social y privado con la finalidad de elaborar, actualizar o modificar el Sistema Estatal de Planeación del Desarrollo Urbano;

"XXII. Representar al Estado en materia de desarrollo urbano ante las instancias públicas de otros Estados y del Gobierno Federal, así como del ámbito internacional, respecto de los planes, programas o proyectos de desarrollo urbano que incidan en el Estado;

"XXIII. Ejercer las demás atribuciones contenidas en la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, como dependencia estatal competente en la materia;

"XXIV. Coordinar, supervisar y evaluar las actividades y resultados de las entidades sectorizadas a la secretaría vinculadas con la materia; y

"XXV. Los demás que le señalen las leyes, reglamentos y otras disposiciones legales aplicables."

Estos artículos identifican y definen elementos indispensables para el entendimiento del problema planteado, como es el caso de la dependencia estatal, el dictamen de congruencia y el procedimiento correspondiente; asimismo, establecen ciertas obligaciones del gobernador del Estado y de la dependencia estatal en materia de desarrollo urbano.

Pues bien, ni de la redacción de la fracción V del artículo 115, ni de los orígenes de la facultad concurrente en materia de asentamientos humanos, se desprende que el Municipio tenga una facultad exclusiva y definitiva en la materia de desarrollo urbano. Los casos de la fracción V del artículo constitucional citado deben entenderse en el contexto de las facultades concurrentes distribuidas constitucional y legalmente, y que deben ser desarrolladas: "en los términos de las leyes federales y estatales relativas".

Hay que subrayar que éste es un caso totalmente distinto a los que se refieren los precedentes, razones y tesis citadas por el actor, ya que las mismas versan sobre la diversa fracción II del mismo artículo 115 constitucional, relacionada con la cuestión de bases generales de la administración municipal, que debe tener un tratamiento completamente distinto a la del caso que nos ocupa.

Como ya lo hemos analizado, en el contexto de las facultades concurrentes a las que se refieren los distintos incisos de la fracción V, el Constituyente claramente pretendió otorgar una mayor participación al Municipio en la materia, pero nunca una competencia exclusiva y excluyente de los demás niveles de planeación. En este sentido, las acciones de: formulación, aprobación y administración de planes de desarrollo urbano municipal, previstas en el inciso a) de la fracción V del artículo 115 constitucional, deben entenderse sujetas a los lineamientos y formalidades establecidos en las leyes federales y estatales en la materia, y nunca como un ámbito exclusivo y aislado del Municipio sin posibilidad de hacerlo congruente con la planeación realizada en los otros dos niveles de gobierno.

Por otro lado, tampoco podemos llegar al extremo contrario: considerar que el Municipio deba quedar a merced de las decisiones del Estado, cuando las mismas pueden ser potencialmente arbitrarias al no contar con un control de la actuación del órgano que debe realizarlas, como es la Secretaría de Desarrollo Sustentable perteneciente al Gobierno del Estado. La no arbitrariedad de las decisiones debe tener, entonces, su límite y control en el propio dictamen de congruencia que emita la secretaría una vez que analice y verifique que los planes y programas municipales guardan congruencia entre los distintos niveles de planeación.

Este dictamen, en todos los casos, deberá contener los motivos y las razones por las cuales el Gobierno Local decida sobre la congruencia o la falta de la misma de los planes y programas municipales, justificando clara y expresamente las recomendaciones que considere pertinentes en caso de detectar incongruencias. Así, el propio artículo 5, fracción XXVII, de la ley impugnada define al dictamen de congruencia como: "el documento mediante el cual la dependencia estatal evalúa y sanciona el contenido de un plan respecto de las disposiciones de la presente ley y las políticas establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo Urbano".

De este modo, siempre que el dictamen de congruencia reúna los requisitos aludidos, este dictamen como requisito previo para la publicación e inscripción en el registro público, de ningún modo podrá entenderse como arbitrario o como un simple veto por parte del Gobierno del Estado y, por tanto, no puede considerarse violatorio del artículo 115 constitucional, como lo aduce el Municipio actor.

Por tanto, el concepto de invalidez analizado resulta infundado en su integridad, sin ser necesario hacer el análisis de los demás artículos impugnados de manera pormenorizada, al ser todos ellos accesorios a la cuestión principal impugnada y no existir concepto específico o particular para cada uno de ellos. Más aún, todos estos artículos identificados son parte de la totalidad del sistema de planeación que resulta impugnado por parte del actor el cual, como hemos visto, resulta válido al no contravenir el artículo 115 constitucional, ajustándose al sistema de distribución de competencias concurrentes que se refleja en su fracción V.

En su segundo concepto de invalidez, el actor impugna los artículos 13, 14, 16, 17, 18, 30, 33, 34, 38, 39, 41, 47 y 71.

En cuanto a este concepto de invalidez, el Municipio actor afirma, de manera general, que estos preceptos resultan transgresores de los artículos 115, fracciones I, II, III, penúltimo párrafo, y V, incisos a), b), c), d), e) y f); 73, fracción XXIX-C y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que crean diversas autoridades intermedias entre el actor y el Estado, tales como: "… Comisión Estatal de Desarrollo Urbano; Comisión para la Preservación del Patrimonio Cultural; Comisión de las Zonas Conurbadas; Comisión Metropolitana de Desarrollo Urbano y Comisión de Planeación Regional …" erigiéndose dichas dependencias como autoridades intermedias entre el actor y el Estado de Nuevo León, dado que las mismas analizarán y verificarán que los proyectos de planes y programas de desarrollo urbano aprobados (por el Ayuntamiento del actor), como requisito previo a su publicación en el Periódico Oficial del Estado y su inscripción en el Registro Público de la Propiedad, guarden congruencia entre los distintos niveles de planeación.

Cabe señalar que este tribunal no analizará la validez de las fracciones IX, X, XI, XII, XIII y XIV del artículo 13 impugnado pues, como quedó precisado anteriormente, respecto de estas fracciones se ha sobreseído en la sentencia, dado que fueron objeto de una reforma posterior y ya hemos determinado que cesaron en sus efectos, máxime que no hubo ampliación a la demanda. Este artículo 13 establece la integración de la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano, en ese sentido, nos limitaremos a hacer un análisis de las fracciones del artículo 13 restantes y de los artículos 14 y 15, que son los que establecen las competencias y funciones de la citada comisión para verificar si las mismas vulneran o no la autonomía municipal.

La tesis aplicable de este Tribunal Pleno sobre autoridades intermedias es la tesis P./J. 10/2000, con los siguientes rubro y texto:

"AUTORIDAD INTERMEDIA. INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—El artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, establece que cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado. El análisis de los antecedentes históricos, constitucionales y legislativos que motivaron la prohibición de la autoridad intermedia introducida por el Constituyente de mil novecientos diecisiete, lo cual obedeció a la existencia previa de los llamados jefes políticos o prefectos, que política y administrativamente se ubicaban entre el gobierno y los Ayuntamientos y tenían amplias facultades con respecto a estos últimos, puede llevar a diversas interpretaciones sobre lo que en la actualidad puede constituir una autoridad de esta naturaleza. Al respecto, los supuestos en que puede darse dicha figura son los siguientes: a) Cuando fuera del Gobierno Estatal y del Municipal se instituye una autoridad distinta o ajena a alguno de éstos; b) Cuando dicha autoridad, cualquiera que sea su origen o denominación, lesione la autonomía municipal, suplantando o mediatizando sus facultades constitucionales o invadiendo la esfera competencial del Ayuntamiento; y, c) Cuando esta autoridad se instituye como un órgano intermedio de enlace entre el Gobierno del Estado y del Municipio, impidiendo o interrumpiendo la comunicación directa que debe haber entre ambos niveles de gobierno."[15]

El estándar establecido por los precedentes consta entonces de tres elementos que deben revisarse por este tribunal, a efecto de determinar si nos encontramos o no ante una autoridad intermedia, éstos son:

a) Si se instituye fuera del Gobierno Estatal y del Municipal una autoridad distinta o ajena a alguno de éstos;

b) Si dicha autoridad lesiona la autonomía municipal, suplantando o mediatizando sus facultades constitucionales o invadiendo la esfera competencial del Ayuntamiento; y,

c) Si esta autoridad se instituye como un órgano intermedio de enlace entre el Gobierno del Estado y del Municipio, impidiendo o interrumpiendo la comunicación directa que debe haber entre ambos niveles de gobierno.

Lo que se tiene que determinar, en primer término, es si las autoridades identificadas por el actor resultan "ajenas" al Gobierno del Estado y al muni-

[15] P./J. 10/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, febrero de 2000, página 509, derivada de la controversia constitucional 4/98. Ayuntamiento del Municipio de Puebla, Puebla y otros del mismo Estado, resuelta el 10 de febrero de 2000.

cipal. Este tribunal considera que no es así, ya que la totalidad de las comisiones señaladas como intermedias integran el sistema estatal de planeación y están formadas incorporando dentro de su estructura tanto a los Ayuntamientos como al gobernador o al secretario de Desarrollo Sustentable, tal como se advierte de los artículos de la Ley de Desarrollo Sustentable que las regulan, que son del tenor siguiente:

"Artículo 8. Son facultades y obligaciones del gobernador del Estado las siguientes:

"…

"XII. Expedir, de conformidad con esta ley, el reglamento interior del organismo auxiliar denominado Comisión Estatal de Desarrollo Urbano; …"

"Artículo 12. Los órganos auxiliares son instancias permanentes de análisis, opinión y evaluación de la autoridad estatal y municipal en materia de ordenamiento territorial, de asentamientos humanos y del desarrollo urbano sustentable de los centros de población."

"Artículo 13. La Comisión Estatal de Desarrollo Urbano, es la instancia de coordinación institucional y de participación técnica especializada en temas inherentes al desarrollo urbano en el Estado, y está integrada por:

"I. El gobernador del Estado;

"II. El titular de la dependencia estatal competente en materia de desarrollo urbano;

"III. El secretario de Finanzas y tesorero general del Estado;

"IV. El titular de la Secretaría de Obras Públicas del Estado;

"V. El titular de los Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, IPD;

"VI. El titular de la dependencia responsable de la racionalización y modernización del Sistema de Transporte Público en el Estado;

"VII. El titular de la dependencia para la protección del medio ambiente en el Estado;

"VIII. El titular del Instituto de la Vivienda del Estado;

"…

"Se invitará a participar a los representantes de la Comisión Federal de Electricidad, de la Comisión de Nacional del Agua, de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, de la Secretaría de Desarrollo Social, así como a otras dependencias y entidades de la administración pública federal relacionadas con el desarrollo urbano.

"El presidente de la comisión podrá invitar a otros representantes del sector público, privado, social, académico u otras organizaciones, en función de los temas o asuntos que se deban de tratar.

"Será presidente de la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano, el gobernador del Estado y en su ausencia, será presidido por el titular de la dependencia estatal.

"Las sesiones se efectuarán cuando menos cada cuatro meses y se requerirá de la presencia como mínimo de la mitad más uno de los integrantes de dicha comisión.

"Los acuerdos en el seno de la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano se tomarán por mayoría de votos de sus miembros permanentes, referidos en las fracciones I a XIV del presente artículo, los integrantes invitados tendrán únicamente derecho a voz en las sesiones en que participen. En caso de empate el presidente de la comisión tendrá voto de calidad.

"Estos acuerdos serán vinculantes y obligatorios para sus miembros permanentes, los cuales deberán sujetarse a lo dispuesto por esta ley, así como a los planes y programas de desarrollo urbano.

"La violación a los acuerdos tomados en la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano será sancionada de conformidad con lo establecido en el artículo 50 fracción XXII y demás aplicables de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León.

"Las propuestas de acuerdos para la realización de obras, acciones o inversiones que sean sometidas a la consideración de la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano, deberán justificarse bajo criterios de interés y beneficio público y apoyarse en los estudios de costo beneficio, así como en las consideraciones económicas, sociales y ambientales que aseguren su sustentabilidad."

"Artículo 14. La comisión estatal tendrá las siguientes funciones:

"I. Analizar las opiniones y propuestas de los sectores productivo y social y de asociaciones civiles, en relación con la planeación y ordenamiento urbano del Estado, para dictaminar en Pleno la resolución y canalizarla a la autoridad correspondiente;

"II. Asesorar a la autoridad estatal y municipal en lo relativo a la planeación y regulación del desarrollo urbano;

"III. Estudiar, evaluar y dictaminar sobre la aplicación y ejecución de proyectos y acciones prioritarios que la autoridad promueva en cumplimiento de los programas de desarrollo urbano correspondientes;

"IV. Recibir y canalizar la denuncia ciudadana en la materia;

"V. Estudiar y promover las medidas legislativas y administrativas necesarias y más efectivas para el ordenamiento urbano de los centros de población; y

"VI. Las demás que para el cumplimiento de sus objetivos y funciones se tengan que realizar."

"Artículo 15. La Comisión Estatal de Desarrollo Urbano, tendrá a su cargo la definición de compromisos y obligaciones entre sus participantes, respecto de los siguientes asuntos:

"I. Proyectos de infraestructura urbana, equipamiento y servicios públicos de importancia estatal, regional o metropolitana;

"II. Dar seguimiento y evaluar las acciones en materia de reservas para el crecimiento urbano, infraestructura, equipamiento y servicios públicos;

"III. Acordar acciones, obras, inversiones o proyectos encaminados a la protección del patrimonio cultural inmueble y la imagen urbana;

"IV. Promover y encauzar la investigación académica, la capacitación y la asistencia técnica integral para apoyar el desarrollo urbano del Estado;

"V. Acordar mecanismos de articulación de las acciones de fomento al crecimiento económico, de desarrollo social, desarrollo rural, ordenación del territorio, mejoramiento ambiental y aprovechamiento óptimo de los recursos naturales, con la política estatal de desarrollo urbano;

"VI. Proponer y acordar inversiones y mecanismos de financiamiento y coordinación para el cumplimiento y ejecución de los planes de desarrollo urbano;

"VII. Conocer las evaluaciones de los programas de desarrollo urbano y de la aplicación de las acciones e inversiones intersectoriales para el mejoramiento de la calidad de vida de la población del Estado;

"VIII. Analizar las recomendaciones y propuestas que le presente el Consejo de Participación Ciudadana; y

"IX. Proponer mecanismos para la planeación, desarrollo y ejecución de los programas de desarrollo urbano."

"Artículo 16. Se crea la Comisión para la Preservación del Patrimonio Cultural del Estado, como órgano auxiliar de carácter técnico consultivo, facultado para establecer las políticas, lineamientos y criterios para la conservación, protección y mejoramiento del aspecto físico e imagen urbana de los centros de población, zonas típicas, monumentos y lugares de valor natural y cultural del Estado."

"Artículo 17. La Comisión para la Preservación del Patrimonio Cultural del Estado se integrará por:

"I. Un presidente, que será nombrado por el gobernador constitucional del Estado;

"II. Un secretario técnico, que será el titular de la dependencia estatal competente en materia de desarrollo urbano;

"III. Los presidentes municipales de los Municipios del Estado;

"IV. Un representante de cada una de las dependencias de la administración estatal relacionadas con el patrimonio cultural que señale el gobernador del Estado;

"V. Un representante de la delegación estatal del Instituto Nacional de Antropología e Historia y del Instituto Nacional de Bellas Artes en Nuevo León relacionadas con el patrimonio cultural;

"VI. Un representante de cada una de las Cámaras, colegios de arquitectos e ingenieros, asociaciones y organizaciones de los sectores privado y social, que deban integrarse a la misma, en virtud del grado de ingerencia (sic) en el tema;

"VII. Los representantes municipales del área responsable del control urbano; y

"VIII. Las demás que se designen para tal efecto."

"Artículo 18. Las funciones y las disposiciones para el funcionamiento de la Comisión para la Preservación del Patrimonio Cultural del Estado serán fijadas en el reglamento que la misma expida en el que se establecerán las reglas de actuación y participación de quienes la integran."

"Artículo 30. Una vez publicado el convenio de conurbación, deberá constituirse la Comisión de la Zona Conurbada que tendrá carácter permanente y se integrará por:

"I. El gobernador del Estado, quien será el presidente de la comisión de conurbación;

"II. Los Ayuntamientos de los Municipios de la zona conurbada respectiva, representados por sus presidentes municipales, de entre los cuales se elegirá a un secretario; y

"III. El titular de la dependencia estatal competente en materia de desarrollo urbano.

"Por acuerdo de los integrantes permanentes de la Comisión de la Zona Conurbada respectiva, podrá invitarse a participar a las sesiones respectivas a representantes de otras dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal o municipal, que se consideren convenientes.

"Las comisiones podrán tener comités técnicos integrados por los titulares de las dependencias estatales y municipales de desarrollo urbano y los representantes de las dependencias federales que incidan en el desarrollo urbano, para la formulación de los programas de ordenación de las zonas conurbadas y proyectos derivados de éstos."

"Artículo 31. Las Comisiones de las Zonas Conurbadas tendrán las siguientes funciones:

"I. Formular, someter a consulta y enviar para su aprobación al gobernador del Estado y a los Ayuntamientos de los Municipios conurbados el programa de ordenación de la zona conurbada correspondiente, así como sus modificaciones;

"II. Mantener y actualizar un sistema permanente de seguimiento y evaluación del programa de ordenación de la zona conurbada;

"III. Identificar, proponer y acordar la ejecución de programas, proyectos, acciones, inversiones y obras en materia de reservas para el crecimiento urbano o territoriales, preservación natural y equilibrio ecológico, infraestructura para la movilidad, transporte urbano, equipamientos y servicios públicos de interés común a la zona conurbada;

"IV. Acordar la ejecución de inversiones y mecanismos de financiamiento y coordinación para el cumplimiento y ejecución de los programas de ordenación de la zona conurbada correspondiente y generar obras, acciones e inversiones tendientes al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la misma;

"V. Identificar áreas naturales, zonas, edificaciones o sitios patrimoniales e históricos que deban ser protegidos, por significar un patrimonio valioso para la zona de conurbación y acordar la ejecución de acciones, obras e inversiones encaminados a este fin;

"VI. Proponer proyectos urbanísticos específicos de alcance conurbado no previstos en el programa de ordenación de la zona conurbada y cuya ejecución implique modificaciones al propio programa, de ser aceptada la propuesta de modificación se podrá proceder de acuerdo a lo establecido en el artículo 54 de esta ley;

"VII. Acordar los lineamientos a que deben sujetarse la apertura, modificación, prolongación, ampliación, integración y mejoramiento de las vías públicas, así como la localización de infraestructuras, equipamientos, obras y servicios públicos, y destinos del suelo que vinculen o impacten a dos o más Municipios;

"VIII. Promover la participación social en la elaboración, ejecución, evaluación y modificación de los programas de las zonas conurbadas; y

"IX. Acordar la ejecución de acciones, obras, inversiones y proyectos encaminados a la protección del patrimonio cultural inmueble y la imagen urbana de la zona conurbada."

"Artículo 33. Los acuerdos que se tomen en las comisiones de conurbación, serán vinculantes y obligatorios para las autoridades estatales y municipales. La violación a lo dispuesto en este precepto será sancionada de conformidad con lo establecido en el artículo 50 fracción XXII y demás aplicables de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León."

"Artículo 34. Cuando alguna Comisión de la Zona Conurbada emita un acuerdo por el cual se dictamine la factibilidad de la ejecución de cualquiera de las acciones de conservación, mejoramiento y crecimiento que señala esta ley, la licencia correspondiente deberá ser expedida por la autoridad municipal competente de cada uno de los Municipios en cuya jurisdicción se vaya a realizar, de conformidad con las disposiciones de los planes o programas de desarrollo urbano municipal o de centro de población que corresponda."

"Artículo 38. Para integrar una zona o área metropolitana el Estado y los Municipios que la conformen, deberán celebrar un convenio de coordinación y establecer una agenda de prioridades metropolitanas en las materias señaladas en el artículo anterior. El convenio de referencia deberá ser publicado en el Periódico Oficial del Estado y en uno de los periódicos de mayor circulación en el área metropolitana y deberá contener como mínimo:

"I. La definición de la cartera de proyectos a ejecutar en el corto, mediano y largo plazo y sus fuentes de financiamiento como instrumentos de ejecución del plan;

"II. La programación, ejecución y operación de obras de infraestructura y equipamiento y la administración de servicios públicos de nivel metropolitano que afectan o comprenden sus distintas jurisdicciones territoriales;

"III. La descripción de las acciones, inversiones, obras y servicios que el Estado y los Municipios se comprometen a realizar, en el corto, mediano y largo plazo, para el cumplimiento y ejecución del plan;

"IV. Los compromisos recíprocos para integrar una política de suelo y reservas territoriales dentro de la zona metropolitana para los distintos destinos del suelo particularmente para asegurar los derechos de vía de la vialidad interurbana, el equipamiento y la infraestructura de nivel metropolitano;

"V. Los mecanismos y criterios para homologar las regulaciones y normatividad urbana en la metrópoli; y

"VI. Los mecanismos de información, seguimiento, control y evaluación."

"Artículo 39. Una vez integrado el convenio de coordinación mencionado, se deberá constituir una Comisión Metropolitana de Desarrollo Urbano, misma que se integrará con:

"I. El gobernador del Estado, quien será el presidente de la comisión metropolitana;

"II. El titular de la dependencia estatal, quien en ausencia del gobernador fungirá como presidente; y

"III. Los presidentes municipales de los Municipios que integran la zona metropolitana."

"Artículo 41. La planeación y gestión del desarrollo urbano de la zona metropolitana se sujetará a las siguientes prescripciones:

"I. Participarán de manera conjunta y coordinada el Estado y los Municipios involucrados;

"II. Las acciones en que se convenga serán obligatorios para el Estado y los Municipios y dado a su carácter intermunicipal orientarán la elaboración y actualización de sus respectivos planes y programas de desarrollo urbano; y

"III. Se deberán constituir comisiones integradas por el Estado a través de la dependencia estatal y los Municipios involucrados para la coordinación de los distintos proyectos, obras, acciones, servicios e inversiones necesarios para la realización de las acciones convenidas."

"Artículo 46. Una vez publicado el convenio regional, deberá constituirse la Comisión de Planeación Regional respectiva que tendrá carácter permanente y se integrará por:

"I. El Ejecutivo del Estado, quien será el presidente del consejo;

"II. Los Ayuntamientos de los Municipios de la región respectiva, representados por sus presidentes municipales, de entre los cuales se elegirá a un secretario; y

"III. El titular de la dependencia estatal competente en materia de desarrollo urbano.

"Por acuerdo de los integrantes permanentes de la Comisión de Planeación Regional respectivo, podrá invitarse a participar a las sesiones a representantes de otras dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal o municipal, que se consideren convenientes.

"Las Comisiones de Planeación Regional podrán tener comités técnicos integrados por los titulares de las dependencias estatal y municipales de desarrollo urbano y los representantes de las dependencias federales que incidan en el desarrollo urbano, para la formulación de los programas de ordenación de las regiones y proyectos derivados de éstos."

"Artículo 47. Las Comisiones de Planeación Regional tendrán las siguientes funciones:

"I. Formular, consultar y aprobar enviar a los Ayuntamientos de los Municipios de la región el programa de ordenación correspondiente, así como sus modificaciones;

"II. Mantener y actualizar un sistema permanente de seguimiento y evaluación del programa de ordenación;

"III. Identificar, proponer y acordar la ejecución de programas, proyectos, acciones, inversiones y obras en materia de reservas territoriales para el crecimiento urbano, preservación natural y equilibrio ecológico, infraestructura regional, vialidad regional, transporte foráneo, equipamientos y servicios públicos para la región y hacerlo del conocimiento de los Municipios para su incorporación, en su caso, en sus planes o programas de desarrollo urbano municipales o de centros de población conforme las disposiciones de ley;

"IV. Acordar la ejecución de inversiones y mecanismos de financiamiento y coordinación para el cumplimiento y ejecución de los programas de ordenación de las regiones correspondientes;

"V. Identificar áreas naturales, zonas, edificaciones o sitios patrimoniales e históricos que deban ser protegidos y acordar la ejecución de acciones, obras e inversiones encaminados a este fin;

"VI. Proponer proyectos urbanísticos específicos de alcance regional no previstos en el programa de ordenación correspondiente cuya ejecución implique modificaciones al propio programa. De ser aceptada la propuesta se podrá proceder de conformidad con el artículo 54 de esta ley;

"VII. Recibir y analizar las observaciones, proposiciones o las solicitudes de modificación particular de los programas de ordenación de las regiones, que le formulen la comunidad o los particulares, a través de los consejos estatal o municipal de participación ciudadana, según corresponda, y en su caso incorporarlas en el programa de (sic) correspondiente siguiendo el procedimiento que marca esta ley;

"VIII. Acordar los lineamientos a que deben sujetarse la apertura, modificación, prolongación, ampliación, integración y mejoramiento de las vías regionales, así como la localización de infraestructuras, equipamientos, obras y servicios públicos que vinculen o impacten a dos o más Municipios de la región;

"IX. Identificar las zonas de riesgo existentes en las regiones, en base a estudios hidráulicos, geológicos, geotécnicos o de mecánica de suelos y geofísicos, entre otros; y

"X. Promover la participación social en la elaboración, ejecución, evaluación y modificación de los programas de ordenación de las regiones."

"Artículo 71. Los proyectos de los programas sectoriales serán formulados por las dependencias competentes, o bien, por los organismos públicos paraestatales del sector de que se trate en coordinación con la dependencia estatal y dando la participación que corresponda a los Municipios y a los sectores social y privado, en los términos de la presente ley. Una vez elaborados los proyectos de los programas sectoriales, se someterán a la aprobación de la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano, previa verificación por parte de la dependencia estatal de que guarden congruencia con el Sistema Estatal de Planeación del Desarrollo Urbano, una vez aprobados se ordenará su publicación en el Periódico Oficial del Estado y su inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio en los términos de la presente ley.

"En el caso que el dictamen sea desfavorable o improcedente, se devolverá el proyecto de plan o programa sectorial a la dependencia responsable de su elaboración para que realice los ajustes correspondientes y se presente nuevamente al dictamen de la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano. El proceso podrá repetirse en tres ocasiones y si en la tercera ocasión persiste el dictamen de improcedencia el proyecto será desechado o cancelado."

De los artículos transcritos se desprende que todas estas autoridades no resultan "ajenas" al Gobierno del Estado ni de los Municipios, sino que integran el sistema estatal de planeación y los mismos se encuentran integrados por representantes tanto del Gobierno Estatal como de los Ayuntamientos. Asimismo, el representante estatal es en la mayoría de los casos, el mismo gobernador y, cuando esto no es así, es el secretario de la dependencia correspondiente, que es directamente dependiente del gobernador y parte de la administración pública centralizada del Estado.

Por lo que se refiere a las funciones que realizan todas y cada una de las comisiones citadas ya dijimos que pertenecen al sistema estatal de pla-

neación que desarrolla las facultades concurrentes en las materias de desarrollo y planeación urbana, en términos de la distribución competencial establecida constitucionalmente desde la Ley General de Asentamientos Humanos hasta las facultades municipales que se encuentran establecidas en la fracción V del artículo 115 de la Constitución. Visto desde esta perspectiva, este Tribunal Pleno no advierte que alguna de las funciones atribuidas a estas comisiones, al resultar todas relacionadas con el desarrollo de las competencias señaladas, resulte transgresora de la autonomía municipal.

Por último, ninguna de estas comisiones se instituye como un órgano que interrumpa la comunicación directa entre el Estado y sus Municipios, ya que las mismas están integradas justamente con los miembros de cada uno de estos ámbitos competenciales, por lo que, lejos de interrumpir la comunicación, su función es justamente promoverla y lograr la toma de decisiones de manera conjunta en la materia.

Por lo anterior, el segundo concepto de invalidez planteado por el Municipio actor resulta, asimismo, infundado.

Por lo expuesto y fundado,

SE RESUELVE:

PRIMERO.—Es parcialmente procedente pero infundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional respecto del artículo 13, fracciones IX, X, XI, XII, XIII y XIV, de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, en términos del considerando quinto de esta resolución.

TERCERO.—Se reconoce la validez de los artículos impugnados de la Ley Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, en términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese, haciéndolo por medio de oficio a las partes, publíquese en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y presidente Silva Meza.

La señora Ministra Luna Ramos formuló salvedades en relación con el estudio sobre las facultades concurrentes en materia de asentamientos humanos regulada mediante los artículos 73, fracción XXIX, inciso c), 27, párrafo tercero y 115 constitucionales.

Los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales y Valls Hernández reservaron su derecho para formular, en su caso, sendos votos concurrentes.

El señor Ministro presidente Juan N. Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Voto concurrente que formula el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea en relación con la sentencia dictada en la controversia constitucional 94/2009 por el Tribunal Pleno el treinta y uno de marzo de 2011.

A pesar del Pleno, respeto a la opinión de la mayoría, expreso mi discrepancia respecto de algunas de las consideraciones plasmadas en la sentencia, por las siguientes razones:

En la demanda, el Municipio actor hizo valer la inconstitucionalidad de los artículos 13, 14, 15, 16, 18, 30, 33, 34, 38, 39, 41, 47 y 71 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, debido a la creación de las siguientes autoridades:

a) **Comisión Estatal de Desarrollo Urbano** (artículos 13, 14, 15 y 71);

b) **Comisión para la Preservación del Patrimonio Cultural del Estado** (artículos 16 y 18);

c) **Comisión de Zonas Conurbadas** (artículos 30, 33 y 34);

d) **Comisiones Metropolitanas de Desarrollo Urbano** (artículos 38, 39 y 41); y,

e) **Comisiones de Planeación Regional** (artículo 47).

En el proyecto se consideró, de forma general, que dichas comisiones no constituyen autoridades intermedias de las prohibidas por el artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, pues no resultan "ajenas" al Gobierno del Estado ni de los Municipios, sus funciones pertenecen al sistema estatal de planeación que desarrolla las facultades concurrentes en las materias de desarrollo y planeación urbana, y ninguna de estas comisiones se instituye como un órgano que interrumpa la comunicación directa entre el Estado y sus Municipios.

Sin embargo, considero que en el proyecto se debió realizar un estudio más detallado, en el sentido de determinar cómo están conformadas dichas comisiones, qué objetivos se persiguen con las mismas y cuáles son las funciones y facultades que tienen, para así poder estar en posibilidad de determinar si con la creación de las mismas se dio origen a una autoridad intermedia o si simplemente son instrumentos creados para coadyuvar en una mejor administración, tanto del Estado de Nuevo León como de sus Municipios en esta materia concurrente.

Mi propuesta de análisis es la siguiente:

a) Comisión Estatal de Desarrollo Urbano (artículos 13, 14, 15 y 71).

La Comisión Estatal de Desarrollo Urbano es uno de los órganos auxiliares de coordinación y evaluación previstos por la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León. Como tal, se trata de una **instancia permanente de análisis, opinión y evaluación de la autoridad estatal y municipal** en materia de desarrollo urbano sustentable de los centros de población (artículos 12 y 13).

Esta comisión está **integrada de forma mixta**, tanto por el gobernador del Estado de Nuevo León como por los titulares de distintas secretarías y los presidentes municipales de la región en que se pretenda desarrollar la acción, obra o inversión de que se trate (artículo 13).

Los acuerdos que emita ésta serán vinculantes y obligatorios para sus miembros permanentes, los cuales deberán sujetarse a lo dispuesto por dicha ley, así como a los planes y programas de desarrollo urbano. Las propuestas de acuerdos para la realización de obras, acciones o inversiones que sean sometidas a la consideración de la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano, deberán justificarse bajo criterios de interés y beneficio público y apoyarse en los estudios de costo beneficio, así como en las consideraciones económicas, sociales y ambientales que aseguren su sustentabilidad (artículo 13).

La Comisión de Desarrollo Urbano será la encargada de **definir los compromisos y obligaciones de sus participantes**, entre otros, respecto de los siguientes temas y asuntos:

- Proyectos de infraestructura urbana, equipamiento y servicios públicos de ***importancia estatal, regional o metropolitana***;

- Las acciones en materia de reservas para el crecimiento urbano, infraestructura, equipamiento y servicios públicos;

- Acordar acciones, obras, inversiones o proyectos encaminados a la protección del patrimonio cultural inmueble y la imagen urbana;

- Promover y encauzar la investigación académica, la capacitación y la asistencia técnica integral para apoyar el desarrollo urbano del Estado;

- Acordar mecanismos de articulación de las acciones de fomento al crecimiento económico, de desarrollo social, desarrollo rural, ordenación del territorio, mejoramiento ambiental y aprovechamiento óptimo de los recursos naturales, con la política estatal de desarrollo urbano;

- Proponer y acordar inversiones y mecanismos de financiamiento y coordinación para el cumplimiento y ejecución de los planes de desarrollo urbano;

- Conocer las evaluaciones de los programas de desarrollo urbano y de la aplicación de las acciones e inversiones intersectoriales para el mejoramiento de la calidad de vida de la población del Estado;

- Analizar las recomendaciones y propuestas que le presente el Consejo de Participación Ciudadana; y,

- Proponer mecanismos para la planeación, desarrollo y ejecución de los programas de desarrollo urbano (artículo 15).

Aunado a lo anterior, conforme a la ley que se estudia, la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano tendrá las siguientes funciones:

I. Analizar las opiniones y propuestas de los sectores productivo y social y de asociaciones civiles, en relación con la planeación y ordenamiento urbano del Estado, para dictaminar en Pleno la resolución y canalizarla a la autoridad correspondiente;

II. Asesorar a la autoridad estatal y municipal en lo relativo a la planeación y regulación del desarrollo urbano;

III. Estudiar, evaluar y dictaminar sobre la aplicación y ejecución de proyectos y acciones prioritarios que la autoridad promueva en cumplimiento de los programas de desarrollo urbano correspondientes;

IV. Recibir y canalizar la denuncia ciudadana en la materia;

V. Estudiar y promover las medidas legislativas y administrativas necesarias y más efectivas para el ordenamiento urbano de los centros de población; y,

VI. Las demás que para el cumplimiento de sus objetivos y funciones se tengan que realizar (artículo 14).

Como se puede observar, la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano es un órgano colegiado, cuya función es principalmente de asesoramiento y opinión técnica en la materia. Atendiendo a los objetivos y funciones de la misma, se puede observar que con ésta se pretende mejorar la función de las autoridades en materia de desarrollo urbano, tanto a nivel estatal como municipal.

No se trata de una instancia intermedia entre el Estado y el Municipio, sino de un órgano técnico compuesto por ambos niveles de gobierno –aunque en distintas proporciones–, que permite mejorar la gestión administrativa y buscar la coordinación de las autoridades en los proyectos de esta materia concurrente. Por lo tanto, consideramos que dicha comisión **no debe ser considerada como una autoridad intermedia**.

b) Comisión para la Preservación del Patrimonio Cultural del Estado (artículos 16 y 18).

La Comisión para la Preservación del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León es un órgano permanente de análisis, opinión y evaluación de la autoridad estatal y municipal; de carácter auxiliar, técnico consultivo, y facultado para establecer las políticas, lineamientos y criterios para la conservación, protección y mejoramiento del aspecto físico e imagen urbana de los centros de población, zonas típicas, monumentos y lugares de valor natural y cultural del Estado (artículos 12 y 16).

Al igual que en el caso anterior, la integración de esta comisión también es mixta. Está conformada por un presidente, nombrado por el gobernador del Estado; un secretario técnico –el titular de la dependencia estatal competente en materia de desarrollo urbano–; los presidentes municipales de los distintos Municipios del Estado, y representantes de cada una de las dependencias estatales relacionadas con el patrimonio cultural; representantes municipales del área de control urbano y de distintos sectores de la sociedad civil que por su actividad estén involucrados con la materia (artículo 17).

Las funciones de dicha comisión serán fijadas en el reglamento que dicha comisión expida (artículo 18).

Del análisis de la normativa relativa a la Comisión para la Preservación del Patrimonio Cultural del Estado se puede observar que es un órgano consultivo, cuya función se limita a realizar distintos actos tendientes a la conservación, protección y mejoramiento del aspecto físico e imagen urbana de los centros de población, zonas típicas, monumentos y lugares de valor natural y cultural del Estado.

La preservación del patrimonio cultural es una cuestión de utilidad pública y uno de los objetivos establecidos en la Ley General de Asentamientos Humanos, por lo que queda incluida dentro de la materia concurrente en estudio[1] y, competencialmente, no se puede decir que se trate de una materia exclusiva del Municipio. Además, de un análisis del marco jurídico que rige a la comisión, se puede observar que ésta es un órgano consultivo de asesoría para los dos niveles de gobierno, por lo tanto, no tiene facultades para hacer cumplir sus determinaciones y el Estado y Municipios no están sometidos a él.[2] En consecuencia, **tampoco puede considerarse que se trate de una autoridad intermedia**.

c) Comisión de Zonas Conurbadas (artículos 30, 33 y 34).

Para entender la racionalidad de las Comisiones de Zonas Conurbadas es necesario saber que, conforme al artículo 28 de la ley, cuando dos o más centros de población situados *en territorios de dos o más Municipios* formen o tiendan a formar una continuidad física y demográfica, el Estado y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, deberán planear y regular de manera conjunta y coordinada el fenómeno de la conurbación de referencia, para lo cual deberán celebrar un convenio (los llamados convenios de conurbación).

Estos convenios deben contener los lineamientos necesarios para la integración y funcionamiento de las zonas conurbadas; las facultades, obligaciones y compromisos de los Municipios y del Estado, así como las acciones que se realizarán de manera conjunta y coordinada para el desarrollo de dicha zona (artículo 29).

Es con la finalidad de programar la ordenación de las zonas conurbadas que, después de la publicación de cada convenio de conurbación, se crean las Comisiones de Zonas Conurbadas correspondientes, integradas por el gobernador del Estado, los Ayuntamientos de los Municipios involucrados en la zona conurbada –representados por su presidente municipal– y el titular de la dependencia estatal en materia de desarrollo urbano (artículo 30).

Entre las atribuciones de las Comisiones de Zonas Conurbadas, cabe destacar las siguientes:

- Formular, someter a consulta y enviar para su aprobación al gobernador del Estado y a los Ayuntamientos de los Municipios conurbados el programa de ordenación de la zona conurbada correspondiente, así como sus modificaciones;

- Mantener y actualizar un sistema permanente de seguimiento y evaluación del programa de ordenación de la zona conurbada;

---

[1] Ley General de Asentamientos Humanos, artículos 3, fracción XIV y 5, fracción VII.
[2] De forma similar al caso analizado en la jurisprudencia P./J. 30/2006.

- Identificar, proponer y acordar la ejecución de programas, proyectos, acciones, inversiones y obras en materia de reservas para el crecimiento urbano o territoriales, preservación natural y equilibrio ecológico, infraestructura para la movilidad, transporte urbano, equipamientos y servicios públicos de interés común a la zona conurbada;

- Proponer proyectos urbanísticos específicos de alcance conurbado; y,

- Acordar los lineamientos a que deben sujetarse la apertura, modificación, prolongación, ampliación, integración y mejoramiento de las vías públicas, así como la localización de infraestructuras, equipamientos, obras y servicios públicos, y destinos del suelo que vinculen o impacten a dos o más Municipios (artículo 31).

Los acuerdos que se tomen en las comisiones de conurbación serán vinculantes y obligatorios para las autoridades estatales y municipales (artículo 33). Cuando alguna Comisión de la Zona Conurbada emita un acuerdo por el cual se dictamine la factibilidad de la ejecución de cualquiera de las acciones de conservación, mejoramiento y crecimiento que señala esta ley, la licencia correspondiente deberá ser expedida por la autoridad municipal competente de cada uno de los Municipios en cuya jurisdicción se vaya a realizar (artículo 34).

Como se puede observar de la información reseñada, las Comisiones de Zonas Conurbadas tienen su racionalidad dentro de una lógica de coordinación del ejercicio de facultades concurrentes por parte de los Municipios y del Estado. Con éstas se busca coordinar la acción conjunta de los dos niveles de gobierno en proyectos que implican la participación de dos o más Municipios, por lo que se entiende perfectamente que se tenga que crear un organismo en el que estén representados aquellos distintos intereses involucrados, que escapan más allá del ámbito de libre administración y gobierno de un solo Municipio.

Cabe aclarar que, si bien las decisiones de la comisión serán vinculantes para los Municipios, en términos del impugnado artículo 33, esto no es suficiente para constituirlo como una autoridad intermedia, ya que con esto se persigue que haya una acción coordinada en materia de desarrollo urbano cuando se quiera que *territorios de dos o más Municipios* formen o tiendan a formar una continuidad física y demográfica, por lo que es lógico que las partes –entre ellas los Ayuntamientos involucrados– deban someterse a las decisiones para una mejor operación conjunta.

Atento a lo anterior, **no puede considerarse que las Comisiones de Zonas Conurbadas sean autoridades intermedias** entre los Municipios y el Estado. Por el contrario, se considera que éstas son una instancia de coordinación y actuación conjunta que busca una mejor planeación urbana y ordenamiento territorial. Asimismo, cabe resaltar que la planeación y regulación de las conurbaciones es facultad tanto de los Municipios como de los Estados, en términos de los artículos 9o., fracción VI y 8o., fracción V, de la Ley General de Asentamientos Humanos, y la creación de una comisión en la que ambos ámbitos de gobierno puedan actuar de manera conjunta parece un medio racional –e idóneo– para ejercer dichas facultades concurrentes.

d) Comisiones Metropolitanas de Desarrollo Urbano (artículos 38, 39 y 41).

Una zona metropolitana es el espacio territorial de influencia dominante de un centro de población.[3] Para integrar una zona o área metropolitana, conforme a la ley

[3] Artículo 2o., fracción XX, de la Ley General de Asentamientos Humanos.

impugnada, el Estado y los Municipios que la conformen deberán celebrar un **convenio de coordinación** y establecer una agenda de prioridades metropolitanas para la planeación y regulación del desarrollo urbano, la ejecución conjunta de obras o prestación más eficaz de los servicios públicos que les competen, así como la determinación de la dimensión y los límites de esta zona (artículos 37 y 38).

Dicho convenio debe contener como mínimo:

I. La definición de la cartera de proyectos a ejecutar en el corto, mediano y largo plazo y sus fuentes de financiamiento;

II. La programación, ejecución y operación de obras de infraestructura y equipamiento, y la administración de servicios públicos de nivel metropolitano que afectan o comprenden sus distintas jurisdicciones territoriales;

III. La descripción de las acciones, inversiones, obras y servicios que el Estado y los Municipios se comprometen a realizar, en el corto, mediano y largo plazo, para el cumplimiento y ejecución del plan;

IV. Los compromisos recíprocos para integrar una política de suelo y reservas territoriales dentro de la zona metropolitana para los distintos destinos del suelo;

V. Los mecanismos y criterios para homologar las regulaciones y normatividad urbana en la metrópoli; y,

VI. Los mecanismos de información, seguimiento, control y evaluación (artículo 38).

Las Comisiones de Zona Metropolitana son creadas para la ejecución de dichos convenios. Éstas están conformadas por el gobernador del Estado, el titular de la dependencia estatal y los presidentes municipales de los Municipios involucrados en la zona metropolitana (artículo 39). Su objetivo es la planeación y gestión del desarrollo urbano de la zona metropolitana y, por lo mismo, el Estado y los Municipios involucrados deben actuar de manera conjunta, y las acciones que convengan serán obligatorias para todos, dado su carácter intermunicipal (artículo 41).

Como se puede observar, la lógica de las Comisiones de Zona Metropolitana es muy similar a la de las Comisiones de Zonas Conurbadas. Se trata de órganos de cooperación para la ejecución de objetivos que involucran intereses estatales e intermunicipales, por lo que, para su debida ejecución, se requiere una acción conjunta del Estado y los Municipios involucrados, que permita establecer y ejecutar una agenda de prioridades metropolitanas para la planeación y regulación del desarrollo urbano, la ejecución conjunta de obras o la prestación más eficaz de los servicios públicos.

Por lo mismo, **tampoco resultaría adecuado considerar que estas comisiones constituyen una autoridad intermedia** y prohibida por el artículo 115 constitucional. Por el contrario, se trata de órganos que buscan la mejor consecución de objetivos conjuntos en materia de desarrollo urbano y prestación de servicios, que responden a la voluntad de los Municipios involucrados en el sentido de actuar conjuntamente sobre un área de influencia.

e) Comisiones de Planeación Regional (artículo 47).

La integración de varios Municipios en una región, en términos de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, requiere que el Ejecutivo del Estado convoque

a los presidentes municipales de los Municipios que integrarán dicha región a presentar a sus Ayuntamientos la propuesta de celebración de un convenio, y constituir una Comisión de Planeación Regional (artículo 45).

En el convenio se deberán determinar los Municipios que integran la región, la localización y determinación de la misma, los compromisos del Estado y de los Municipios respectivos para planear y regular conjunta y coordinadamente el territorio de la región y la integración y organización de la Comisión de Planeación Regional (artículo 45).

Entre las principales funciones de las Comisiones de Planeación Regional se encuentran las siguientes:

- Formular, consultar, aprobar y enviar a los Ayuntamientos de los Municipios de la región el programa de ordenación correspondiente;

- Mantener y actualizar un sistema permanente de seguimiento y evaluación del programa de ordenación;

- Identificar, proponer y acordar la ejecución de programas, proyectos, acciones, inversiones y obras en materia de reservas territoriales para el crecimiento urbano, preservación natural y equilibrio ecológico, infraestructura regional, vialidad regional, transporte foráneo, equipamientos y servicios públicos para la región y hacerlo del conocimiento de los Municipios;

- Proponer proyectos urbanísticos específicos de alcance regional;

- Recibir y analizar las observaciones, proposiciones o las solicitudes de modificación particular de los programas de ordenación de las regiones, que le formulen la comunidad o los particulares;

- Acordar los lineamientos a que deben sujetarse la apertura, modificación, prolongación, ampliación, integración y mejoramiento de las vías regionales, así como la localización de infraestructuras, equipamientos, obras y servicios públicos que vinculen o impacten a dos o más Municipios de la región;

- Identificar las zonas de riesgo existentes en las regiones, con base en estudios hidráulicos, geológicos, geotécnicos o de mecánica de suelos y geofísicos, entre otros; y,

- Promover la participación social en la elaboración, ejecución, evaluación y modificación de los programas de ordenación de las regiones (artículo 47).

Las Comisiones de Planeación Regional deberán contar con un reglamento interno que regule su actuación y participación, el cual será aprobado por las mismas. Los acuerdos que se tomen en las comisiones regionales deberán ser evaluados y, en su caso, aprobados por los Ayuntamientos de los Municipios de la región (artículo 48).

De un análisis del marco jurídico se puede observar que las Comisiones de Planeación Regional son órganos de integración mixta, en los que se encuentran representados los intereses estatales y municipales, que buscan la coordinación de distintos Municipios con intereses afines para la ordenación y ejecución de programas conjuntos.

Por otra parte, en los convenios de coordinación, participan los Municipios y sus Ayuntamientos en la determinación de la integración y organización de las Comisiones de Planeación Regional –en términos del artículo 45–, por lo que sería inadecuado considerar que se trata de una instancia ajena a los mismos, máxime que los progra-

mas deben ser evaluados y, en su caso, aprobados por los Ayuntamientos de los Municipios de la región, por lo que sus determinaciones representan la voluntad del Municipio y no algo ajeno a éste.

Como en el caso de las dos comisiones analizadas previamente, las Comisiones de Planeación Regional son las encargadas de coordinar los intereses de distintos Municipios y, por lo mismo, los intereses del Estado. Debido a que sus atribuciones responden a la voluntad de distintos Municipios de realizar acciones conjuntas –y a que la creación de regiones requiere de la aprobación de los Ayuntamientos– **resultaría inadecuado considerarlas como autoridades intermedias**, ya que no se está irrumpiendo en el ámbito de competencia exclusiva de los Municipios, sino que se está coordinando el actuar de varias entidades interesadas en lograr una ordenación y desarrollo común.

En consecuencia, al superar el análisis planteado, estimo que es posible arribar a la misma conclusión que arribó el Tribunal Pleno: las autoridades creadas en los artículos 13, 14, 15, 16, 18, 30, 33, 34, 38, 39, 41, 47 y 71 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León son constitucionales, por lo que coincido con la decisión plenaria, pero por las razones antes señaladas.

Voto concurrente que formula el Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano en la controversia constitucional 94/2009, promovida por el Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León, resuelto por el Tribunal Pleno en sesión de treinta y uno de marzo de dos mil once.

El presente voto se formula exclusivamente contra el reconocimiento de legitimación procesal pasiva al consejero jurídico del gobernador del Estado de Nuevo León.

En el considerando cuarto "Legitimación pasiva", se determina, en relación al Poder Ejecutivo Local, que el consejero jurídico del gobernador del Estado de Nuevo León está legitimado para comparecer en representación de dicho poder, de conformidad con el artículo 34, fracción IX, de la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León, que le otorga facultades para representarlo.

El referido precepto dispone:

"Artículo 34. A la Consejería Jurídica del gobernador, que estará a cargo de un consejero jurídico del gobernador, le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

"…

"IX. Representar al gobernador del Estado en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los medios de control de la constitucionalidad local. La representación a que se refiere esta fracción comprende el desahogo de todo tipo de pruebas."

Como se advierte del precepto transcrito, corresponde al consejero jurídico del gobernador representar al gobernador del Estado en las acciones y controversias constitucionales a que se refiere el artículo 105 constitucional.

Sin embargo, en términos del artículo 11 de la ley reglamentaria de la materia, en las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la expresamente prevista en el primer párrafo de dicho numeral, como se advierte de la siguiente transcripción:

"Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

"En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

"El presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de Estado, por el jefe del Departamento Administrativo o por el consejero jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio presidente y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan."

Se sigue del precepto transcrito, que las entidades, poderes u órganos que sean partes actora, demandada o tercero interesado en una controversia constitucional, deben comparecer a juicio por conducto del servidor público que conforme a la norma que rija a la entidad relativa esté facultado para representarla, siendo ésta la única forma de representación permitida, aunque, por medio de oficio, pueden acreditar delegados.

Ahora bien, la representación del Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León recae en el gobernador de la entidad, al ser el titular y depositario de dicho poder, conforme a los artículos 81 de la Constitución Política y 2 de la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León, que disponen:

"Artículo 81. Se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en un ciudadano que se titulará gobernador del Estado."

"Artículo 2. El gobernador del Estado, titular del Poder Ejecutivo y jefe de la administración pública, tendrá las atribuciones que le señalen: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado, la presente ley, y las demás leyes, reglamentos y disposiciones jurídicas vigentes en el Estado."

En tales términos, corresponde al gobernador del Estado de Nuevo León, como representante del Poder Ejecutivo de la entidad, comparecer al juicio de controversia constitucional pues, en términos del primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las controversias constitucionales las partes deben comparecer por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

Conforme a lo dispuesto en el segundo párrafo del propio precepto, el gobernador del Estado podía acreditar como delegado al consejero jurídico por medio de oficio para que hiciera promociones, concurriera a las audiencias, rindiera pruebas, formulara alegatos y promoviera los incidentes y recursos correspondientes en el juicio.

Sin embargo, en el caso, el consejero jurídico del gobernador no acudió con el carácter de delegado, sino directamente contestó la demanda en representación de la entidad actora, en uso de sus facultades de representación del gobernador, lo que no se encuentra permitido, pues en la controversia constitucional no se admite una forma de representación diversa a la expresamente señalada.

De las facultades del consejero jurídico para representar al gobernador de la entidad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 34, fracción IX, de la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León, que se invoca en la resolución plenaria, no deriva la atribución para comparecer en la controversia constitucional, porque éste no constituye representante del Poder Ejecutivo Local y sólo puede intervenir en el juicio como delegado, siempre y cuando el gobernador de la entidad, que es quien tiene la representación de dicho poder, lo acredite mediante oficio como delegado.

Esto es, debe distinguirse entre las facultades para representar al órgano demandado, que recaen en el gobernador, de las facultades de representación del gobernador que conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León recaen en su consejero jurídico y que no son suficientes, por sí solas, para tenerlo como delegado pues, conforme al artículo 11 de la ley reglamentaria en la materia, se requiere que en el juicio de controversia constitucional el gobernador lo acredite como delegado mediante oficio, lo que supone que quien comparezca en primer término debe ser el gobernador como representante del Poder Ejecutivo Local demandado.

Consecuentemente si, en el caso, el consejero jurídico del gobernador del Estado de Nuevo León compareció a juicio y contestó la demanda en representación del gobernador, cabe concluir que carece de legitimación procesal pasiva para ello, pues en la controversia constitucional no se admite la representación en forma diversa a la expresamente señalada, a saber, la del órgano, entidad o poder que es parte por el funcionario que esté facultado para representarlo conforme a las normas que los rijan o por quienes hayan quedado acreditados en el juicio, por medio de oficio, como sus delegados.

Es decir, si el gobernador representa al Poder Ejecutivo Local no puede ser representado, a su vez, en la controversia constitucional, sino que sólo puede, por medio de oficio, acreditar delegados que quedarán con ello facultados para hacer promociones, concurrir a las audiencias, rendir pruebas, formular alegatos y promover incidentes y recursos.

Por lo anterior, considero que, contrariamente a lo determinado en la resolución plenaria, el consejero jurídico del gobernador del Estado de Nuevo León carece de legitimación procesal pasiva.

En los mismos términos se resolvieron por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del treinta y uno de marzo de dos mil once las controversias constitucionales 99/2009 y 100/2009 promovidas, respectivamente, por los Municipios de Santa Catarina y San Nicolás de los Garza, en el Estado de Nuevo León, con los siguientes puntos resolutivos:*

---

* Con fundamento en el punto único del Acuerdo Número 6/2005, de siete de febrero de dos mil cinco, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la publicación de las sentencias dictadas en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, se publica íntegramente la sentencia dictada en la controversia constitucional 94/2009, así como los puntos resolutivos y los datos de identificación de las sentencias dictadas en las controversias constitucionales 99/2009 y 100/2009 que se refieren al mismo tema tratado en aquélla.

• CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 99/2009. MUNICIPIO DE SANTA CATARINA, ESTADO DE NUEVO LEÓN. 31 DE MARZO DE 2011. ONCE VOTOS. PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIOS: LAURA PATRICIA ROJAS ZAMUDIO Y RAÚL MANUEL MEJÍA GARZA.

"PRIMERO.—Es parcialmente procedente pero infundada la presente controversia constitucional.

"SEGUNDO.—Se sobresee en la presente controversia respecto del artículo 13, fracciones IX, X, XI, XII, XIII y XIV, de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, en términos del considerando quinto de esta resolución.

"TERCERO.—Se reconoce la validez de los artículos impugnados de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, en términos del último considerando de esta resolución."

Voto concurrente que formula el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea en relación con la sentencia dictada en la controversia constitucional 99/2009 por el Tribunal Pleno el treinta y uno de marzo de 2011.

A pesar del Pleno, respeto a la opinión de la mayoría, expreso mi discrepancia respecto de algunas de las consideraciones plasmadas en la sentencia, por las siguientes razones:

En la demanda, el Municipio actor hizo valer la inconstitucionalidad de los artículos 13, 14, 15, 16, 18, 30, 33, 34, 38, 39, 41, 47 y 71 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, debido a la creación de las siguientes autoridades:

a) **Comisión Estatal de Desarrollo Urbano** (artículos 13, 14, 15 y 71);

b) **Comisión para la Preservación del Patrimonio Cultural del Estado** (artículos 16 y 18);

c) **Comisión de Zonas Conurbadas** (artículos 30, 33 y 34);

d) **Comisiones Metropolitanas de Desarrollo Urbano** (artículos 38, 39 y 41); y,

e) **Comisiones de Planeación Regional** (artículo 47).

En el proyecto se consideró, de forma general, que dichas comisiones no constituyen autoridades intermedias de las prohibidas por el artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, pues no resultan "ajenas" al Gobierno del Estado ni de los Municipios, sus funciones pertenecen al sistema estatal de planeación que desarrolla las facultades concurrentes en las materias de desarrollo y planeación urbana, y ninguna de estas comisiones se instituye como un órgano que interrumpa la comunicación directa entre el Estado y sus Municipios.

Sin embargo, considero que en el proyecto se debió realizar un estudio más detallado, en el sentido de determinar cómo están conformadas dichas comisiones, qué objetivos se persiguen con las mismas y cuáles son las funciones y facultades que tienen, para así poder estar en posibilidad de determinar si con la creación de las mismas se dio origen a una autoridad intermedia o si simplemente son instrumentos creados para coadyuvar en una mejor administración, tanto del Estado de Nuevo León como de sus Municipios en esta materia concurrente.

Mi propuesta de análisis es la siguiente:

a) **Comisión Estatal de Desarrollo Urbano** (artículos 13, 14, 15 y 71).

La Comisión Estatal de Desarrollo Urbano es uno de los órganos auxiliares de coordinación y evaluación previstos por la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León. Como tal, se trata de una **instancia permanente de análisis, opinión y evaluación de la autoridad estatal y municipal** en materia de desarrollo urbano sustentable de los centros de población (artículos 12 y 13).

Esta comisión está **integrada de forma mixta**, tanto por el gobernador del Estado de Nuevo León como por los titulares de distintas secretarías y los presidentes municipales de la región en que se pretenda desarrollar la acción, obra o inversión de que se trate (artículo 13).

Los acuerdos que emita ésta serán vinculantes y obligatorios para sus miembros permanentes, los cuales deberán sujetarse a lo dispuesto por dicha ley, así como a los planes y programas de desarrollo urbano. Las propuestas de acuerdos para la realización de obras, acciones o inversiones que sean sometidas a la consideración de la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano, deberán justificarse bajo criterios de interés y beneficio público y apoyarse en los estudios de costo beneficio, así como en las consideraciones económicas, sociales y ambientales que aseguren su sustentabilidad (artículo 13).

La Comisión de Desarrollo Urbano será la encargada de **definir los compromisos y obligaciones de sus participantes**, entre otros, respecto de los siguientes temas y asuntos:

- Proyectos de infraestructura urbana, equipamiento y servicios públicos ***de importancia estatal, regional o metropolitana***;

- Las acciones en materia de reservas para el crecimiento urbano, infraestructura, equipamiento y servicios públicos;

- Acordar acciones, obras, inversiones o proyectos encaminados a la protección del patrimonio cultural inmueble y la imagen urbana;

- Promover y encauzar la investigación académica, la capacitación y la asistencia técnica integral para apoyar el desarrollo urbano del Estado;

- Acordar mecanismos de articulación de las acciones de fomento al crecimiento económico, de desarrollo social, desarrollo rural, ordenación del territorio, mejoramiento ambiental y aprovechamiento óptimo de los recursos naturales, con la política estatal de desarrollo urbano;

- Proponer y acordar inversiones y mecanismos de financiamiento y coordinación para el cumplimiento y ejecución de los planes de desarrollo urbano;

- Conocer las evaluaciones de los programas de desarrollo urbano y de la aplicación de las acciones e inversiones intersectoriales para el mejoramiento de la calidad de vida de la población del Estado;

- Analizar las recomendaciones y propuestas que le presente el Consejo de Participación Ciudadana; y,

- Proponer mecanismos para la planeación, desarrollo y ejecución de los programas de desarrollo urbano (artículo 15).

Aunado a lo anterior, conforme a la ley que se estudia, la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano tendrá las siguientes funciones:

I. Analizar las opiniones y propuestas de los sectores productivo y social y de asociaciones civiles, en relación con la planeación y ordenamiento urbano del Estado, para dictaminar en pleno la resolución y canalizarla a la autoridad correspondiente;

II. Asesorar a la autoridad estatal y municipal en lo relativo a la planeación y regulación del desarrollo urbano;

III. Estudiar, evaluar y dictaminar sobre la aplicación y ejecución de proyectos y acciones prioritarios que la autoridad promueva en cumplimiento de los programas de desarrollo urbano correspondientes;

IV. Recibir y canalizar la denuncia ciudadana en la materia;

V. Estudiar y promover las medidas legislativas y administrativas necesarias y más efectivas para el ordenamiento urbano de los centros de población; y,

VI. Las demás que para el cumplimiento de sus objetivos y funciones se tengan que realizar (artículo 14).

Como se puede observar, la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano es un órgano colegiado, cuya función es principalmente de asesoramiento y opinión técnica en la materia. Atendiendo a los objetivos y funciones de la misma, se puede observar que con ésta se pretende mejorar la función de las autoridades en materia de desarrollo urbano, tanto a nivel estatal como municipal.

No se trata de una instancia intermedia entre el Estado y el Municipio, sino de un órgano técnico compuesto por ambos niveles de gobierno –aunque en distintas proporciones–, que permite mejorar la gestión administrativa y buscar la coordinación de las autoridades en los proyectos de esta materia concurrente. Por lo tanto, consideramos que dicha comisión **no debe ser considerada como una autoridad intermedía**.

b) Comisión para la Preservación del Patrimonio Cultural del Estado (artículos 16 y 18).

La Comisión para la Preservación del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León es un órgano permanente de análisis, opinión y evaluación de la autoridad estatal y municipal; de carácter auxiliar, técnico consultivo, y facultado para establecer las políticas, lineamientos y criterios para la conservación, protección y mejoramiento del aspecto físico e imagen urbana de los centros de población, zonas típicas, monumentos y lugares de valor natural y cultural del Estado (artículos 12 y 16).

Al igual que en el caso anterior, la integración de esta comisión también es mixta. Está conformada por un presidente, nombrado por el gobernador del Estado; un secretario técnico –el titular de la dependencia estatal competente en materia de desarrollo urbano–; los presidentes municipales de los distintos Municipios del Estado, y representantes de cada una de las dependencias estatales relacionadas con el patrimonio cultural; representantes municipales del área de control urbano y de distintos sectores de la sociedad civil que por su actividad estén involucrados con la materia (artículo 17).

Las funciones de dicha Comisión serán fijadas en el reglamento que dicha comisión expida (artículo 18).

Del análisis de la normativa relativa a la Comisión para la Preservación del Patrimonio Cultural del Estado se puede observar que es un órgano consultivo, cuya función se limita a realizar distintos actos tendientes a la conservación, protección y mejoramiento del aspecto físico e imagen urbana de los centros de población, zonas típicas, monumentos y lugares de valor natural y cultural del Estado.

La preservación del patrimonio cultural es una cuestión de utilidad pública y uno de los objetivos establecidos en la Ley General de Asentamientos Humanos, por lo que queda incluida dentro de la materia concurrente en estudio[1] y, competencialmente, no se puede decir que se trate de una materia exclusiva del Municipio. Además, de un análisis del marco jurídico que rige a la comisión, se puede observar que ésta es un órgano consultivo de asesoría para los dos niveles de gobierno, por lo tanto, no tiene facultades para hacer cumplir sus determinaciones y el Estado y Municipios no están sometidos a él.[2] En consecuencia, **tampoco puede considerarse que se trate de una autoridad intermedia**.

c) Comisión de Zonas Conurbadas (artículos 30, 33 y 34).

Para entender la racionalidad de las Comisiones de Zonas Conurbadas es necesario saber que, conforme al artículo 28 de la ley, cuando dos o más centros de población situados en territorios de dos o más Municipios formen o tiendan a formar una continuidad física y demográfica, el Estado y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, deberán planear y regular de manera conjunta y coordinada el fenómeno de la conurbación de referencia, para lo cual deberán celebrar un convenio (los llamados convenios de conurbación).

Estos convenios deben contener los lineamientos necesarios para la integración y funcionamiento de las zonas conurbadas; las facultades, obligaciones y compromisos de los Municipios y del Estado, así como las acciones que se realizarán de manera conjunta y coordinada para el desarrollo de dicha zona (artículo 29).

Es con la finalidad de programar la ordenación de las zonas conurbadas que, después de la publicación de cada convenio de conurbación, se crean las Comisiones de Zonas Conurbadas correspondientes, integradas por el gobernador del Estado, los Ayuntamientos de los Municipios involucrados en la zona conurbada –representados por su presidente municipal– y el titular de la dependencia estatal en materia de desarrollo urbano (artículo 30).

Entre las atribuciones de las Comisiones de Zonas Conurbadas, cabe destacar las siguientes:

- Formular, someter a consulta y enviar para su aprobación al gobernador del Estado y a los Ayuntamientos de los Municipios Conurbados el programa de ordenación de la zona conurbada correspondiente, así como sus modificaciones;

- Mantener y actualizar un sistema permanente de seguimiento y evaluación del programa de ordenación de la zona conurbada;

---

[1] Ley General de Asentamientos Humanos, artículos 3, fracción XIV y 5, fracción VII.
[2] De forma similar al caso analizado en la jurisprudencia P./J. 30/2006.

- Identificar, proponer y acordar la ejecución de programas, proyectos, acciones, inversiones y obras en materia de reservas para el crecimiento urbano o territoriales, preservación natural y equilibrio ecológico, infraestructura para la movilidad, transporte urbano, equipamientos y servicios públicos de interés común a la zona conurbada;

- Proponer proyectos urbanísticos específicos de alcance conurbado; y,

- Acordar los lineamientos a que deben sujetarse la apertura, modificación, prolongación, ampliación, integración y mejoramiento de las vías públicas, así como la localización de infraestructuras, equipamientos, obras y servicios públicos, y destinos del suelo que vinculen o impacten a dos o más Municipios (artículo 31).

Los acuerdos que se tomen en las comisiones de conurbación serán vinculantes y obligatorios para las autoridades estatales y municipales (artículo 33). Cuando alguna Comisión de la Zona Conurbada emita un acuerdo por el cual se dictamine la factibilidad de la ejecución de cualquiera de las acciones de conservación, mejoramiento y crecimiento que señala esta ley, la licencia correspondiente deberá ser expedida por la autoridad municipal competente de cada uno de los Municipios en cuya jurisdicción se vaya a realizar (artículo 34).

Como se puede observar de la información reseñada, las Comisiones de Zonas Conurbadas tienen su racionalidad dentro de una lógica de coordinación del ejercicio de facultades concurrentes por parte de los Municipios y del Estado. Con éstas se busca coordinar la acción conjunta de los dos niveles de gobierno en proyectos que implican la participación de dos o más Municipios, por lo que se entiende perfectamente que se tenga que crear un organismo en el que estén representados aquellos distintos intereses involucrados, que escapan más allá del ámbito de libre administración y gobierno de un solo Municipio.

Cabe aclarar que, si bien las decisiones de la comisión serán vinculantes para los Municipios, en términos del impugnado artículo 33, esto no es suficiente para constituirlo como una autoridad intermedia, ya que con esto se persigue que haya una acción coordinada en materia de desarrollo urbano cuando se quiera que *territorios de dos o más Municipios* formen o tiendan a formar una continuidad física y demográfica, por lo que es lógico que las partes –entre ellas, los Ayuntamientos involucrados– deban someterse a las decisiones para una mejor operación conjunta.

Atento a lo anterior, **no puede considerarse que las Comisiones de Zonas Conurbadas sean autoridades intermedias** entre los Municipios y el Estado. Por el contrario, se considera que éstas son una instancia de coordinación y actuación conjunta que busca una mejor planeación urbana y ordenamiento territorial. Asimismo, cabe resaltar que la planeación y regulación de las conurbaciones es facultad tanto de los Municipios como de los estados, en términos de los artículos 9o., fracción VI y 8o., fracción V, de la Ley General de Asentamientos Humanos, y la creación de una comisión en la que ambos ámbitos de gobierno puedan actuar de manera conjunta parece un medio racional –e idóneo– para ejercer dichas facultades concurrentes.

d) Comisiones Metropolitanas de Desarrollo Urbano (artículos 38, 39 y 41).

Una zona metropolitana es el espacio territorial de influencia dominante de un centro de población.[3] Para integrar una zona o área metropolitana, conforme a la ley

[3] Artículo 2o., fracción XX, de la Ley General de Asentamientos Humanos.

impugnada, el Estado y los Municipios que la conformen deberán celebrar un **convenio de coordinación** y establecer una agenda de prioridades metropolitanas para la planeación y regulación del desarrollo urbano, la ejecución conjunta de obras o prestación más eficaz de los servicios públicos que les competen, así como la determinación de la dimensión y los límites de esta zona (artículos 37 y 38).

Dicho convenio debe contener como mínimo:

I. La definición de la cartera de proyectos a ejecutar en el corto, mediano y largo plazo y sus fuentes de financiamiento;

II. La programación, ejecución y operación de obras de infraestructura y equipamiento, y la administración de servicios públicos de nivel metropolitano que afectan o comprenden sus distintas jurisdicciones territoriales;

III. La descripción de las acciones, inversiones, obras y servicios que el Estado y los Municipios se comprometen a realizar, en el corto, mediano y largo plazo, para el cumplimiento y ejecución del plan;

IV. Los compromisos recíprocos para integrar una política de suelo y reservas territoriales dentro de la zona metropolitana para los distintos destinos del suelo;

V. Los mecanismos y criterios para homologar las regulaciones y normatividad urbana en la metrópoli; y,

VI. Los mecanismos de información, seguimiento, control y evaluación (artículo 38).

Las Comisiones de Zona Metropolitana son creadas para la ejecución de dichos convenios. Éstas están conformadas por el gobernador del Estado, el titular de la dependencia estatal y los presidentes municipales de los Municipios involucrados en la zona metropolitana (artículo 39). Su objetivo es la planeación y gestión del desarrollo urbano de la zona metropolitana y, por lo mismo, el Estado y los Municipios involucrados deben actuar de manera conjunta, y las acciones que convengan serán obligatorias para todos, dado su carácter intermunicipal (artículo 41).

Como se puede observar, la lógica de las Comisiones de Zona Metropolitana es muy similar a la de las Comisiones de Zonas Conurbadas. Se trata de órganos de cooperación para la ejecución de objetivos que involucran intereses estatales e intermunicipales, por lo que, para su debida ejecución, se requiere una acción conjunta del Estado y los Municipios involucrados, que permita establecer y ejecutar una agenda de prioridades metropolitanas para la planeación y regulación del desarrollo urbano, la ejecución conjunta de obras o la prestación más eficaz de los servicios públicos.

Por lo mismo, **tampoco resultaría adecuado considerar que estas comisiones constituyen una autoridad intermedia** y prohibida por el artículo 115 constitucional. Por el contrario, se trata de órganos que buscan la mejor consecución de objetivos conjuntos en materia de desarrollo urbano y prestación de servicios, que responden a la voluntad de los Municipios involucrados en el sentido de actuar conjuntamente sobre un área de influencia.

e) Comisiones de Planeación Regional (artículo 47).

La integración de varios Municipios en una región, en términos de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, requiere que el Ejecutivo del Estado convoque

a los presidentes municipales de los Municipios que integrarán dicha región a presentar a sus Ayuntamientos la propuesta de celebración de un convenio, y constituir una Comisión de Planeación Regional (artículo 45).

En el convenio se deberán determinar los Municipios que integran la región, la localización y determinación de la misma, los compromisos del Estado y de los Municipios respectivos para planear y regular conjunta y coordinadamente el territorio de la región y la integración y organización de la Comisión de Planeación Regional (artículo 45).

Entre las principales funciones de las Comisiones de Planeación Regional se encuentran las siguientes:

- Formular, consultar, aprobar y enviar a los Ayuntamientos de los Municipios de la región el programa de ordenación correspondiente;

- Mantener y actualizar un sistema permanente de seguimiento y evaluación del programa de ordenación;

- Identificar, proponer y acordar la ejecución de programas, proyectos, acciones, inversiones y obras en materia de reservas territoriales para el crecimiento urbano, preservación natural y equilibrio ecológico, infraestructura regional, vialidad regional, transporte foráneo, equipamientos y servicios públicos para la región y hacerlo del conocimiento de los Municipios;

- Proponer proyectos urbanísticos específicos de alcance regional;

- Recibir y analizar las observaciones, proposiciones o las solicitudes de modificación particular de los programas de ordenación de las regiones, que le formulen la comunidad o los particulares;

- Acordar los lineamientos a que deben sujetarse la apertura, modificación, prolongación, ampliación, integración y mejoramiento de las vías regionales, así como la localización de infraestructuras, equipamientos, obras y servicios públicos que vinculen o impacten a dos o más Municipios de la región;

- Identificar las zonas de riesgo existentes en las regiones, con base en estudios hidráulicos, geológicos, geotécnicos o de mecánica de suelos y geofísicos, entre otros; y,

- Promover la participación social en la elaboración, ejecución, evaluación y modificación de los programas de ordenación de las regiones (artículo 47).

Las Comisiones de Planeación Regional deberán contar con un reglamento interno que regule su actuación y participación, el cual será aprobado por las mismas. Los acuerdos que se tomen en las comisiones regionales deberán ser evaluados y, en su caso, aprobados por los Ayuntamientos de los Municipios de la región (artículo 48).

De un análisis del marco jurídico se puede observar que las Comisiones de Planeación Regional son órganos de integración mixta, en los que se encuentran representados los intereses estatales y municipales, que buscan la coordinación de distintos Municipios con intereses afines para la ordenación y ejecución de programas conjuntos.

Por otra parte, en los convenios de coordinación, participan los Municipios y sus Ayuntamientos en la determinación de la integración y organización de las Comisiones de Planeación Regional –en términos del artículo 45–, por lo que sería inadecuado considerar que se trata de una instancia ajena a los mismos, máxime que los programas deben ser evaluados y, en su caso, aprobados por los Ayuntamientos de los Municipios de la región, por lo que sus determinaciones representan la voluntad del Municipio y no algo ajeno a éste.

Como en el caso de las dos comisiones analizadas previamente, las Comisiones de Planeación Regional son las encargadas de coordinar los intereses de distintos Municipios y, por lo mismo, los intereses del Estado. Debido a que sus atribuciones responden a la voluntad de distintos Municipios de realizar acciones conjuntas –y a que la creación de regiones requiere de la aprobación de los Ayuntamientos– **resultaría inadecuado considerarlas como autoridades intermedias**, ya que no se está irrumpiendo en el ámbito de competencia exclusiva de los Municipios, sino que se está coordinando el actuar de varias entidades interesadas en lograr una ordenación y desarrollo común.

En consecuencia, al superar el análisis planteado, estimo que es posible arribar a la misma conclusión que arribó el Tribunal Pleno: las autoridades creadas en los artículos 13, 14, 15, 16, 18, 30, 33, 34, 38, 39, 41, 47 y 71 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León son constitucionales, por lo que coincido con la decisión plenaria, pero por las razones antes señaladas.

Voto concurrente que formula el Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano en la controversia constitucional 99/2009, promovida por el Municipio de Santa Catarina, Estado de Nuevo León, resuelto por el Tribunal Pleno en sesión de treinta y uno de marzo de dos mil once.

El presente voto se formula exclusivamente contra el reconocimiento de legitimación procesal pasiva al consejero jurídico del gobernador del Estado de Nuevo León.

En el considerando cuarto "legitimación pasiva", se determina, en relación al Poder Ejecutivo Local, que el consejero jurídico del gobernador del Estado de Nuevo León está legitimado para comparecer en representación de dicho poder, de conformidad con el artículo 34, fracción IX, de la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León, que le otorga facultades para representarlo.

El referido precepto dispone:

"Artículo 34. A la Consejería Jurídica del gobernador, que estará a cargo de un Consejero Jurídico del gobernador, le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

"…

"IX. Representar al gobernador del Estado en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los medios de control de la constitucionalidad local. La representación a que se refiere esta fracción comprende el desahogo de todo tipo de pruebas."

Como se advierte del precepto transcrito, corresponde al Consejero Jurídico del gobernador representar al gobernador del Estado en las acciones y controversias constitucionales a que se refiere el artículo 105 constitucional.

Sin embargo, en términos del artículo 11 de la ley reglamentaria de la materia, en las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la expresamente prevista en el primer párrafo de dicho numeral, como se advierte de la siguiente transcripción:

"Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

"En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

"El presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de Estado, por el jefe del departamento administrativo o por el consejero jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio presidente y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan."

Se sigue del precepto transcrito, que las entidades, poderes u órganos que sean partes actora, demandada o tercero interesado en una controversia constitucional, deben comparecer a juicio por conducto del servidor público que conforme a la norma que rija a la entidad relativa esté facultado para representarla, siendo ésta la única forma de representación permitida, aunque, por medio de oficio, pueden acreditar delegados.

Ahora bien, la representación del Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León recae en el Gobernador de la entidad, al ser el titular y depositario de dicho poder, conforme a los artículos 81 de la Constitución Política y 2 de la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León, que disponen:

"Artículo 81. Se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en un ciudadano que se titulará gobernador del Estado."

"Artículo 2. El gobernador del Estado, titular del Poder Ejecutivo y jefe de la administración pública, tendrá las atribuciones que le señalen: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado, la presente ley, y las demás leyes, reglamentos y disposiciones jurídicas vigentes en el Estado."

En tales términos, corresponde al gobernador del Estado de Nuevo León, como representante del Poder Ejecutivo de la entidad, comparecer al juicio de controversia constitucional pues, en términos del primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las controversias constitucionales las partes deben comparecer por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

Conforme a lo dispuesto en el segundo párrafo del propio precepto, el gobernador del Estado podía acreditar como delegado al consejero jurídico por medio de oficio para que hiciera promociones, concurriera a las audiencias, rindiera pruebas, formulara alegatos y promoviera los incidentes y recursos correspondientes en el juicio.

Sin embargo, en el caso, el consejero jurídico del gobernador no acudió con el carácter de delegado, sino directamente contestó la demanda en representación de la entidad actora, en uso de sus facultades de representación del gobernador, lo que no se encuentra permitido, pues en la controversia constitucional no se admite una forma de representación diversa a la expresamente señalada.

De las facultades del consejero jurídico para representar al gobernador de la entidad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 34, fracción IX, de la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León, que se invoca en la resolución plenaria, no deriva la atribución para comparecer en la controversia constitucional, porque éste no constituye representante del Poder Ejecutivo Local y sólo puede intervenir en el juicio como delegado, siempre y cuando el gobernador de la entidad, que es quien tiene la representación de dicho poder, lo acredite mediante oficio como delegado.

Esto es, debe distinguirse entre las facultades para representar al órgano demandado, que recaen en el gobernador, de las facultades de representación del gobernador que conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León recaen en su consejero jurídico y que no son suficientes, por sí solas, para tenerlo como delegado pues, conforme al artículo 11 de la ley reglamentaria en la materia, se requiere que en el juicio de controversia constitucional el gobernador lo acredite como delegado mediante oficio, lo que supone que quien comparezca en primer término debe ser el gobernador como representante del Poder Ejecutivo Local demandado.

Consecuentemente si, en el caso, el consejero jurídico del gobernador del Estado de Nuevo León compareció a juicio y contestó la demanda en representación del gobernador, cabe concluir que carece de legitimación procesal pasiva para ello, pues en la controversia constitucional no se admite la representación en forma diversa a la expresamente señalada, a saber, la del órgano, entidad o poder que es parte por el funcionario que esté facultado para representarlo conforme a las normas que los rijan o por quienes hayan quedado acreditados en el juicio, por medio de oficio, como sus delegados.

Es decir, si el gobernador representa al Poder Ejecutivo Local no puede ser representado, a su vez, en la controversia constitucional, sino que sólo puede, por medio de oficio, acreditar delegados que quedarán con ello facultados para hacer promociones, concurrir a las audiencias, rendir pruebas, formular alegatos y promover incidentes y recursos.

Por lo anterior, considero que, contrariamente a lo determinado en la resolución plenaria, el consejero jurídico del gobernador del Estado de Nuevo León carece de legitimación procesal pasiva.

• CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 100/2009. MUNICIPIO DE SAN NICOLÁS DE LOS GARZA, ESTADO DE NUEVO LEÓN. 31 DE MARZO DE 2011. ONCE VOTOS. PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIOS: LAURA PATRICIA ROJAS ZAMUDIO Y RAÚL MANUEL MEJÍA GARZA.

"PRIMERO.—Es parcialmente procedente pero infundada la presente controversia constitucional.

"SEGUNDO.—Se sobresee en la presente controversia respecto del artículo 13, fracciones IX, X, XI, XII, XIII y XIV, de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, en términos del considerando quinto de esta resolución.

"TERCERO.—Se reconoce la validez de los artículos impugnados de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, en términos del último considerando de esta resolución."

Voto concurrente que formula el Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano en la controversia constitucional 100/2009, promovida por el Municipio de San Nicolás de los Garza, Estado de Nuevo León, resuelto por el Tribunal Pleno en sesión de treinta y uno de marzo de dos mil once.

El presente voto se formula exclusivamente contra el reconocimiento de legitimación procesal pasiva al consejero jurídico del gobernador del Estado de Nuevo León.

En el considerando cuarto "Legitimación pasiva", se determina, en relación al Poder Ejecutivo Local, que el consejero jurídico del gobernador del Estado de Nuevo León está legitimado para comparecer en representación de dicho poder, de conformidad con el artículo 34, fracción IX, de la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León, que le otorga facultades para representarlo.

El referido precepto dispone:

"Artículo 34. A la Consejería Jurídica del gobernador, que estará a cargo de un consejero jurídico del gobernador, le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

"…

"IX. Representar al gobernador del Estado en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los medios de control de la constitucionalidad local. La representación a que se refiere esta fracción comprende el desahogo de todo tipo de pruebas."

Como se advierte del precepto transcrito, corresponde al consejero jurídico del gobernador representar al gobernador del Estado en las acciones y controversias constitucionales a que se refiere el artículo 105 constitucional.

Sin embargo, en términos del artículo 11 de la ley reglamentaria de la materia, en las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de represen-

tación a la expresamente prevista en el primer párrafo de dicho numeral, como se advierte de la siguiente transcripción:

"Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

"En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

"El presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de Estado, por el jefe del departamento administrativo o por el consejero jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio presidente y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan."

Se sigue del precepto transcrito, que las entidades, poderes u órganos que sean partes actora, demandada o tercero interesado en una controversia constitucional, deben comparecer a juicio por conducto del servidor público que conforme a la norma que rija a la entidad relativa esté facultado para representarla, siendo ésta la única forma de representación permitida, aunque, por medio de oficio, pueden acreditar delegados.

Ahora bien, la representación del Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León recae en el gobernador de la entidad, al ser el titular y depositario de dicho poder, conforme a los artículos 81 de la Constitución Política y 2 de la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León, que disponen:

"Artículo 81. Se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en un ciudadano que se titulará gobernador del Estado."

"Artículo 2. El gobernador del Estado, titular del Poder Ejecutivo y jefe de la administración pública, tendrá las atribuciones que le señalen: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado, la presente ley, y las demás leyes, reglamentos y disposiciones jurídicas vigentes en el Estado."

En tales términos, corresponde al gobernador del Estado de Nuevo León, como representante del Poder Ejecutivo de la entidad, comparecer al juicio de controversia constitucional pues, en términos del primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las controversias constitucionales las partes deben comparecer por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

Conforme a lo dispuesto en el segundo párrafo del propio precepto, el gobernador del Estado podía acreditar como delegado al consejero jurídico por medio de oficio para que hiciera promociones, concurriera a las audiencias, rindiera pruebas, formulara alegatos y promoviera los incidentes y recursos correspondientes en el juicio.

Sin embargo, en el caso, el consejero jurídico del gobernador no acudió con el carácter de delegado, sino directamente contestó la demanda en representación de la entidad actora, en uso de sus facultades de representación del gobernador, lo que no se encuentra permitido, pues en la controversia constitucional no se admite una forma de representación diversa a la expresamente señalada.

De las facultades del consejero jurídico para representar al gobernador de la entidad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 34, fracción IX, de la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León, que se invoca en la resolución plenaria, no deriva la atribución para comparecer en la controversia constitucional, porque éste no constituye representante del Poder Ejecutivo Local y sólo puede intervenir en el juicio como delegado, siempre y cuando el gobernador de la entidad, que es quien tiene la representación de dicho poder, lo acredite mediante oficio como delegado.

Esto es, debe distinguirse entre las facultades para representar al órgano demandado, que recaen en el gobernador, de las facultades de representación del gobernador que conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León recaen en su consejero jurídico y que no son suficientes, por sí solas, para tenerlo como delegado pues, conforme al artículo 11 de la ley reglamentaria en la materia, se requiere que en el juicio de controversia constitucional el gobernador lo acredite como delegado mediante oficio, lo que supone que quien comparezca en primer término debe ser el gobernador como representante del Poder Ejecutivo Local demandado.

Consecuentemente si, en el caso, el consejero jurídico del gobernador del Estado de Nuevo León compareció a juicio y contestó la demanda en representación del gobernador, cabe concluir que carece de legitimación procesal pasiva para ello, pues en la controversia constitucional no se admite la representación en forma diversa a la expresamente señalada, a saber, la del órgano, entidad o poder que es parte por el funcionario que esté facultado para representarlo conforme a las normas que los rijan o por quienes hayan quedado acreditados en el juicio, por medio de oficio, como sus delegados.

Es decir, si el gobernador representa al Poder Ejecutivo local no puede ser representado, a su vez, en la controversia constitucional, sino que sólo puede, por medio de oficio, acreditar delegados que quedarán con ello facultados para hacer promociones, concurrir a las audiencias, rendir pruebas, formular alegatos y promover incidentes y recursos.

Por lo anterior, considero que, contrariamente a lo determinado en la resolución plenaria, el consejero jurídico del gobernador del Estado de Nuevo León carece de legitimación procesal pasiva.

COMPETENCIAS MUNICIPALES Y ESTATALES. SU EJERCICIO SIMULTÁNEO NO ANULA LA TITULARIDAD CORRESPONDIENTE.

TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS. AUNQUE EL TITULAR DE LA COMPETENCIA SOBRE LA MATERIA ES EL ESTADO, EL MUNICIPIO DEBE GOZAR DE UNA PARTICIPACIÓN EFECTIVA EN LA FORMULACIÓN Y APLICACIÓN DE LOS PROGRAMAS RELATIVOS EN LO QUE CONCIERNA A SU ÁMBITO TERRITORIAL.

TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS. EL ARTÍCULO 75 DE LA LEY DE TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS, AL PREVER LA OBLIGACIÓN PARA LA AUTORIDAD MUNICIPAL DE FUNDAR Y MOTIVAR LA NECESIDAD DE ACCEDER A LA INFORMACIÓN CONTENIDA EN EL REGISTRO ESTATAL DE CONCESIONARIOS Y PERMISIONARIOS DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO, AFECTA LAS CONDICIONES DE EJERCICIO DE LAS COMPETENCIAS MUNICIPALES EN ESA MATERIA.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 19/2008. MUNICIPIO DE ZACATEPEC, ESTADO DE MORELOS.

MINISTRO PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.
SECRETARIA: FRANCISCA MARÍA POU GIMÉNEZ.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día once de enero de dos mil once.

VISTOS para resolver los autos correspondientes a la controversia constitucional 19/2008;

y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación de la demanda.** Por escrito presentado el once de febrero de dos mil ocho en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Bulmaro Paredes Ocampo, síndico del Ayuntamiento de Zacatepec, Estado de Morelos, promovió controversia constitucional en representación de ese Municipio contra el Estado de Morelos, a través de su Poder Ejecutivo y de su Poder Legislativo.

Los actos impugnados son los siguientes:

• Los artículos 1, 3, 5, fracciones IV y VII, 9, fracción II, 10, fracciones II, V, X, XI y XII, 11, fracciones III, VI y VII, 12, fracciones V y VI, 14, 17, 19, 20 a 23, 26, primer párrafo, y fracciones I, II, III, IV y VI, 27, 28, 29, fracciones I, II y IV, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 43, 44, 46, 50, 52, 53, 58, 73, párrafo segundo, 75, 82 a 85, 102 y 103, así como los artículos cuarto, quinto, sexto, noveno y décimo transitorios de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

• Se demanda por extensión y efectos la invalidez de los artículos 1o. y 4o., fracciones I, IV, V, VIII, IX y X, de la Ley de Tránsito del Estado de Morelos (antes llamada Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Morelos). El artículo 26, fracción VII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos y el artículo 5, fracción VII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.

Las entidades o poderes contra los cuales se endereza la demanda, son los siguientes:

• El Poder Legislativo del Estado de Morelos.

• El Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, a través del gobernador del Estado y del secretario de Gobierno del Estado.

SEGUNDO.—**Antecedentes.** La parte actora manifestó, como antecedentes, los que a continuación se sintetizan:

a) En primer lugar, el Municipio actor afirma que ejerce las atribuciones que de acuerdo con el artículo 115 de la Constitución le corresponde desempeñar. Entre otras funciones y servicios se cuentan la formulación, aprobación y administración de la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; la autorización, control y vigilancia del uso del suelo; el otorgamiento de permisos y licencias para construcciones, y el ordenamiento y preservación del medio ambiente. Además, informa que de conformidad con los artículos 1, fracciones I y III, 2, fracciones V y XI, 4, fracción XLVII, 5, fracción III, 10, 66, fracción IX y 200 de la Ley de Ordenamiento Territorial y Asentamientos Humanos del Estado de Morelos, los gobiernos municipales tienen facultades para regular y controlar la planeación y administración del desarrollo urbano en su circunscripción territorial; fijar las normas para planear y regular el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos; la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento sustentable de los centros de población; promover la infracción entre los grupos sociales y los servicios de cada centro de población, entre los cuales se encuentran los sistemas viales y de transporte; construir y adecuar la infraestructura de los servicios urbanos, en la cual se comprende a los servicios públicos destinados para el traslado de personas y bienes.

b) Por otra parte, el Municipio actor relata que el ocho de febrero de mil novecientos ochenta y nueve se publicó en el Periódico Oficial del Estado la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Morelos. En su artículo segundo transitorio dicha ley ordenaba al gobernador de la entidad a emitir el reglamento de la misma. El reglamento fue publicado el veinticinco de octubre de mil novecientos ochenta y nueve. A juicio del actor, dicho reglamento excedió con mucho las disposiciones de la ley de donde deriva su validez. Además, sostiene que el nuevo reglamento que se publicó el veinte de mayo de mil novecientos noventa y ocho sufre del mismo vicio.

c) El actor continúa señalando que en el Estado de Morelos, el transporte público –principalmente de pasajeros– es prestado por particulares. En su opinión el servicio es deficiente, situación que se agravó al final de la administración anterior como resultado del otorgamiento de una gran cantidad de concesiones para autobuses con itinerario fijo y automóviles sin itinerario. Aunque no se conoce el número exacto de concesiones expedidas a finales del año dos mil seis, señala, el ocho de noviembre de dos mil seis se publicó en el periódico oficial que se habían otorgado 3,086 autorizaciones para taxis. El exceso de unidades de servicio público, continúa, repercute en las responsabilidades de las autoridades y causa problemas como caos vial y accidentes automovilísticos, entre otros. Además, considera que es un hecho conocido que las unidades concesionadas para el transporte de personas en su mayoría se componen de automotores viejos y en malas condiciones que afectan el tránsito municipal, la imagen urbana y el medio ambiente. Existe en definitiva una excesiva oferta en el transporte público que afecta las condiciones económicas de los concesionarios del servicio y esto, a su vez, ocasiona un aumento en las tarifas que empeora las condiciones económicas de las personas que utilizan los servicios públicos de transporte.

d) El doce de diciembre de dos mil siete se publicó la Ley de Transporte del Estado de Morelos. Al emitir esta ley, la Legislatura Local reconoció que el ordenamiento legal que regía en la materia obstaculizaba e impedía la modernización y el desarrollo de los servicios de transporte. Por este motivo, el actor estima que es un contrasentido que ese mismo órgano legislativo haya dejado vigentes algunos preceptos de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado. Así, se duele que los artículos 1o. al 7o. y 13 de ese cuerpo normativo no hayan sido derogados, toda vez que ciertas porciones normativas regulan la prestación del servicio de transporte. En la exposición de motivos de la ley también se reconoce que las nuevas normas son el resultado de la consulta y de las propuestas hechas por diversas autoridades del Poder Ejecutivo Local, como por ejemplo, la Dirección General de Transportes y la Dirección General de Control Vehicular, pero sin consideración alguna respecto de la opinión de los Ayuntamientos.

TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** A continuación, se sintetizan los conceptos de invalidez expresados por la parte actora:

En el **primer concepto de invalidez** se reclama, fundamentalmente, la violación de los artículos 14, 16 y 115, fracción V, incisos a), b), g) y h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en perjuicio del Municipio de Zacatepec, Morelos. El actor considera relevante mencionar también el artículo 27, párrafo tercero, de la misma Constitución Federal, que reconoce la necesidad de que todos los órdenes de gobierno participen en el mejoramiento de las condiciones de la vida de la población.

Dichas violaciones son imputadas a los artículos 3, 9, fracción II, 10, fracciones II, X, XI y XII, 11, fracciones VI y VII, 12, fracción V, 14, 17, 19, 20 a 23, 26, primer párrafo y fracciones I, II, III, IV y VI, 27, 28, 29, fracciones I, II y IV, 34, 35, 37, 38, 39, 43, 44, 46, 50, 52, 58, 102, cuarto, quinto, sexto, noveno y décimo transitorios de la Ley de Transporte del Estado de Morelos. Asimismo, considera que, por extensión y efectos, debe declararse también la invalidez de los artículos 1o. y 4o., fracciones I, IV, V, VIII, IX y X, de la Ley de Tránsito del Estado de Morelos.

El Municipio actor deriva esta violación del hecho de que ambos ordenamientos niegan al Municipio actor la posibilidad de intervenir en la formulación y aplicación de los programas de transporte público de pasajeros. Lo anterior lo deja, a su juicio, en estado de indefensión, toda vez que es el Poder Ejecutivo Local quien toma decisiones acerca del otorgamiento, la modificación y la revocación de los permisos y concesiones del servicio; el cambio de rutas o recorridos, horarios o frecuencias; los lugares para paradas de ascenso y descenso y, en general, todo lo relativo al servicio de transporte público. Considera necesario agregar que todo lo anterior se lleva a cabo sin respetar las necesidades del desarrollo urbano y la infraestructura municipal, con la correlativa afectación al medio ambiente, todo lo cual resulta violatorio del artículo 115 constitucional y de los artículos 1, fracción III, 2, fracciones V y VI, 4, fracción XLVII, 5, fracción III, 10, 66, fracción IX y 200 de la Ley de Ordenamiento Territorial y Asentamientos Humanos del Estado de Morelos.

Asimismo, considera que le causa perjuicio el hecho de que la Ley de Transporte de la entidad sea renuente en reconocer que la prestación del servicio en el Estado incluye forzosamente a los territorios municipales. Ello lo asocia al hecho de que a su parecer, cuando la ley habla de las vías terrestres de jurisdicción estatal, lo hace en oposición a las vías de comunicación federales, pero comprendiendo en todo momento a las municipales.

Por otra parte, el Municipio actor reconoce que ciertas porciones normativas de la Ley de Transporte le otorgan algún tipo de intervención –a través

de opiniones o emisión de propuestas– en la formulación del Programa Estatal de Desarrollo del Transporte o cualquier otro programa inherente a dicho servicio. Sin embargo, dicha posibilidad de intervenir se le otorga exclusivamente en asuntos respecto de su extensión territorial y sin incluir las cuestiones regionales que le conciernan. Además, la forma en que la ley regula la intervención del Municipio en esos procesos deliberativos es tan mala que a su parecer hace que su participación se torne nula o al menos de difícil realización, sobre todo respecto de la aplicación de cualquier programa inherente al transporte.

Para sustentar lo anterior, menciona como ejemplo el artículo 9 de la ley. Este precepto, advierte, sólo les reconoce a los Ayuntamientos un carácter auxiliar en la materia, privándolos de cualquier facultad ejecutiva y permitiéndoles, únicamente, opinar y formular recomendaciones, sin hacer en ningún momento referencia a la vinculación o peso de las mismas frente al Poder Ejecutivo Local. La ley apenas les reconoce a los Ayuntamientos el carácter de órganos auxiliares sin facultades ejecutivas. Por otra parte, el actor denuncia que el artículo 10, fracción II, de ese cuerpo legal establezca que es al gobernador del Estado a quien le corresponde definir la política y los programas en materia de transporte, tomando en cuenta las propuestas del Ayuntamiento siempre que concierna su circunscripción territorial. Asimismo, menciona que el artículo 14 les permite a los gobiernos municipales celebrar convenios de coordinación con las autoridades estatales para la prestación de servicio de transporte público para estudiar y discutir los problemas que surjan en esta materia, permitiéndole a éstos emitir recomendaciones pero sin mencionar en ningún momento a quién deben hacerse las mismas. Por su lado, el artículo 17 de la ley se refiere, específicamente, al Programa Estatal de Desarrollo del Transporte. Este precepto obliga a que el mismo se emita dentro de los primeros cuatro meses de cada sexenio y se evalúe cada tres años. El actor se queja de que los plazos son extremadamente largos cuando la realidad de la prestación del servicio requiere una evaluación constante y la toma continua de decisiones. Además, el texto legal no establece ni los procedimientos, ni los mecanismos institucionales mediante los cuales se le permitirá conocer dicho plan al Municipio. Tampoco expresa la forma en que deberá manifestar sus opiniones y recomendaciones. En ese mismo sentido, le preocupa que tampoco se regule el modo en que el Ejecutivo Local está obligado a dar respuesta a dichas opiniones para incorporarlas, o bien, manifestar su rechazo.

Por otra parte, el Municipio actor menciona la existencia de un Consejo Consultivo del Transporte como órgano adicional de opinión y consulta. El artículo 21 de la Ley de Transporte determina la composición de dicho consejo y enlista sus miembros permanentes. Considera que este artículo perjudica a las autoridades municipales, porque condiciona su participación

en dicho órgano a que medie invitación del secretario de Gobierno del Estado y dispone que no tendrán derecho a voto. Además, la desproporcionada participación de autoridades estatales en el consejo hace nula la participación de las autoridades municipales. Por lo que hace a las sesiones, el artículo 23 de la ley prevé que el consejo sesionará ordinariamente cuatro veces en un año y extraordinariamente a petición de la mitad de los miembros, sin reconocerle un derecho al Ayuntamiento para convocar a dicho cuerpo colegiado. En este mismo sentido, se duele de que no se les dé la participación que merecen a los Ayuntamientos en cuestiones de importancia fundamental para ellos; mientras que sí se reconoce una mayor participación a los concesionarios y permisionarios.

El Municipio actor continúa con su análisis de los artículos que a su parecer le ocasionan un perjuicio y pasa a referirse a los artículos 43, 44 y 46 de la Ley de Transporte, por disponer que las concesiones otorgadas a personas físicas serán consideradas patrimonio familiar. Lo anterior permite a los titulares de las concesiones cederlas a favor de sus familiares o incluso transmitirlas por vía hereditaria. Por otra parte, dichos preceptos permiten a los concesionarios aportar sus derechos a una sociedad mercantil, pero añadiendo que esto de ninguna manera implica la pérdida de la titularidad del derecho afectado. Por esta vía nunca pierde la titularidad del derecho aunque lo haya aportado como el capital social de la sociedad. A su parecer, las anteriores consideraciones vulneran el artículo 27 constitucional, ya que dicho precepto otorga al Estado mexicano, de manera originaria, la titularidad de los bienes nacionales y la prestación de los servicios públicos a través de los respectivos órdenes de gobierno. Si bien es cierto, añade, que algunos servicios pueden ser prestados con la participación de los ciudadanos, ello no implica que la autoridad pueda perder esos derechos –que son inalienables e imprescriptibles– porque a través de ellos se tutela el interés público. Considera que esas disposiciones son delicadas por tratarse de la prestación de un servicio continuo, regular y uniforme. Añade que se pone en entredicho la facultad de las autoridades para declarar la extinción de las concesiones por revocación, caducidad o rescate. El Municipio actor concluye diciendo que la posibilidad de ceder o heredar la concesión vuelve nulo el concurso público previsto en el artículo 52 de la ley, lo cual genera una afectación a la población usuaria, ya que no se garantizan las condiciones legales, económicas y técnicas para poder prestar el servicio de manera eficaz y eficiente. Por otra parte, agrega que estas disposiciones discriminan a los terceros que resultan idóneos y están interesados en prestar tales servicios y no pueden hacerlo por no ser familiares del concesionario original.

Con respecto a los artículos transitorios de la Ley de Transporte, el Municipio actor reclama, en primer lugar, que se haya decidido dejar vigentes

ciertas disposiciones de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Morelos. Dicha ley es, a su juicio, inconstitucional, porque no menciona a los Municipios ni les reconoce la injerencia que les corresponde de conformidad con el artículo 115, fracción III, inciso h), de la Constitución. Como muestra de lo anterior, cita las fracciones IX y X del artículo 4 de esa ley, que le atribuyen al gobernador la aprobación del incremento del servicio público de transporte a través de extensiones de ruta o variaciones de frecuencia, así como para autorizar extensiones de base de sitios de automóviles de alquiler "cuando para ello (sería necesaria) la aprobación del Municipio actor, en el cambio de terminales, paraderos y de los espacios físicos llamados bases o sitios que implican uso de suelo y licencias de construcciones, como lo dispone el mismo artículo 115, fracción V, incisos d) y f), constitucional."

Además, explica que el artículo cuarto transitorio de la Ley de Transporte dispone que las solicitudes de concesión pendientes de resolver se tramitarán conforme a las disposiciones vigentes antes de la reforma. Estima el Municipio actor, que lo anterior no tiene ninguna razón de ser, si lo que procura la nueva ley es dar orden a la prestación del servicio, toda vez que los solicitantes no tienen ningún derecho adquirido, sino la mera expectativa de que se le dé respuesta. Asimismo, los artículos quinto y décimo transitorios disponen dos plazos contradictorios –de treinta y noventa días– para que el Ejecutivo emita y adecue las disposiciones reglamentarias en la materia.

Por otra parte, el Municipio actor considera inconstitucionales ciertas autorizaciones que hacen algunos artículos de la ley. Por ejemplo, el artículo 3 deja en manos del director general de Transporte la fijación de los itinerarios, tarifas, horarios, sitios, terminales, bases, desplazamientos, enlaces, enrolamientos, fusiones o cualquier otro asunto inherente al transporte público, de conformidad con lo que disponga el reglamento. Estima que lo anterior es violatorio del artículo 115, fracción V, incisos a), d), f) y h), de la Constitución Federal, porque no le permite al Municipio tomar decisiones sobre el servicio público de transporte, invadiendo así la esfera de atribuciones que le corresponden en materia de desarrollo urbano, uso de suelo y construcciones. Por esas mismas razones, se duele del artículo 26, primer párrafo y fracciones II, III y VI, de la ley. Además, el artículo 14, fracción V, de la ley deja que las "atribuciones" de los gobiernos municipales en la materia sean definidas por el Ejecutivo Local cuando el gobernador no es ni autoridad legislativa ni superior jerárquico de los gobiernos municipales. En ese mismo sentido, explica que el artículo 28 establece que el servicio público de transporte de carga se prestará en un lugar fijo, bajo las condiciones y con los vehículos que defina el reglamento. La disposición anterior no da cuenta de que los espacios físicos en donde se estacionen los vehículos requiere la autorización del Ayuntamiento

por hacer uso del suelo. Extiende las anteriores consideraciones a los artículos 34, 35, 38, 58 y 102 de la Ley de Transporte del Estado.

Por otra parte, el Municipio actor no entiende porqué el artículo noveno transitorio de la ley dispone que los permisos y concesiones otorgados con anterioridad a la entrada en vigor de la ley surtirán sus efectos legales, respetando su fecha de vencimiento, y que una vez que entre en vigor la ley, su regulación y renovación debe sujetarse a los términos que resuelvan los órganos jurisdiccionales correspondientes. La intervención de órganos jurisdiccionales en la regulación y renovación le parece un sin sentido porque, a su parecer, nada tienen que decir en esta materia por tratarse de un problema de competencia municipal.

Finalmente, pide se declare la invalidez del artículo 26, fracción VII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, que faculta a la Secretaría de Gobierno del Poder Ejecutivo Local para planear, organizar, regular, vigilar y, en su caso, administrar el servicio público de transporte, así como otorgar los permisos y concesiones correspondientes para explotar las vialidades de jurisdicción estatal. Asimismo, pide que se declare la invalidez del artículo 5, fracción VII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno.

En el **segundo concepto de invalidez** se desarrollan, fundamentalmente, los siguientes argumentos:

El Municipio actor reclama la violación de los artículos 14, 16 y 115, fracción V, incisos a), d) y f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Hace derivar esta violación de los artículos 1, 3, 5, fracciones IV y VII, 10, fracción XII, 11, fracción III, 12, fracción VI, 33, 34 y 53 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, porque otorgan atribuciones a distintas autoridades del Poder Ejecutivo Local que no pueden ejercerse ni determinarse unilateralmente porque interfieren con el desarrollo urbano de los Municipios, el uso de suelo y la autorización para construir bases, sitios, terminales, paraderos, depósitos, todo lo cual requiere de la autorización del Municipio por ser materias de su competencia. Es decir, la ley agravia al Municipio actor porque otorga atribuciones unilaterales al Poder Ejecutivo, sin considerar que dichas atribuciones en realidad consisten en una serie de actos complejos que requieren de la colaboración de varios órdenes de gobierno. Se duele, específicamente, de que el director general de Transporte tiene facultades para otorgar permisos sobre los servicios auxiliares de transporte –requiriendo la opinión del Ayuntamiento sobre los solicitantes– y sobre el depósito de vehículos –sin requerir la opinión de gobierno municipal–, lo cual estima violatorio del artículo 115 de la Constitución, porque son los Ayuntamientos quienes tienen el encargo

de autorizar, controlar y vigilar el uso de suelo en su circunscripción territorial. Dicha facultad permite que los Ayuntamientos eviten que se destine un predio a un fin que afecte el desarrollo urbano, el medio ambiente y la seguridad o tranquilidad de los vecinos.

El actor también estima contradictorio que el artículo 34 disponga que los concesionarios –aquellos que ya se encuentren prestando el servicio– de transporte de pasajeros con itinerarios fijos tengan la obligación de contar con terminales de origen y destino o con bases según lo disponga el reglamento. Añade que esa obligación se tiene sin perjuicio de exhibir la autorización de uso de suelo y el estudio de impacto vial que emitan las autoridades municipales competentes. De esta disposición se aprecia la necesidad práctica del Municipio en su participación en la formulación y aplicación de los programas relativos al transporte público, no sólo en cuanto a la obligación de los concesionarios una vez que ya prestan el servicio, sino desde un momento anterior al otorgamiento de la concesión.

En el **tercer concepto de invalidez** el Municipio actor expresa, esencialmente, lo siguiente:

Se violan en perjuicio del Municipio de Zacatepec, los artículos 14, 16 y 115, fracción V, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior se deriva de que los artículos 73, párrafo segundo y 75 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos niega al gobierno municipal actor la posibilidad de tener acceso a los datos y documentos inherentes al Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio de Transporte Público –por ser documentos implícitamente reservados– y sólo permite su consulta cuando se acredite el interés jurídico, medie mandato judicial o lo autorice la autoridad administrativa competente. Destaca que la Ley de Transporte sólo reconoce como autoridades al gobernador, al secretario de Gobierno y al director general de Transporte, reconociéndole a los Ayuntamientos el carácter de órganos auxiliares.

Considera que la protección de datos personales no puede ser pretexto para que el Municipio no acceda a dicho registro, toda vez que ello le es necesario para ejercer sus facultades constitucionales de intervención en la formulación de programas de transporte público de pasajeros y su aplicación. Añade, además, que este derecho no debe circunscribirse a las políticas, criterios o autorizaciones que correspondan a su ámbito territorial, sino que debe extenderse a todas aquellas que tengan vinculación con el Municipio o lo afecten, por ejemplo, cuando se crucen límites territoriales entre Municipios. Así, sin los datos y documentos pertinentes no es posible intervenir, opinar,

recomendar o participar técnicamente y con razones objetivas en las tareas que la Constitución encomienda a los Municipios.

En el **cuarto concepto de invalidez**, el Municipio actor argumenta lo siguiente:

En primer lugar, el Municipio actor reclama la violación de los artículos 14, 16 y 115, fracción V, inciso h), de la Constitución Federal. Explica que dentro de la facultad otorgada por este último artículo para intervenir en la formulación y aplicación de los programas de transporte público de pasajeros se encuentra como elemento fundamental la determinación del costo de los servicios: es decir las tarifas. Señala que, de acuerdo con el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, los gobernados tienen la obligación de contribuir al gasto público de la Federación, de los Estados y de los Municipios de la manera equitativa y proporcional que determinen las leyes. Luego, analiza el contenido del artículo 13 del Código Fiscal para el Estado de Morelos en donde se determina que son aprovechamientos todos los ingresos que percibe el Estado y los Municipios por las funciones de derecho público que realiza. Así, siendo que la prestación del servicio público de transporte de pasajeros es una función de derecho público, considera que lo que se reciba por este concepto tiene el carácter de aprovechamiento. De este estudio llega a la conclusión de que los artículos 3, 10, fracción V, 11, fracción III, 82, 83, 84 y 85 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos vulneran las garantías de seguridad jurídica y certeza de los usuarios del servicio toda vez que permiten al gobernador y al secretario de Gobierno determinar: las tarifas del transporte público de pasajeros, las reglas generales de regulación tarifaria, descuentos y exenciones sobre las mismas e incluso tarifas especiales. Considera que tales determinaciones deben pasar por el filtro del proceso legislativo, y que debe hacerse participar al gobierno municipal en su propuesta, reflexión y ponderación por ser un elemento importante de los programas de transporte público de pasajeros.

CUARTO.—**Artículos constitucionales que se estiman violados.** Los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman violados son el 14, 16 y 115.

QUINTO.—**Trámite de admisión.** Por acuerdo de doce de febrero de dos mil ocho, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 19/2008 y designó al Ministro José Ramón Cossío Díaz como instructor.

Por auto de catorce de febrero de dos mil ocho, el Ministro instructor reconoció la personalidad del promovente y admitió a trámite la demanda.

También reconoció el carácter de demandado a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos. En el mismo acuerdo ordenó emplazar a las autoridades demandadas para que presentaran su contestación en el término de treinta días hábiles, así como dar vista al procurador general de la República para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes antes de la celebración de la audiencia de ley.

SEXTO.—**Contestación a la demanda**. Las autoridades demandadas dieron contestación a la demanda en los siguientes términos:

1. **Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** Por escrito presentado el ocho de abril de dos mil ocho ante la Oficina de Certificación y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Marco Antonio Adame Castillo, gobernador del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo Local alegando, esencialmente, lo siguiente:

Antes de dar contestación a los conceptos de invalidez hechos valer en la demanda por el Municipio, el gobernador desarrolla su argumentación para exponer las causales de improcedencia que a su parecer se actualizan. En primer lugar, advierte que con respecto a los artículos 1o. y 4o., fracciones I, IV, V, VIII, IX y X, de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Morelos, al abstenerse de precisar actos concretos de aplicación debe computarse el plazo desde la fecha de su publicación, el ocho de febrero de mil novecientos ochenta y nueve, razón por la cual resulta evidente que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal. Por otra parte, señala que el artículo 75 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos fue reformado el doce de marzo de dos mil ocho, por lo cual se actualiza la causal de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V y 20, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, al haber cesado los efectos de la norma general impugnada.

En primer lugar, al dar contestación al primer concepto de invalidez planteado por el Municipio actor, el gobernador estima que sus argumentos son infundados, toda vez que los actos llevados a cabo por el Poder Ejecutivo del Estado en el desarrollo del proceso legislativo –consistentes en la promulgación y orden de publicación de la Ley de Transporte del Estado de Morelos–, se realizaron con apego a las facultades constitucionales previstas en la fracción XVII del artículo 70 de la Constitución Política del Estado de Morelos.

Por otra parte, el gobernador arguye que es falso que los artículos 3o., 9o., párrafo segundo, fracción II, 10, fracciones II, X, XI y XII, 11, fracciones

VI y VII, 12, fracción V, 14, 17, 19, 20 a 23, 26, primer párrafo y fracciones I a VI, 27, 28, 29, fracciones I, II y IV, 34, 35, 37, 38, 39, 43, 44, 46, 50, 52, 58 y 102, así como los artículos cuarto, quinto, sexto, noveno y décimo transitorios de la Ley de Tránsito del Estado de Morelos violen en perjuicio del Municipio actor los artículos 14, 16 y 115, fracción V, incisos a), b), g) y h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El titular del Poder Ejecutivo señala que la violación alegada por el Municipio se sustenta en que tanto la Ley de Transporte del Estado de Morelos, como la Ley de Tránsito del Estado de Morelos le niegan la posibilidad de participar en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros. Además, explica que también impugna la aplicación de dichos ordenamientos legales en tanto que otorgan facultades en la materia al Poder Ejecutivo Local. Sin embargo, considera que el Municipio se abstiene de precisar las circunstancias de tiempo, lugar y modo de los actos de aplicación que según él fueron llevados a cabo por el Poder Ejecutivo planteando sus alegatos de forma genérica, dejándolo en estado de indefensión para poder responder a dichos argumentos e impidiendo que esta Suprema Corte los aprecie y analice.

Por otra parte, explica que considera infundada la impugnación que hace de los artículos 1o. y 4o., fracciones I, IV, V, VIII, IX y X, de la Ley de Tránsito del Estado de Morelos, por no considerar la participación del Municipio en la formulación y aplicación de los programas de transporte público de pasajeros. Además, advierte que con respecto a dichos artículos se actualiza una causal de improcedencia por ser impugnados de manera extemporánea. Además, recuerda que el artículo primero transitorio de la Ley de Transporte del Estado de Morelos estableció que quedaban vigentes dichos artículos únicamente en lo relativo a la materia de tránsito, por lo que impugnar en lo relativo a la materia de transporte no tiene sentido, toda vez que dichas disposiciones se encuentran derogadas.

Posteriormente, el gobernador da respuesta a la violación alegada por el Municipio del artículo 115, fracción V, inciso h), de la Constitución Federal, que se actualiza –según el actor– con la publicación de la Ley de Transporte del Estado. En primer lugar, reconoce que los Municipios están facultados para intervenir en la formulación y aplicación de los programas de transporte público de pasajeros cuando afecten su territorio municipal. Sin embargo, dicha facultad se sujeta a lo que dispongan las leyes federales y estatales: es decir, se reserva al Congreso Federal y a la Legislatura Estatal la determinación de los términos y condiciones de su ejercicio, atendiendo a las características particulares de cada entidad federativa. El gobernador considera que la ley impugnada, al prever la participación de los Municipios en la formulación y

aplicación de los mencionados programas, no viola el ámbito competencial del Municipio. Por ejemplo, el artículo 9, párrafo segundo, fracción II, le reconoce a los Ayuntamientos el carácter de autoridad auxiliar en materia de transporte y el artículo 10, fracción II, obliga al Ejecutivo del Estado a tomar en cuenta la propuesta de los Ayuntamientos en lo que corresponda al ámbito territorial municipal. Además, el artículo 14 del citado cuerpo normativo le otorga atribuciones a los Ayuntamientos para: emitir opinión para la formulación de programas de transporte cuando afecte su ámbito territorial, celebrar convenios de coordinación con el Estado para la mejor prestación del servicio, estudiar y discutir los problemas de transporte público emitiendo recomendaciones en materia de planeación, emitir opinión –en su carácter de órgano auxiliar– para modificar itinerarios, coadyuvar en la formulación de programas y las demás que señale la ley y su reglamento. Finalmente, el capítulo segundo de la ley faculta a los Municipios para emitir una opinión sobre el Programa Estatal de Desarrollo del Transporte y el artículo 21, fracción XIV, le reconoce su carácter de integrante del Consejo Consultivo de Transporte.

El gobernador advierte que, contrario a lo establecido por el Municipio actor, sí se encuentra obligado a tomar en consideración las propuestas, opiniones y recomendaciones que emitan los Ayuntamientos sobre los programas en materia de transporte. Así, en su carácter de autoridad, explica que es evidente que se encuentra obligado a fundar y motivar la decisión que tome con respecto a las propuestas formuladas por los Municipios.

Por otra parte, estima que es infundado lo alegado por el Municipio actor en el sentido de que los artículos 17 y 19 de la ley prevén plazos inconstitucionales. Sin embargo, explica que ni el artículo 115, ni alguna otra disposición constitucional establecen una periodicidad a la cual deben sujetarse las entidades federativas para la expedición y revisión de sus programas de transporte. Asimismo, como quedó expuesto anteriormente, contrario a lo argumentado en la demanda, la ley sí permite la intervención de los Municipios en la aplicación de dichos programas, ya que, incluso, se les permite celebrar convenios de coordinación con el Ejecutivo Estatal para mejorar la prestación del servicio y coadyuvar en la planeación de su funcionamiento. En este mismo sentido, el gobernador considera que es imposible que la norma prevea, de manera específica y concreta, la participación de los Municipios, toda vez que eso depende del contenido que se le dé al programa y a la situación económica, social y política de cada Municipio en particular.

Además, el artículo sexto transitorio de la ley no tiene porqué prever, de manera específica, la participación de los Ayuntamientos en el Programa Estatal de Desarrollo del Transporte, pues su intervención ya se encuentra prevista en los artículos 17 a 19 de ese mismo cuerpo legal.

Por otra parte, considera que es justificada la participación con carácter de órgano auxiliar que se les da a los Ayuntamientos en el consejo consultivo, sujeto a la invitación de la Secretaría de Gobierno, toda vez que sólo intervendrán en aquellos asuntos en donde se afecte su ámbito territorial. Así, es en razón de que el consejo aborda asuntos que involucran a todos los Municipios que resulta normal que sólo se les involucre atendiendo al caso particular, derivado de la afectación que puedan sufrir en su territorio.

Por otra parte, el gobernador afirma que no es cierto que el Poder Ejecutivo Estatal cuente con una "aplastante" mayoría en dicho consejo, toda vez que la ley no subordina la decisión de los miembros del consejo a la voluntad del titular del Ejecutivo y se prevé la representación de cada una de las Cámaras ligadas al transporte, así como un representante de los concesionarios o permisionarios de cada modalidad de transporte, por lo que está garantizado el carácter democrático de las decisiones adoptadas por dicho consejo. Con respecto al funcionamiento de dicho órgano consultivo, el gobernador considera que los argumentos sobre su funcionamiento no son más que apreciaciones subjetivas del Municipio, ya que la instalación de las sesiones del consejo siguen esencialmente las mismas reglas, jurídicamente razonables que sirven para las legislaciones y otros cuerpos colegiados deliberativos –por ejemplo, que se considera instalada en primera convocatoria con la asistencia de la mitad más uno de sus integrantes–.

Por lo que hace a los artículos 43, 44 y 46 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, el gobernador afirma que la demanda se abstiene de exponer los razonamientos por los cuales considera que dichas disposiciones invaden o restringen las atribuciones del Municipio actor. Independientemente de lo anterior, el concepto de invalidez planteado resulta infundado, ya que dichos dispositivos, a su parecer, no prevén bajo ninguna circunstancia que al ser patrimonio familiar o se transmitan entre familiares, o bien, se aporten los derechos derivados de las mismas a sociedades, pierdan su carácter de concesiones o varíen las condiciones de prestación del servicio a que se refieren, existiendo siempre la posibilidad de que se extingan, se revoquen o caduquen. Además, la posibilidad de que un concesionario ceda sus derechos a un familiar o los herede, afirma, no invade el ámbito de competencias del Municipio actor pues, en todo caso, dicha impugnación le corresponde hacerla a aquellos terceros quienes acreditando los requisitos legales para prestar el servicio se sientan afectados por dichas normas.

Por otra parte, el gobernador considera que la impugnación hecha valer en contra del artículo primero transitorio es infundada, pues únicamente dispuso que quedarían vigentes los artículos 1 a 7 y 13 de la Ley de Transporte, en lo relativo a la materia de tránsito, derogándose, en consecuencia, todo lo concerniente a la materia de transporte.

La impugnación del artículo cuarto transitorio es inoperante, a su parecer, pues el síndico del Ayuntamiento no expone razón alguna que evidencie que tales disposiciones invaden o restringen el ámbito constitucional de atribuciones del Municipio que representa. Además, del hecho de que esa disposición establezca que las solicitudes de concesiones, permisos o autorizaciones planteadas al inicio de la vigencia de la ley deban ser resueltas de conformidad con las disposiciones vigentes no se deriva su otorgamiento inevitable, pues se resolverán de conformidad con la nueva ley y de acuerdo con la formulación e implementación de los programas de transporte en los que debe participar el propio Municipio. Finalmente, el gobernador sostiene que los alegatos contra los artículos quinto y décimo transitorios deben ser declarados inoperantes al no expresarse las razones por las cuales se estima que se violan las atribuciones del Municipio.

Por otra parte, considera que es falso que el director general de Transporte se encuentre sujeto, exclusivamente, a lo que disponga el reglamento y al margen de las disposiciones legislativas. Esto resulta evidente de la lectura del artículo 3 de la ley, por lo que es errónea la afirmación de que tales facultades se desarrollan bajo la consideración exclusiva del Poder Ejecutivo Local.

Además, el artículo 14, fracción V, no indica que las atribuciones de los gobiernos municipales serán definidas por el Poder Ejecutivo Local, toda vez que dicho artículo se refiere a la facultad de los Ayuntamientos de coadyuvar en la formulación de programas, convenios y planeación para el mejor funcionamiento del transporte público en su Municipio.

Con respecto a los artículos 28, 34, 35, 38, 58 y 102 de la Ley de Transporte, el gobernador considera que el ejercicio de las facultades contenidas en esos artículos a favor de la autoridad estatal existen sin perjuicio de las atribuciones de las autoridades municipales en materia de desarrollo urbano municipal, control y administración de uso de suelo y expedición de licencias de construcción como lo dispone expresamente el artículo 34 de la ley.

Por otra parte, sostiene que tampoco expresa el Municipio argumento alguno tendiente a demostrar la invasión de sus facultades constitucionales en materia de las concesiones y permisos otorgados con anterioridad a la entrada en vigor de la ley, por lo cual estima que debe declararse inoperante la impugnación de este artículo.

Finalmente, en lo que se refiere a los artículos 26, fracción VII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado y 5, fracción VII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno, el gobernador afirma que

si dichas disposiciones fueran contrarias a la nueva Ley de Transporte del Estado, las mismas quedarían derogadas de conformidad con lo dispuesto por el artículo primero transitorio de dicha ley.

Posteriormente, el gobernador da contestación al segundo concepto de invalidez de la demanda del Municipio actor, estimando que resulta infundado, ya que las facultades establecidas a favor de las autoridades locales en los artículos 1, 3, 5, fracciones IV y VII, 10, fracción XII, 11, fracción III, 12, fracción VI, 33, 34 y 53 de la Ley de Transporte estatal, existen sin perjuicio de las facultades que corresponden a las autoridades municipales en materia de desarrollo urbano, uso de suelo y expedición de licencias de construcción, como se desprende del propio artículo 34. Derivado de lo anterior, explica que es evidente que el establecimiento de los servicios auxiliares que regula la ley de la materia deben cumplir con lo dispuesto en otros ordenamientos, como son las normativas municipales, estatales y federales, agregando que la Legislatura del Estado no estaba obligada a detallar los requisitos que en otras materias deberían satisfacerse para el establecimiento de dichos servicios auxiliares.

Por otra parte, afirma que el Municipio de Zacatepec distorsiona dolosamente el contenido del artículo 33 de la Ley de Transporte, ya que la opinión del Ayuntamiento en relación con la expedición de permisos para el establecimiento de servicios auxiliares, no es sustituta o derogatoria de otras atribuciones del Municipio en materia de desarrollo urbano y uso de suelo como lo pretende hacer ver. Esa opinión, explica, deriva de la atribución otorgada por el artículo 14 de la ley en favor del Ayuntamiento en su carácter de órgano auxiliar en materia de transporte.

Por lo que hace al tercer concepto de invalidez, el gobernador estima que es inoperante por una parte e infundado por otra. En primer lugar, explica que es inoperante respecto del artículo 75 de la Ley de Transporte del Estado, toda vez que fue reformado el doce de marzo de dos mil ocho, por lo cual se actualiza una de las causales de improcedencia prevista en la ley, ya que han cesado los efectos de la norma general reclamada.

Es infundado, a su parecer, porque es falso que el artículo 73 –y el artículo 75 anterior a la reforma antes mencionada– niegue la posibilidad al Municipio actor de tener acceso a los datos y documentos inherentes al Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio de Transporte Público, pues el acceso a los datos y documentos de dicho registro se encuentra plenamente permitido a toda autoridad competente que funde y motive la necesidad de la información. Es por ello que considera que el Municipio actor siempre ha tenido la posibilidad de tener acceso a los datos y documentos

que obren en dicho registro, respetando así la facultad que le concede la Constitución Federal y la Ley de Transporte del Estado, de intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público.

Por último, el gobernador considera que es infundado e inoperante el último concepto de invalidez de la demanda del Municipio actor toda vez que, a su parecer, ha quedado demostrado que la Ley de Transporte del Estado sí otorga participación a los Municipios en la formulación y aplicación de los programas de transporte público cuando afecten su ámbito territorial, que comprende lo relativo al establecimiento de las tarifas que deben pagar los usuarios por dicho servicio. Además, considera que es inoperante en lo relativo a la autoridad que resulta competente para fijar las tarifas que deben cubrir los usuarios del servicio de transporte, ya que el Ayuntamiento se abstiene de exponer la razón o fundamento que evidencie la invasión o restricción al ámbito de atribuciones del Municipio.

Finalmente, el gobernador considera que el actor tiene una falsa concepción sobre la naturaleza de las tarifas que se cobran por parte de los concesionarios, pues es claro que las mismas no tienen el carácter de aprovechamientos o contribuciones como erróneamente afirma.

2. **Secretario de Gobierno del Estado de Morelos.** Por escrito presentado el ocho de abril de dos mil ocho en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Rafael Martínez Flores, subsecretario de Gobierno del Estado de Morelos, actuando en nombre y representación del secretario de Gobierno dio contestación a la demanda, manifestando, esencialmente, los mismos argumentos que el gobernador del Estado en su escrito de contestación.

3. **Poder Legislativo del Estado de Morelos.** Por escrito presentado el dieciocho de abril de dos mil ocho en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Martha Patricia Franco Gutiérrez, presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos, representante del Poder Legislativo Local dio contestación a la demanda, manifestó los hechos y antecedentes que le constan, considerando que la controversia constitucional presentada por el Municipio de Zacatepec era improcedente e infundada, atendiendo a las siguientes consideraciones:

En primer lugar, la presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos se refiere a las normas impugnadas por el Municipio actor de la Ley de Transporte y la Ley de Tránsito, ambas del Estado de Morelos. Recuerda que el Municipio solicita la declaración de invalidez por considerar

que, en general, se prevé la prestación de dichos servicios sin considerar la participación del Municipio, violando, por tanto, el artículo 115, fracción V, inciso c), de la Constitución Federal. En primer lugar, hace notar que ambos cuerpos normativos revisten el carácter de normas generales.

Además, advierte que la Ley de Tránsito del Estado fue publicada el ocho de febrero de mil novecientos ochenta y nueve en el Periódico Oficial de la entidad y que el doce de diciembre de dos mil siete únicamente se derogaron ciertas disposiciones y se cambió la denominación de la ley, sin que ello sirva para renovar su vigencia, por lo que se impugnó fuera del plazo de treinta días posteriores a su publicación que contempla la ley procedimental que rige los juicios de controversia constitucional. Para evidenciar lo anterior, invoca las tesis de jurisprudencia del Pleno de esta Suprema Corte de rubro: "LEYES DE INGRESOS." y "LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. ES IMPROCEDENTE EL AMPARO QUE CONTRA ELLA SE ENDEREZA, POR CONTENER UN RENGLÓN IMPOSITIVO QUE ES MATERIA DE UNA LEY FISCAL DE CARÁCTER ESPECIAL QUE YA REGÍA CON ANTERIORIDAD A AQUÉLLA, MÁXIME CUANDO EL TRIBUTO FUE CONSENTIDO EXPRESAMENTE."

Es decir, se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que resulta procedente sobreseer respecto de los artículos 1o., 2o., 3o., 4o., 5o., 6o., 7o. y 13 de la Ley de Tránsito del Estado, de conformidad con el artículo 20, fracción II, de esa misma ley. La impugnación resulta extemporánea porque transcurrió en exceso el plazo de 30 días a partir de su publicación prevista en la ley para su impugnación. Precisa que una vez demostrado lo anterior, es preciso constreñir el estudio a los conceptos de invalidez tendientes a impugnar la inconstitucionalidad de sendos artículos de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

La presidenta recuerda que el Municipio actor considera que se le violan en su perjuicio las garantías contenidas en los artículos 14, 16 y 115, fracción V, incisos a), b), g) y h), de la Constitución Federal, porque se le obstaculizan, según él, la realización de las facultades que le corresponden. Explica que lo anterior es falso porque en realidad, las facultades que reclama para sí no le corresponden constitucionalmente, ya que entre los servicios públicos mencionados en la fracción III del artículo 115, no se encuentra previsto el de transporte. Conforme a las normas constitucionales, el servicio público de transporte es de competencia exclusiva del Poder Ejecutivo de la entidad, que se presta a través del gobernador y las autoridades de transporte estatales. Por ello, no es cierto que se invada la esfera competencial del Ayuntamiento

actor. Además, explica que la Constitución Local, la Ley Orgánica Municipal y la Ley de Transporte del Estado no violan el artículo 16 de la Constitución, al encontrarse debidamente fundadas y motivadas.

Ello es así, pues el artículo 124 de la Constitución Federal dispone que las facultades que no se encuentren previstas expresamente a favor de funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados, por lo que si la prestación de un servicio público no se confiere expresamente ni a la Federación ni a los Municipios, necesariamente le corresponde a las entidades federativas, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y en las leyes locales. Añade que, aun cuando de conformidad con el artículo 115, fracción III, inciso h), los Municipios tienen a su cargo funciones y servicios públicos como el de tránsito, los Municipios siempre están obligados a observar lo dispuesto en las leyes federales y las estatales. Es decir, los Municipios están sujetos a lo que dispongan dichos ordenamientos.

La presidenta de la mesa directiva explica que el Municipio es una estructura de gobierno con autonomía funcional para la prestación de los servicios públicos a su cargo. Considera que es necesario realizar un análisis de las fracciones II y III del artículo 115 constitucional, para advertir que la Ley de Transporte no contraviene las fracciones V y VI de ese mismo artículo. De ese análisis se desprende, en primer lugar, que los Ayuntamientos tienen la facultad para aprobar, de acuerdo con las leyes que expida la Legislatura Local, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal. Además, el objeto de las leyes que expide la legislatura es establecer las bases generales para la administración pública municipal y el procedimiento administrativo. Además, entre otras funciones y servicios públicos, les corresponde el de tránsito a los Municipios. Asimismo, las legislaturas pueden determinar que ciertos servicios públicos queden a cargo de los Municipios atendiendo a las condiciones de los mismos, a su capacidad administrativa y financiera. En el desempeño de sus funciones o prestación de sus servicios deben observar los Municipios lo dispuesto en las leyes federales y estatales sin perjuicio de su competencia.

La representante del Poder Legislativo afirma que no se advierte que el Congreso Local le haya conferido la prestación del servicio público de transporte ni, por tanto, la facultad de reglamentarlo, aunque la fracción III, inciso i), del artículo 115 contemple la posibilidad. Por otra parte, busca precisar la diferenciación entre los conceptos de tránsito y transporte. Sostiene que al resolver la controversia constitucional 2/98, el Pleno de esta Suprema Corte

estableció que de las características de cada uno de los servicios se desprende su distinción, pues mientras que el servicio de tránsito se dirige a los usuarios en general (*uti universi*), el de transportes se dirige a los usuarios en particular (*uti singulis*).

En aquella ocasión, se determinó que el concepto de tránsito es la acción y efecto de transitar, que significa ir o pasar de un punto a otro por vías o parajes públicos. Es decir, es el desplazamiento, el movimiento de personas y vehículos en la vía pública. Es la actividad técnica realizada directamente por la administración pública que busca satisfacer la necesidad de disfrutar de seguridad vial en la vía pública y circular por ella con fluidez, como peatón, conductor o pasajero de un vehículo, mediante la regulación de la circulación de todos ellos, así como del estacionamiento de los últimos en la vía pública. En cuanto a su carácter de servicio público, se considera que es *uti universi*, porque se presta a toda la población sin que se determine individualmente a los usuarios. Además, otra característica es que es un servicio de gestión pública, pues implica el ejercicio de la autoridad, por lo que está a cargo directamente de la administración pública centralizada tanto en el ámbito federal como en el estatal y en el municipal.

Por su parte, el servicio público de transporte se entiende como la actividad técnica realizada directa o indirectamente por la administración pública, con el propósito de satisfacer la necesidad de carácter general, consistente en el traslado de personas o de sus bienes muebles de un lugar a otro, cuyo cumplimiento uniforme y continuo debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un "mutable" régimen jurídico de derecho público. En conclusión, se puede afirmar que el servicio público de tránsito y el de transporte son distintos. Así, explica que la materia de tránsito no incorpora la de transporte, lo que se refleja en la tesis de jurisprudencia 80/98, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA FACULTAD EN MATERIA DE TRÁNSITO NO INCORPORA LA DE TRANSPORTE.". Asimismo, considera que debe tomarse en cuenta el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia 137/2001 del Pleno de esta Suprema Corte, de rubro: "TRÁNSITO EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA. LA EXPEDICIÓN DE LA LEY RELATIVA POR LA LEGISLATURA ESTATAL NO QUEBRANTA EL ARTÍCULO 115, FRACCIONES II Y III, INCISO H), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NI INVADE LA ESFERA COMPETENCIAL DEL MUNICIPIO DE JUÁREZ."

Explica que de ello se desprende, que le corresponde a las Legislaturas Estatales emitir las normas que regulen la prestación del servicio de tránsito para darle uniformidad en todo el Estado mediante el establecimiento de un marco jurídico homogéneo, y a los Municipios en sus respectivas jurisdicciones,

la emisión de las normas relativas a la administración, organización, planeación y operación del servicio a fin de que éste se preste de manera continua, uniforme, permanente y regular. El Municipio actor puede reglamentar la organización pública municipal y regular los servicios públicos de su competencia, pero dentro de éstos únicamente se encuentra el de tránsito, no el de transporte, pues no existe norma que le otorgue dicha facultad.

Finalmente, considera que a partir de la argumentación anterior ha podido acreditar que los Municipios deben, en todo caso, observar las leyes federales y locales, e insiste en que en ninguna de ellas se le otorga al Municipio de Zacatepec facultad alguna sobre el servicio público de transporte, puesto que lo que se les confiere es el servicio público de tránsito. Es por ello que los artículos impugnados de la Ley de Transporte no transgreden lo dispuesto en el artículo 115 de la Constitución, por lo que debe considerarse que son infundados los conceptos de invalidez hechos valer por la quejosa.

SÉPTIMO.—**Ampliación a la demanda**. Por escrito presentado el veintiocho de abril de dos mil ocho, Bulmaro Paredes Ocampo, síndico del Ayuntamiento del Municipio de Zacatepec amplió la demanda motivo de la presente controversia constitucional por hechos supervenientes.

Señaló como acto impugnado el Decreto Legislativo Número 622 que reforma los artículos 75 y 108, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial del Estado el doce de marzo de dos mil ocho.

El Municipio actor da cuenta de los siguientes antecedentes:

a) El doce de diciembre de dos mil siete, fue publicada en el Periódico Oficial del Estado la Ley de Transporte del Estado de Morelos. Posteriormente, el once de febrero de dos mil ocho, considerando que diversas normas contenidas en ese ordenamiento vulneraban ciertas atribuciones constitucionales en perjuicio del Municipio actor, presentó controversia constitucional solicitando la invalidez de dichos artículos.

b) El doce de marzo de dos mil ocho, fue publicado en el Periódico Oficial del Estado el Decreto Legislativo Número 622, mediante el cual se reforman los artículos 75 y 108 de la Ley de Transporte del Estado. El Municipio actor estima que la reforma constituye un hecho superveniente íntimamente vinculada con la materia de la demanda de controversia constitucional, ya que de igual modo transgrede diversas disposiciones constitucionales.

El Municipio actor formula los siguientes argumentos:

En su **primer concepto de invalidez**, el Municipio actor estima que se violan en perjuicio suyo los artículos 14, 16 y 115, fracción V, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los primeros dos, explica, obligan a todas las autoridades a fundar y motivar sus actos; mientras que el tercero otorga la potestad a los Ayuntamientos para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal. Además, agrega que dichos planes de desarrollo tienen una vinculación íntima con el transporte público –tanto de carga, como de pasajeros– para garantizar el tránsito, garantizar la seguridad, estimular actividades económicas y prever soluciones que estimulen dichas actividades con el fin de propiciar el desarrollo de los Municipios y del Estado en su conjunto.

El actor hace desprender dichas violaciones de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, porque no le reconoce las atribuciones que constitucionalmente le reconoce para participar en los programas de transporte público regionales e intervenir en la formulación de programas públicos de transporte de carga o de pasajeros cuando afecten su territorio. Ello no puede quedar al arbitrio del Poder Ejecutivo Local, sino que, a su parecer, requiere de bases y normas generales que determinen el modo y los términos de la coordinación entre autoridades para garantizar la efectiva participación.

En ese mismo sentido, arguye que la Ley de Transporte del Estado no regula ni garantiza la participación del Municipio en la materia. En la misma se debería prever, estima, el intercambio de información periódica y conjunta entre las autoridades del Poder Ejecutivo Estatal y el Ayuntamiento. Además, añade que el artículo 75 de la mencionada ley –reformado mediante el Decreto Legislativo 622, que se publicó en el Periódico Oficial de la entidad el doce de marzo de dos mil ocho– obliga al Municipio a que funde y motive la necesidad de acceder a la información del Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio de Transporte Público. Insiste en que, para cumplir con lo dispuesto en el artículo 115 constitucional, le es necesario obtener información periódica y actualizada de dicho registro, pues de otro modo le es imposible planear, programar y administrar el desarrollo urbano municipal.

Por otra parte, señala que para obtener la información solicitada a la Dirección General de Transporte del Poder Ejecutivo de Morelos para conocer las concesiones, permisos y autorizaciones que se encuentran vigentes, fue necesaria la intervención del Ministro instructor ante la ausencia de respuesta de la autoridad local. Además, se duele que sea el Poder Ejecutivo Local quien determine si se ha fundado y motivado la necesidad de conocer la información que obra en dicho registro. La reforma reconoció el acceso ciudadano incondicional a la información del registro, insiste, pero tratándose de autoridades, se exige fundar y motivar la necesidad de obtener dicha información. Es por estas razones que solicita que se declare la invalidez del citado precepto.

En su **segundo concepto de invalidez**, el Municipio actor alega la violación a los artículos 14, 16 y 22 de la Constitución Federal, así como de los artículos 125, fracción III, de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos y 116 a 160 del Código Fiscal del Estado de Morelos.

Las garantías antes mencionadas son violadas, a su parecer, por el recién reformado artículo 108 de la Ley de Transporte del Estado, en tanto que dispone que una vez determinada una infracción e impuesta una multa, el vehículo automotriz del infractor será retenido en garantía de pago de dicha sanción, añadiendo que si en el plazo de treinta días no se cubre la multa impuesta, la Secretaría de Finanzas y Planeación del Poder Ejecutivo del Estado deberá hacer efectivo el cobro mediante el procedimiento administrativo de ejecución correspondiente. Esto altera, a su parecer, el procedimiento económico coactivo previsto en el Código Fiscal del Estado y constituye una pena inusitada y trascendente.

OCTAVO.—**Preceptos constitucionales que se estiman violados en la ampliación a la demanda.** Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman violados son el 14, 16, 22 y 115.

NOVENO.—**Trámite de admisión de la ampliación a la demanda.** Por auto de veintinueve de abril de dos mil ocho, el Ministro instructor admitió a trámite la ampliación a la demanda interpuesta por el síndico del Ayuntamiento del Municipio de Zacatepec, emplazó a los poderes demandados y ordenó dar vista al procurador general de la República.

DÉCIMO.—**Contestación a la ampliación a la demanda.**

1. **Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** Por escrito presentado el trece de junio de dos mil ocho ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Marco Antonio Adame Castillo, gobernador del Estado de Morelos, dio contestación a la ampliación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo Local, alegando, esencialmente, lo siguiente:

En primer lugar, el gobernador afirma que el Municipio actor carece de legitimación *ad causam*, pues adelanta que no ha realizado acto alguno que invada o afecte su ámbito competencial. Así, no existen actos que reclamar de parte del Poder Ejecutivo y sostiene que es aplicable la tesis de jurisprudencia 2a./J. 75/97, de rubro "LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO.". En ese mismo sentido, sostiene que el poder que representa carece de legitimación procesal pasiva, pues no ha realizado acto alguno que afecte al Municipio actor.

Con respecto a los conceptos de invalidez hechos valer por el Municipio actor, el gobernador estima que la promulgación y publicación del Decreto 622, publicado el doce de marzo de dos mil ocho en el Periódico Oficial de la entidad, se encontraron debidamente fundados y motivados, conforme a lo dispuesto en el artículo 70, fracción XVII, de la Constitución Política del Estado. Además, sostiene que la tesis P. C/97, de rubro: "PROMULGACIÓN DE LEYES. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE ESTE ACTO.", apoya la constitucionalidad de su actuación. Por esta razón, considera que los conceptos de invalidez entablados en su contra devienen infundados.

Por otra parte, explica que es infundado el argumento del Municipio actor en el que sostiene que el artículo 75 de la Ley de Transporte del Estado viola en su perjuicio los artículos 14, 16 y 115, fracción V, inciso h), de la Constitución Federal, porque se le obliga a fundar y motivar la necesidad de acceder a la información contenida en el Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios de Transporte Público. El gobernador del Estado arguye que el mencionado artículo no le causa perjuicio al Municipio, toda vez que, en su carácter de autoridad, se ve en la necesidad de fundar y motivar todos los actos que realice de conformidad con el artículo 16 de la Constitución Federal. Así, explica que toda autoridad está sujeta al principio de legalidad, que tiene vigencia también en los actos entre autoridades, con la finalidad de preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones establecidas a su favor.

En ese mismo sentido, el gobernador alega que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que en las relaciones entre autoridades, el principio de legalidad se debe cumplir de un modo distinto al que rige en actos que trascienden a la esfera de los particulares, pues cumplen finalidades distintas. Entre autoridades, este principio, según su dicho, tiene como finalidad el respeto al orden jurídico y evitar la afectación de los ámbitos de competencia de otras autoridades. El principio de legalidad en este caso se cumple: primero, con la existencia de una norma legal que atribuya a favor de la autoridad la facultad para actuar en determinado sentido; y, segundo, con la existencia constatada de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir con claridad que sí procedía aplicar la norma correspondiente. El respeto a las condiciones anteriores daría como resultado una debida fundamentación y motivación. Esto se sustenta según el titular del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, en la tesis de jurisprudencia P./J. 50/2000, de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU CUMPLIMIENTO CUANDO SE TRATE DE ACTOS QUE NO TRASCIENDAN, DE MANERA INMEDIATA, LA ESFERA JURÍDICA DE LOS PARTICULARES."

Sobre el segundo concepto de invalidez, en el que se reclama la afectación de los artículos 14, 16 y 22 constitucionales, en relación con los artículos

125, fracción III, de la Ley General de Hacienda del Estado y 116 a 160 del Código Fiscal del Estado de Morelos, el gobernador afirma que es inoperante e inatendible. El actor se duele que la sanción prevista en el artículo 108 de la Ley de Transporte, se contempla una pena inusitada y trascendente, pues se autoriza a la autoridad estatal para que retenga el vehículo en garantía y, posteriormente, ante la falta de cumplimiento voluntario del crédito fiscal, inicie el procedimiento administrativo de ejecución correspondiente. Este concepto es inatendible, insiste, porque el actor no expone ninguna transgresión a su ámbito de competencia que lo legitime para alegarlo en la presente controversia.

El gobernador explica que según la Suprema Corte, las controversias constitucionales buscan preservar el orden constitucional, en especial, los principios que sustentan las relaciones jurídicas y políticas de los distintos órdenes jurídicos. En especial, buscan salvaguardar el federalismo y la supremacía constitucional. Así, resulta indispensable que el órgano legitimado para promover una controversia plantee la existencia de un agravio en perjuicio de su ámbito de competencia. Sólo así, continua, tendrá interés legítimo para acudir en controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia. Cita las tesis de jurisprudencia P./J. 83/2001 y P./J. 99/2000, de rubros: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA." y "AMPARO. PROCEDE CONTRA ACTOS REALIZADOS EN CUMPLIMIENTO DE UNA RESOLUCIÓN DICTADA POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN UNA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, RESPECTO DE CUESTIONES AJENAS A ELLA."

2. **Secretario de Gobierno del Estado de Morelos.** Por escrito presentado el trece de junio de dos mil ocho en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Sergio Álvarez Mata, secretario de Gobierno del Estado de Morelos, dio contestación a la ampliación a la demanda, manifestando, esencialmente, los mismos argumentos que el gobernador del Estado en su escrito de contestación.

3. **Poder Legislativo del Estado de Morelos.** Por escrito presentado el diecisiete de junio de dos mil ocho ante la Oficina de Certificación y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Martha Patricia Franco Gutiérrez, presidenta de la mesa directiva del «Congreso del» Estado de Morelos, dio contestación a la ampliación a la demanda en representación del Poder Legislativo Local, manifestando los argumentos siguientes:

En primer lugar, la diputada explica que los actos reclamados por el Municipio actor se constriñen a la aprobación y expedición del Decreto 622, que el Congreso del Estado realizó en uso de sus facultades constitucionales. En lo referente a los hechos mencionados por el actor, la diputada reconoce

que en el periódico oficial de doce de diciembre de dos mil siete, apareció publicada la Ley de Transporte del Estado. Asimismo, reconoce que mediante el decreto impugnado fueron reformados los artículos 75 y 108 de ese cuerpo normativo.

Por lo que hace al primer concepto de invalidez, la presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado sostiene que el Municipio actor se ha ostentado como autoridad para solicitar información del Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio de Transporte Público, por lo que, en términos del artículo 75 de la Ley de Transporte del Estado, debe fundar y motivar su necesidad de acceder a la información que obre en dicho registro. Esto, advierte, en cumplimiento de los artículos 14 y 16 constitucionales, que establecen la obligación a las autoridades de expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso y señalar las circunstancias que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, así como la adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables. Esto es, la obligación de fundamentar y motivar. El principio de legalidad al que alude la diputada encuentra sustento, según su dicho, en la tesis I.6o.C. J/52, de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA.". En ese sentido, insiste en que todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado de conformidad con el artículo 16 constitucional. También cita la tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN."

Por otra parte, la diputada afirma que los razonamientos que el actor expresa en su escrito de ampliación no permiten demostrar la inconstitucionalidad de los artículos impugnados por violar los artículos 14, 16, 115, fracción V, incisos a) y h), de la Constitución Federal. Esto hace, a su parecer, que se actualice la causal de sobreseimiento prevista en el artículo 20, fracción III, de la ley reglamentaria de la materia.

En relación con el segundo concepto de invalidez, la diputada estima que el actor carece de interés jurídico para demandar la invalidez del artículo 108 de la Ley de Transporte del Estado. Así, explica que el interés jurídico se identifica con el derecho subjetivo. Dicho interés sólo puede ser invocado por la persona que se encuentre facultada por la norma. En el juicio de amparo, insiste, el interés jurídico supone la conjunción de una facultad de exigir y una relación correlativa consistente en un deber jurídico de cumplir dicha exigencia. Finalmente, señala que la tutela efectiva de ese interés exige que existan medios para lograr su satisfacción. En el ámbito de las relaciones administrativas, explica, no existe el derecho subjetivo si la norma no fue dictada para garantizar situaciones jurídicas particulares frente al poder público porque, en todo caso, se hablaría de un interés simple. Esto último sucede en la presente

controversia, pues el Municipio únicamente tiene un interés simple que no le permite ser alegado por esta vía. Es en virtud de lo anterior que los conceptos de invalidez son infundados, pues en nada se afectan los intereses jurídicos del actor. Asimismo, considera aplicable la tesis P./J. 83/2001, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA.". Finalmente, considera que es aplicable, por analogía, la tesis XX. J/14, de rubro: "INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE AMPARO. DEBE ACREDITARSE EN FORMA FEHACIENTE EL."

Así, concluye que en nada se afecta la esfera jurídica del Municipio actor con la reforma a los artículos 75 y 108 de la Ley de Transporte del Estado, y no transgrede lo establecido en los artículos 14 y 16 pues, es incuestionable, a su parecer, que se cumplió con las formalidades esenciales del procedimiento. Por ello, solicita que se declare infundado el mencionado concepto de invalidez. El artículo 14 contiene la garantía de audiencia que le permite al gobernado defenderse y alegar lo que a su derecho convenga. Así, a su parecer, debe sobreseerse el presente juicio en lo que se refiere a la violación de los artículos 14 y 16 constitucionales, toda vez que el Municipio no es sujeto de garantías individuales.

En lo referente a la violación del artículo 22 constitucional, la diputada explica que una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito, y la autoridad facultada para imponerla no tiene la facultad de calificar el monto atendiendo a diversos factores. Este criterio, explica, fue sostenido por el Pleno de la Suprema Corte en la tesis de rubro: "MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.". El artículo 108 impugnado, no viola la citada norma constitucional, pues la multa que establece no es excesiva, pues señala un monto máximo y uno mínimo para su imposición. Por ello, considera aplicable la tesis P./J. 102/99, de rubro: "MULTAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN EN PORCENTAJES DETERMINADOS ENTRE UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO, NO SON INCONSTITUCIONALES.", y por identidad de razón las tesis 2a./J. 92/99 y VI.3o.A. J/20, de rubros: "MULTAS. EL ARTÍCULO 76, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, REFORMADO POR DECRETO DE FECHA 20 DE JULIO DE 1992 QUE LAS ESTABLECE, NO VIOLA EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL (APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 10/95)." y "MULTAS. INDIVIDUALIZACIÓN DE SU MONTO."

Por ello, estima que la norma combatida no es contraria a derecho, ni vulnera la autonomía del Municipio. Asimismo, explica que deben desestimarse los conceptos de invalidez en los que se alegue que las normas carecen de fundamentación y motivación, pues el Congreso del Estado cumplió, según

explica, con las normas locales que rigen su proceso de creación. Sobre la fundamentación y motivación en sede legislativa, añade, que basta con que el órgano que lo emita se encuentre legitimado para ello. Esto encuentra sustento, a su parecer, en las tesis del Pleno de este Alto Tribunal, de rubros: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA." y "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS LEGISLATIVOS. LOS PODERES QUE INTERVIENEN EN SU FORMACIÓN NO ESTÁN OBLIGADOS A EXPLICARLOS."

Finalmente, la diputada pide que se declare la validez de las normas impugnadas. Además, explica que el Municipio actor se limita a realizar afirmaciones sin sustento que no expresan los motivos por los cuales considera que las normas impugnadas violan su ámbito de competencias. Es decir, no expresa argumentos lógico jurídicos para explicar las violaciones alegadas. Es por ello que debe actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria del presente juicio. Funda su dicho en la tesis I.4o. A.51 K (sic), de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES SI NO SE REFIEREN A LA PRETENSIÓN Y A LA CAUSA DE PEDIR.". Así, concluye que es obvio que el actor no enlaza las violaciones alegadas a las normas impugnadas, precisamente porque dichas violaciones no existen.

DÉCIMO PRIMERO.—**Segunda ampliación a la demanda.** Por escrito presentado el seis de mayo de dos mil ocho ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Bulmaro Paredes Ocampo, síndico del Ayuntamiento del Municipio de Zacatepec amplió por segunda ocasión la demanda motivo de la presente controversia constitucional, por estimar que existían en el caso hechos nuevos. La ampliación fue admitida por auto de trece de mayo de dos mil ocho. En ella se señalan como impugnados los actos que se precisan a continuación:

• El dictamen de la Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Legislación y de Tránsito, Transporte y Vías de Comunicación del Congreso del Estado de Morelos que contiene el proyecto de Ley de Transporte del Estado de Morelos de veintitrés de octubre de dos mil siete, que se compone de 58 páginas, 124 artículos y 11 transitorios.

• El dictamen de la Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Legislación y de Tránsito, Transporte y Vías de Comunicación del Congreso del Estado de Morelos que contiene el proyecto de Ley de Transporte del Estado de Morelos de veintitrés de octubre de dos mil siete, que se compone de 59 páginas, 122 artículos y 10 transitorios.

• El oficio número SG/7656/2007, de tres de diciembre de dos mil siete, firmado por la coordinadora general de asesores de la Secretaría de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, mediante el cual se dirige al director general Jurídico aduciendo remitirle diversa documentación por la que se solicita la publicación de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

• Los siete escritos, sin destinatario, sin fecha y sin identificación del nombre de quienes lo suscriben, que llevan el título: "Con fundamento en el artículo 128 del Reglamento para el Congreso del Estado, sometemos a consideración de la asamblea las siguientes propuestas al dictamen que está a discusión ...".

• Expedición, promulgación y publicación de la Ley de Transporte del Estado de Morelos publicada en el periódico oficial el doce de diciembre de dos mil siete, por lo que hace a los artículos 1, 3, 5, fracciones IV y VII, 9, fracción II, 10, fracciones II, V, X, XI y XII, 11, fracciones III, VI y VII, 12, fracciones V y VI, 14, 17, 19, 20 a 23, 26, primer párrafo y fracciones I, II, III, IV y VI, 27, 28, 29, fracciones I, II y IV, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 43, 44, 46, 50, 52, 53, 58, 73, 75, 82 a 85, 102 y 103, así como los artículos cuarto, quinto, sexto, noveno y décimo transitorios, por vicios formales del procedimiento legislativo.

El Municipio actor da cuenta de los siguientes antecedentes:

a) La Ley de Transporte del Estado de Morelos fue publicada el doce de diciembre de dos mil siete en el Periódico Oficial del Estado "Tierra y Libertad". En la publicación, explica, se indica que la misma fue sancionada por el Congreso del Estado el veintidós de noviembre de ese mismo año. Además, explica que la misma fue promulgada y refrendada por el gobernador y el secretario de Gobierno del Estado el diez de diciembre de dos mil siete.

b) El once de febrero de dos mil ocho interpuso controversia constitucional contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos, reclamando la invalidez de varios artículos de la Ley de Transporte del Estado por vicios propios al considerar que se vulneraban sus atribuciones municipales.

c) El veinticuatro de abril le fue notificado el auto por el cual se tuvo por contestada la demanda por el Poder Legislativo del Estado. La notificación, afirma, fue acompañada por tres juegos de copias certificadas. En el primero de ellos se contiene el periódico oficial de ocho de febrero de mil novecientos ochenta y nueve. En el segundo se contiene el acta de la sesión legislativa del Congreso del Estado de Morelos de doce de julio de dos mil siete en la que se hace constar la designación de los integrantes de la mesa directiva para el segundo

año del ejercicio constitucional. En el tercero aparecen las constancias del proceso legislativo que dio origen a la ley que impugna. Asimismo, se acompañaron los siguientes documentos:

• El oficio SC/I/P.O.2/867/2007, de doce de julio de dos mil siete, firmado por el secretario del Congreso, dirigiéndose a los presidentes de las Comisiones Legislativas de Puntos Constitucionales y Legislación y de Tránsito, Transporte y Vías de Comunicación, indicando remitir la iniciativa presentada por el diputado Francisco Alva Meraz.

• El oficio CTTYVC/080/2007-07, de doce de julio de dos mil siete, firmado por los miembros de la Comisión Legislativa de Tránsito, Transporte y Vías de Comunicación, dirigiéndose al presidente de la Mesa Directiva del Congreso, indicando remitirle la iniciativa de Ley de Transporte del Estado de Morelos.

• La iniciativa de Ley de Transporte del Estado de Morelos de doce de julio de dos mil siete firmada por los diputados Francisco Alva Meraz, Jaime Tovar Enríquez y Víctor Raymundo Nájera Medina.

• El dictamen de la Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Legislación y de Tránsito, Transporte y Vías de Comunicación del Congreso del Estado de Morelos, que contiene el proyecto de Ley de Transporte del Estado de Morelos de veintitrés de octubre de dos mil siete, que se compone de 58 páginas, 124 artículos y 11 transitorios.

• El dictamen de la Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Legislación y de Tránsito, Transporte y Vías de Comunicación del Congreso del Estado de Morelos, que contiene el proyecto de Ley de Transporte del Estado de Morelos de veintitrés de octubre de dos mil siete, que se compone de 59 páginas, 122 artículos y 10 transitorios.

• El oficio número SG/7656/2007, de tres de diciembre de dos mil siete, firmado por la coordinadora general de asesores de la Secretaría de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, mediante el cual se dirige al director general Jurídico aduciendo remitirle diversa documentación por la que se solicita la publicación de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

• Los siete escritos, sin destinatario, sin fecha y sin identificación del nombre de quienes lo suscriben que llevan el título: "Con fundamento en el artículo 128 del Reglamento para el Congreso del Estado, sometemos a consideración de la asamblea las siguientes"

El actor afirma que ignoraba hasta ese momento el modo en que fue sancionado el ordenamiento por el Poder Legislativo, toda vez que el proceso de creación no se descubre en la publicación de la ley. Del tercer juego de copias, explica, se advierte que el Poder Legislativo no conoció, sancionó, ni expidió la ley en cuestión con el voto favorable de al menos dos terceras partes de los diputados de la Legislatura Local. El texto de la ley tampoco fue emitido, según él, por los integrantes de la Mesa Directiva del Poder Legislativo Local, ni se remitió al Poder Ejecutivo Local para su sanción, promulgación y publicación.

A continuación, formula un único concepto de invalidez, en el que denuncia la vulneración, en su perjuicio, de los artículos 14, 16, 115 y 116 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 24, primer párrafo, 38, primer párrafo, 40, fracción II, 42, 43, 44 y 76 de la Constitución Política del Estado de Morelos. Se trata de argumentos que giran en torno a la vulneración de la garantía de debido proceso legal, la garantía de legalidad, así como de la parte del artículo 115 de la Carta Magna que obliga a las Legislaturas Locales a emitir una serie de normas, particularmente leyes que organicen la administración pública municipal y regulen las funciones y servicios públicos que presten los Ayuntamientos, y al principio de división de poderes contemplado en el artículo 116.

El Municipio actor desprende la violación a las disposiciones antes mencionadas de las vicisitudes del proceso legislativo que dio origen a la Ley de Transporte del Estado de Morelos, y sus señalamientos específicos no serán sintetizados por los motivos expresados en el considerando segundo de la presente resolución.

Por las mismas causas no serán sintetizadas las contestaciones a la ampliación de la demanda rendidas por el gobernador del Estado de Morelos, el secretario de Gobierno del Estado de Morelos y por el Poder Legislativo del Estado de Morelos, por medio de la diputada presidente de la mesa directiva.

DÉCIMO SEGUNDO.—**Tercera ampliación a la demanda.** Por escrito presentado el cuatro de julio de dos mil ocho ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Bulmaro Paredes Ocampo, síndico del Ayuntamiento del Municipio de Zacatepec, amplió por tercera ocasión la demanda motivo de la presente controversia constitucional por hechos nuevos. La ampliación fue admitida por auto de ocho de julio de dos mil ocho.

Se señalan como actos impugnados la expedición, promulgación y publicación del Decreto Legislativo 622, publicado en el Periódico Oficial del

Estado "Tierra y Libertad" el doce de marzo de dos mil ocho, por considerar acreditada la existencia de vicios formales en el proceso legislativo que trascienden de manera fundamental a la norma.

El Municipio actor dio cuenta de los siguientes antecedentes:

a) En primer lugar, el Municipio actor recuerda que entre los actos impugnados en la presente controversia constitucional se encuentra el Decreto Legislativo Número 622 –publicado el doce de marzo en el Periódico Oficial del Estado de Morelos–, mediante el cual fueron reformados los artículos 75 y 108 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

b) Por otra parte, el Municipio actor explica que el diecisiete de junio de dos mil ocho, el Poder Legislativo del Estado presentó su contestación a la primera ampliación a la demanda, misma que le fue notificada al actor el día veintitrés de ese mismo mes y año. El Poder Legislativo agregó a dicho escrito constancias del proceso legislativo por medio del cual fueron reformados los mencionados artículos de la Ley de Transporte del Estado. El Municipio actor afirma que fue de ese modo como tuvo conocimiento del proceso llevado a cabo por el Poder Legislativo, toda vez que el proceso se lleva a cabo al interior de dicho poder, sin que se descubra en la respectiva publicación. A partir de dichas constancias, afirma, se advierte que el Congreso no conoció, sancionó o expidió el decreto contando con al menos dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura Local. Ello, a su parecer, implica la existencia de vicios formales en el proceso legislativo que trascienden de manera fundamental a la norma.

A continuación, formula un único concepto de invalidez, en el que denuncia la vulneración en su perjuicio de los artículos 14, 16, 115 y 116 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 24, primer párrafo, 38, primer párrafo, 40, fracción II, 42, 43, 44 y 76 de la Constitución Política del Estado de Morelos. Se trata de argumentos que giran en torno a la vulneración de la garantía de debido proceso legal, la garantía de legalidad, así como de la parte del artículo 115 de la Carta Magna, que obliga a las Legislaturas Locales a emitir una serie de normas, particularmente leyes que organicen la administración pública municipal y regulen las funciones y servicios públicos que presten los Ayuntamientos, y al principio de división de poderes contemplado en el artículo 116.

El Municipio actor desprende la violación a las disposiciones antes mencionadas, de las vicisitudes del proceso legislativo que dio origen a la reforma, mediante el Decreto Legislativo 622, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, y sus señalamientos específicos no serán sintetizados por los motivos expresados en el considerando segundo de la presente resolución.

Por las mismas causas no serán sintetizadas las contestaciones a la ampliación de la demanda rendidas por el gobernador del Estado de Morelos, el secretario de Gobierno del Estado de Morelos y por el Poder Legislativo del Estado de Morelos, por medio de la diputada presidente de la mesa directiva.

DÉCIMO TERCERO.—**Opinión del procurador.** El procurador general de la República, en oficio PGR/636/2008, presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte el dos de octubre de dos mil ocho manifestó, en síntesis, lo siguiente:

a) Se actualiza la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal.

b) El síndico del Municipio de Zacatepec tiene legitimación para promover en nombre de dicho Municipio el presente juicio.

c) La demanda fue presentada oportunamente en lo que se refiere a la impugnación de las normas de la Ley de Transporte del Estado, publicada el doce de diciembre de dos mil siete en el Periódico Oficial del Estado. Sin embargo, debe sobreseerse respecto del artículo 75 de esa ley, con fundamento en los artículos 19, fracción V y 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, reformada el doce de marzo de dos mil ocho, por lo que han cesado los efectos de esa norma.

La impugnación de diversas normas de la Ley de Tránsito de Morelos, la Ley Orgánica de la Administración Pública de Morelos y el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública de Morelos resultan extemporáneas, pues no se advierte que se impugnen en virtud de su primer acto de aplicación, por lo que debe contarse la oportunidad desde el momento de su publicación. Así, si las mismas se publicaron en el año 1989, 2000 y 2005, respectivamente, es obvio que transcurrió en exceso el plazo para su impugnación y, por tanto, procede decretar su sobreseimiento, con fundamento en los artículos 19, fracción VII y 20, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.

Por su parte, las tres ampliaciones de la demanda fueron presentadas oportunamente.

d) Se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII, en relación con la causal de sobreseimiento prevista en el artículo 20, fracción II –misma que fue alegada por todas las autoridades demandadas al dar contestación a la demanda–, en relación con la impugnación de las nor-

mas de la Ley de Tránsito de Morelos por ser extemporánea. Pide que se reproduzcan las consideraciones vertidas en el apartado sobre la oportunidad de la demanda.

El procurador estima además fundada la causal de improcedencia hecha valer por el gobernador y el secretario de Gobierno del Estado, en tanto que han cesado los efectos del artículo 75 de la Ley de Transporte del Estado, ya que fue reformado por el Decreto 622, el doce de marzo de dos mil ocho, tal como lo expresó en el apartado sobre la oportunidad.

e) El procurador general de la República, atendiendo al criterio expuesto por el Pleno de este Alto Tribunal, analiza, en primer término, los argumentos desarrollados por el Municipio actor en relación con las violaciones en el proceso legislativo que dio origen a la Ley de Transporte del Estado y la reforma a los artículos 75 y 108 de esa ley, publicadas en el Periódico Oficial del Estado el doce de diciembre de dos mil siete y el doce de marzo de dos mil ocho, respectivamente.

Las garantías de audiencia y legalidad están previstas en los artículos 14 y 16, en los que se establece que los actos emitidos por las autoridades deben sujetarse a las exigencias y formas que establezcan la Constitución y las leyes secundarias, y el Poder Legislativo, afirma, está sujeto a esos mandatos constitucionales en el proceso de creación de normas generales en razón de que la existencia de violaciones de carácter formal puede trascender de manera fundamental a la norma.

Así, para determinar si existió una violación a las normas que rigen el proceso legislativo que culminó con la publicación de la Ley de Transporte del Estado, el procurador reproduce el contenido de los artículos 24, 31, 40, fracción II, 42, fracción II, 43, 44 y 47 de la Constitución del Estado de Morelos, así como el de los artículos 72, 74, 95, 103, 106, 113, 115, 117, 128, 129, 134 y 145 del Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos. A partir de su contenido, el procurador explica que el proceso de creación de normas generales comprende las siguientes fases: la presentación de una iniciativa por persona facultada para ello en la que se propone la emisión, reforma, adición o derogación de una norma general; el turno a las comisiones legislativas correspondientes para su estudio y análisis sin el cual no puede ser discutida ninguna proposición o proyecto; la emisión del dictamen de las comisiones que estudiaron la iniciativa y su proposición al Pleno de la legislatura para que lo discuta, apruebe o rechace; la formación de una lista de individuos que pidan la palabra en contra o a favor de la iniciativa para su discusión en lo general y en lo particular; la aprobación de las dos terceras partes de los

diputados integrantes de la legislatura, y su remisión al Poder Ejecutivo, quien, si no tiene observaciones, debe publicarla inmediatamente.

Ahora bien, una vez descrito el proceso legislativo previsto en diversas normas del Estado de Morelos, el procurador lo contrasta con las constancias que obran en autos y otras que se encuentran en el "Semanario de Debates" del Congreso del Estado, consultable en Internet, para llegar a la conclusión de que no se advierte la existencia de ninguna violación trascendente en la emisión de la ley impugnada.

Así, afirma que, contrario a lo sostenido por el actor, en la sesión ordinaria de doce de julio de dos mil siete, el diputado Francisco Alva Meraz presentó al Pleno de la legislatura la iniciativa de Ley de Transporte del Estado, misma que fue turnada a las comisiones unidas correspondientes. Además, los diputados sí intervinieron en la discusión y aprobación de la ley, pues la misma fue aprobada en lo general y en lo particular, por veinticuatro votos a favor y ninguno en contra. El procurador menciona que, si bien es cierto que de los autos de la presente controversia no se desprende la discusión y aprobación de la ley, ello de ninguna manera implica que se haya omitido pues, como ya se había mencionado, dicha información puede ser verificada en la dirección electrónica de Internet del Congreso del Estado.

En virtud de lo anterior, el procurador concluye que el proceso legislativo no tuvo vicio alguno, por lo que debe declararse infundado el concepto de invalidez que hace valer el Municipio actor en la ampliación a la demanda, ya que de ninguna forma se acredita la vulneración de los artículos 14 y 16 constitucionales.

Ahora bien, para opinar sobre las violaciones procesales alegadas por el actor, en relación con el Decreto 622 por el que se reformaron los artículos 75 y 108 de la Ley de Transporte del Estado, el procurador relata dicho proceso legislativo a partir de las constancias que obran en autos y llega a la conclusión de que se cumplió cabalmente con las normas que regulan la creación normativa en el Estado.

En primer lugar, explica que el secretario del Congreso, en la sesión ordinaria de diecinueve de febrero de dos mil ocho, presentó al Congreso del Estado la iniciativa de reforma a la Ley de Transporte del Estado, y la turnó en esa misma fecha a la Comisión de Tránsito, Transporte y Vías de Comunicación para su análisis. En la sesión de veintiséis de febrero de dos mil ocho, se leyó el dictamen de la comisión, se discutió y fue aprobado por veintitrés votos a favor. De ahí que el dictamen fue debidamente conocido, deliberado y discutido por el Pleno del Congreso. En virtud de lo anterior, el procurador

concluye que el proceso legislativo no tuvo vicio alguno, por lo que debe declararse infundado el concepto de invalidez que hace valer el Municipio actor en este sentido, al no acreditarse de ningún modo la vulneración de los artículos 14 y 16 constitucionales.

Por lo que hace a la supuesta violación de los artículos 115 y 116 constitucionales, derivada de la emisión y promulgación de la Ley de Transporte del Estado y la reforma a los artículos 75 y 108 de esa ley, el procurador advierte que el actor omitió esgrimir los argumentos para hacer valer su afirmación, por lo que debe declararse inatendible.

Una vez concluido lo anterior, el procurador se pronuncia sobre la alegada invasión de la esfera de competencias del Municipio, al no permitir su intervención en los planes y programas de servicio público de transporte de pasajeros. El Municipio actor arguye que diversos artículos de la Ley de Transporte del Estado violan en su perjuicio los artículos 14, 16 y 115, fracción V, incisos a), b), g) y h), de la Constitución Federal.

Para desarrollar su opinión sobre este punto, el procurador analiza, en primer término, el artículo 14 de la Constitución, que establece la garantía de audiencia y el principio de seguridad jurídica. Estas previsiones, destaca, exigen que todo acto privativo que emita el Estado cumpla con ciertos requisitos, a saber: que se siga un juicio contra la persona que se pretende privar de un bien jurídico; que el juicio se sustancie ante tribunales previamente establecidos; que se observen las formalidades esenciales del procedimiento, y que el fallo se dicte conforme a las leyes vigentes, expedidas con anterioridad al hecho.

Por su parte, el artículo 16 establece la garantía de legalidad de los actos de todas las autoridades; actos que deben constar por escrito, emanar de autoridad competente y estar debidamente fundados y motivados. La competencia de las autoridades está determinada en la Constitución y en las leyes secundarias. En los actos que no trascienden a la esfera jurídica de los gobernados, por ser actos entre autoridades, el principio de legalidad busca respetar el orden jurídico constitucional. La fundamentación, consiste en la obligación de citar los preceptos legales en que se apoya la determinación adoptada; mientras que la motivación, es la expresión de las causas, circunstancias o razones que demuestran la adecuación entre la hipótesis normativa y el caso concreto. En los actos entre autoridades, advierte, estos requisitos se cumplen con la existencia de una norma que faculte a la autoridad para actuar, y se acrediten las circunstancias de hecho que permitan apreciar la aplicación clara de la norma. Cita la tesis de jurisprudencia P./J. 50/2000, de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU CUMPLIMIENTO CUANDO

SE TRATE DE ACTOS QUE NO TRASCIENDAN, DE MANERA INMEDIATA, LA ESFERA JURÍDICA DE LOS PARTICULARES."

Finalmente, el artículo 115, fracción V, establece la facultad municipal de formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal. Este régimen –establecido mediante reforma constitucional– tuvo el propósito de fortalecer la autonomía municipal, en los términos que fijen las leyes, para que atendiendo a sus necesidades, elaboren los proyectos que más les convengan. Dicha facultad fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres. A partir de un análisis de la exposición de motivos que llevó a la reforma mencionada, el procurador sostiene que tuvo la intención de facultar a los Municipios para: intervenir en la zonificación y planes de desarrollo urbano municipales; crear y administrar sus reservas territoriales, en el control y vigilancia del uso de suelo; regularizar la tenencia de la tierra e intervenir en el otorgamiento de licencias y permisos para construcciones y la creación y administración de zonas de reserva ecológica.

En virtud de lo anterior, llega a la conclusión de que los Municipios son los únicos que pueden formular la zonificación y los planes de desarrollo urbano. Además, el inciso h) de la fracción V del artículo 115 constitucional establece que los Municipios intervendrán en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando éstos afecten su ámbito territorial. Atendiendo al criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, al resolver la controversia constitucional 2/98, el procurador recuerda que el servicio público de transporte debe entenderse como la actividad técnica realizada directa o indirectamente por la administración pública, con el propósito de satisfacer una necesidad de carácter general, consistente en el traslado de personas o de sus bienes muebles de un lugar a otro, cuyo cumplimiento uniforme y continuo debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes. Por ello, llega a la conclusión de que el servicio público de transporte compete a las autoridades del Estado, con la participación de los Municipios cuando se vean afectados sus ámbitos territoriales. Es decir, es una facultad reservada a la autoridad estatal, no a los Ayuntamientos, quienes carecen de competencia para prestarlo.

Finalmente, de un análisis exhaustivo de la Ley de Transporte del Estado, el procurador general de la República llega a la conclusión de que la ley tiene como finalidad regular cuestiones relativas al servicio público y privado de transporte de personas o carga en la entidad, sin que se advierta la existencia de normas que pretendan regular cuestiones relativas a la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, ni de la creación y administración de reservas territoriales de los Ayuntamientos. Asimismo, señala que

la ley sí otorga una debida intervención a los Municipios en materia de transporte público de pasajeros. Así, toda vez que la ley reconoce la participación de los Municipios en la elaboración de planes y programas relacionados con la materia de transporte y da intervención a los Ayuntamientos, considera infundada la alegada violación del artículo 115 constitucional, y solicita que se declare la validez de las normas impugnadas.

Por otra parte, en lo que se refiere a los alegatos sobre la invalidez del Decreto 622 por el que se reforman los artículos 75 y 108 de la Ley de Transporte del Estado, el procurador opina que resulta infundada la supuesta violación de los artículos 14, 16, 22 y 115 constitucionales. Ello es así pues, al tener el Municipio el carácter de autoridad, está obligada por el principio de legalidad previsto en el artículo 16 de la Constitución a fundar y motivar sus actos, como en el presente caso. Además, el artículo 108 impugnado prevé una medida precautoria a efecto de garantizar el cobro de las sanciones impuestas a los infractores de la ley, con lo que se asegura que la multa sea cubierta de forma voluntaria o a través de un procedimiento administrativo de ejecución. Asimismo, el artículo sí contiene parámetros para la individualización de la sanción. Finalmente, los argumentos del actor no guardan relación con el contenido del artículo 115 constitucional.

DÉCIMO TERCERO.—**Audiencia pública y alegatos.** El dos de octubre de dos mil ocho, agotado el trámite respectivo, tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, en la que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de ese cuerpo legal, se hizo relación de las constancias de autos, se tuvieron por exhibidas las pruebas documentales ofrecidas por las partes, se tuvieron por presentados sus alegatos y por formulada la opinión del procurador general de la República.

DÉCIMO CUARTO.—**Desistimiento.** El veintiuno de octubre de dos mil ocho, el síndico del Ayuntamiento de Zacatepec, presentó un escrito ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por medio del cual pretendía desistirse "voluntaria e incondicionalmente de la presente controversia constitucional en la que se actúa (foja 1665)". El veintidós de octubre de ese año, el Ministro instructor requirió al promovente para que en el plazo de tres días ratificara su escrito de desistimiento ante notario público, o bien, por comparecencia ante esta Suprema Corte de Justicia.

Según consta en autos, el actor fue notificado por oficio el veinticuatro de ese mismo mes y año del acuerdo antes mencionado. Sin embargo, se advierte que el actor no desahogó el requerimiento formulado. Finalmente,

el veintiuno de noviembre de dos mil ocho, el síndico del Ayuntamiento compareció ante esta Suprema Corte para ratificar el desistimiento. Sin embargo, al ser extemporánea la comparecencia, este acto carece de trascendencia jurídica en el contexto de este juicio; y

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en razón de que se plantea un conflicto entre, por un lado, el Estado de Morelos, a través de sus Poderes Legislativo y Ejecutivo, y el Municipio de Zacatepec de esa entidad federativa.

SEGUNDO.—**Precisión de normas reclamadas y oportunidad.** A continuación procedemos a precisar las normas impugnadas por el Municipio actor. El artículo 39 de la ley reglamentaria de las dos primeras fracciones del artículo 105 de la Constitución Federal establece que: "Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada.". Por tanto, es a la luz de los argumentos plasmados en el escrito de demanda como deben delimitarse las normas cuya constitucionalidad debe analizarse en la presente instancia.

Los argumentos de la demanda combaten centralmente el contenido normativo de un cuerpo legislativo:

• La Ley de Transporte del Estado de Morelos.

Adicionalmente, el Municipio actor impugna las siguientes normas:

• El artículo 26, fracción VII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos.

• El artículo 5, fracción VII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.

• Los artículos 1o. y 4o., fracciones I, IV, V, VIII, IX y X, de la Ley de Tránsito del Estado Morelos.

Sin embargo, estas últimas disposiciones no son normas impugnadas de forma autónoma, pues el actor solicita su invalidez invocando, expresamente, la extensión de la declaratoria de invalidez del resto de normas combatidas, lo cual constituye una cuestión que se podría analizar, en su caso, una vez que se haya emitido el juicio de constitucionalidad sobre las normas generales impugnadas y se determinen los efectos de la declaratoria correspondiente, en los términos establecidos en la fracción IV del artículo 41 de la ley reglamentaria de las dos primeras fracciones del artículo 105 de la Constitución Federal. Según este precepto, los efectos de las sentencias "deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada".

En cualquier caso, no pasa desapercibido para este tribunal que tanto la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos como el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública han sido ya abrogados, la primera, por decreto de veintiséis de junio de dos mil nueve, y el segundo, por decreto de veinte de enero de dos mil diez, de modo que el juicio queda en cualquier caso sobreseído respecto de ellos.

Procedemos a continuación a determinar la oportunidad de las impugnaciones contenidas en la demanda.

Como se desprende del apartado anterior, el Municipio actor impugna normas de carácter general, respecto de las cuales resultan aplicables las reglas establecidas en la fracción II del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal. Según este artículo, el plazo para la interposición de la demanda será: "... de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia".

La fecha de publicación de la Ley de Transporte del Estado de Morelos en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Morelos es el doce de diciembre de dos mil siete.

Dado que el Municipio actor no impugna las normas citadas con motivo de un acto de aplicación, debe tomarse en cuenta la primera de las hipótesis de la fracción II del artículo 21 de este ordenamiento, según el cual el cómputo del plazo debe iniciarse al día siguiente a la fecha de publicación.

Siendo esta fecha el doce de diciembre de dos mil siete, el plazo de treinta días debe empezar a contarse desde el día (hábil) siguiente al mencionado, que resulta ser el trece de ese mismo mes y termina el doce de febrero del dos mil ocho, pues deben descontarse los días quince y dieciséis de diciembre de dos

mil siete, el cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de enero y el dos, tres, nueve y diez de febrero de dos mil ocho por ser sábados y domingos, inhábiles según el mismo artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. También debe descontarse del anterior cómputo el día diecisiete de diciembre de dos mil siete al dos de enero de dos mil ocho, por corresponder al segundo periodo de receso de esta Suprema Corte, según lo dispone el artículo 3o. de la misma ley orgánica. Por último, también deben descontarse los días cuatro y cinco de febrero de dos mil ocho, inhábiles según el punto primero del Acuerdo 2/2006 emitido por este Tribunal Pleno el treinta de enero de dos mil seis.

Si la demanda se presentó el doce de febrero de dos mil ocho, es claro que la misma es oportuna respecto de las normas impugnadas de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

A continuación, se procede a analizar la oportunidad de las tres ampliaciones de demanda interpuestas por el Municipio actor.

En la primera, el Municipio actor impugna el Decreto Legislativo 622 que reforma los artículos 75 y 108, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos. En la segunda ampliación, combate los distintos dictámenes y oficios emitidos en el proceso de emisión de la Ley de Transporte del Estado de Morelos. En la tercera ampliación, el Municipio actor impugna el proceso legislativo que llevó a la publicación del Decreto Legislativo 622. El Municipio actor argumenta que la primera ampliación de la demanda la realiza sobre la base de hechos supervenientes; la segunda y tercera las basa en hechos nuevos.

Las reglas aplicables en el punto que nos ocupa, son las fijadas por el artículo 27 de la ley reglamentaria de las dos primeras fracciones del artículo 105 de la Constitución Federal, que establece que la parte actora puede ampliar su demanda dentro de los quince días siguientes al de la contestación si en esta última apareciera un hecho nuevo, o hasta antes de la fecha de cierre de la instrucción si apareciera un hecho superveniente.

Este Tribunal Pleno ha determinado que por "hecho nuevo", debe entenderse "aquel respecto del cual la parte actora tiene conocimiento de su existencia con motivo de la contestación de la demanda, con independencia del momento en que nace"; mientras que por "hecho superveniente", debe entenderse "aquel que se genera o acontece con posterioridad a la presentación de la demanda de controversia constitucional, pero antes de la instrucción". Para efectos de distinguir entre ambos, este Tribunal Pleno ha fijado la siguiente regla: "de ahí que tratándose de hechos nuevos deba determinarse cuándo tuvo cono-

cimiento de ellos la parte actora, en tanto que si se trata de hechos supervenientes deba definirse cuándo tuvieron lugar".[1]

Como a continuación mostraremos, este Pleno concluye que las normas impugnadas en la primera ampliación de demanda se relacionan efectivamente con hechos supervenientes; mientras que los actos impugnados en la segunda y tercera de las ampliaciones tienen que ver con hechos nuevos, siendo sobre la base de esa noción que debe examinarse la oportunidad de su impugnación.

En la primera ampliación de demanda, el Municipio actor impugna la reforma legislativa realizada a los artículos 75 y 108 de la Ley de Transporte, la cual fue publicada en el Periódico Oficial del Estado el doce de marzo de dos mil ocho. Estas normas, como es evidente, fueron incorporadas a la mencionada ley con posterioridad a la presentación de la demanda original, pues la interposición de esta última se realizó el doce de diciembre de dos mil siete; mientras que las normas reformadas fueron publicadas hasta el doce de marzo del año siguiente. En consecuencia, al tratarse de normas generadas a partir de actos realizados con posterioridad a la presentación de la demanda inicial, es claro que se trata de hechos supervenientes.

Este Tribunal Pleno ha determinado que el cómputo de la oportunidad de una ampliación interpuesta contra hechos supervenientes debe efectuarse tomando en consideración los plazos que rigen la presentación de la demanda inicial que se encuentran establecidos en el artículo 21 de la ley reglamentaria de la materia,[2] el cual, como hemos visto, establece en su fracción II un plazo de

---

[1] Tesis de jurisprudencia P./J. 139/2000, emitida por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 994, Tomo XII (diciembre de 2000), Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.—De conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, la ampliación de la demanda de controversia constitucional constituye un derecho procesal, del cual la parte actora puede hacer uso cuando se actualice cualquiera de las siguientes dos hipótesis, a saber: la primera, dentro del plazo de quince días siguientes a la presentación de la contestación de la demanda, si en ésta apareciere un hecho nuevo; y, la segunda, hasta antes de la fecha del cierre de la instrucción si apareciere un hecho superveniente. Ahora bien, para determinar la oportunidad en que debe hacerse valer la referida ampliación, debe tomarse en consideración la distinción entre el hecho nuevo y el superveniente, pues mientras el primero es aquel respecto del cual la parte actora tiene conocimiento de su existencia con motivo de la contestación de la demanda, con independencia del momento en que nace, el hecho superveniente es aquel que se genera o acontece con posterioridad a la presentación de la demanda de controversia constitucional, pero antes del cierre de instrucción. De ahí que tratándose de hechos nuevos deba determinarse cuándo tuvo conocimiento de ellos la parte actora, en tanto que si se trata de hechos supervenientes deba definirse cuándo tuvieron lugar."

[2] Tesis de jurisprudencia P./J. 55/2002, emitida por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1381 del Tomo XVII (enero de 2003), Novena Época del

treinta días para impugnar normas generales, el cual debe empezarse a contar a partir del día siguiente a la fecha de la publicación de las mismas o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

Al no existir tampoco pruebas de que las normas reformadas hayan sido impugnadas con motivo de su primer acto de aplicación, debe computarse el anterior plazo a partir de su fecha de publicación.

Como lo señala el Municipio actor, el Decreto Legislativo 622 que reforma los artículos 75 y 108, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, fue publicado en el Periódico Oficial Local el doce de marzo de dos mil ocho. Por tanto, el plazo de treinta días a que se hizo referencia corrió del día trece de marzo al treinta de abril de dos mil ocho, debiendo descontar de este cómputo los días quince, dieciséis, veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de marzo, cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de abril, por ser sábados y domingos, esto es, inhábiles en términos del artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como los días diecisiete, dieciocho, diecinueve y veinte de marzo, por determinación del Tribunal Pleno tomada en sesión privada, y el veintiuno del mismo mes en los términos de la misma disposición mencionada.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro y texto: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA CON MOTIVO DE UN HECHO SUPERVENIENTE, DEBE PROMOVERSE DENTRO DE LOS PLAZOS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.—De la interpretación sistemática del artículo 21 de la citada ley, que establece los plazos para la presentación de la demanda de controversia constitucional, así como del diverso artículo 27 del propio ordenamiento, que prevé que el actor podrá ampliar su demanda 'hasta antes de la fecha de cierre de la instrucción si apareciere un hecho superveniente', se concluye que aun cuando el último precepto señalado no prevé expresamente el plazo para promover la ampliación cuando se trata de un hecho superveniente, sino que únicamente condiciona la promoción a que no se hubiera cerrado la instrucción, aquélla debe efectuarse dentro de los plazos que rigen la presentación de la demanda inicial, ya que sostener lo contrario generaría una incongruencia procesal, toda vez que si para la promoción de la acción de controversia el actor debe hacerlo dentro de los plazos que señala el citado numeral 21, para la ampliación de la misma demanda el plazo sería indeterminado, cuando no existe razón jurídica para tal diferencia si se parte del momento en que el actor tenga conocimiento del hecho superveniente. Además, la finalidad de la ampliación de demanda consiste en que, por economía procesal, se tramite y resuelva en un solo juicio lo que está íntimamente vinculado con el primer acto o la norma general impugnada, siempre y cuando no se hubiera cerrado la instrucción, a fin de evitar que se presenten demandas nuevas cuando se trata de actos estrechamente vinculados, por lo que si una demanda nueva debe presentarse dentro de los plazos que prevé la ley citada, iguales plazos deben regir cuando se trata de su ampliación con motivo de un hecho superveniente."

Por tanto, al haberse presentado el escrito de ampliación de la demanda ante esta Suprema Corte el veintiocho de abril de dos mil ocho, es evidente que la misma resulta oportuna.

En la segunda ampliación de demanda el Municipio actor impugna, esencialmente, actuaciones realizadas en el proceso legislativo que culminó con la emisión de la Ley de Transporte del Estado. El actor señala que de este proceso legislativo tuvo conocimiento una vez que las autoridades demandadas dieron contestación a la demanda y acompañaron a la misma diversas documentales en las cuales se hacía constar dicho procedimiento señalando, al respecto, lo siguiente: "dado que el gobierno municipal que represento, ignoraba hasta ese momento, cómo fue que el Poder Legislativo tuvo por sancionado el citado ordenamiento; pues el proceso de creación de normas se lleva únicamente a su interior y ello no se descubre en la respectiva publicación".

Igualmente, en la tercera ampliación a la demanda, el Municipio actor impugna las actuaciones realizadas en el proceso legislativo que culminó con la emisión del Decreto Legislativo 622 que reformó los artículos 75 y 108 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos. El Municipio actor señala que de este proceso legislativo tuvo conocimiento una vez que el Poder Legislativo del Estado dio contestación a la primera ampliación de la demanda y acompañó a la misma diversas documentales en los cuales se hacía constar dicho procedimiento, señalando, igualmente, que el gobierno municipal ignoraba hasta ese momento cómo fue que el Poder Legislativo tuvo por sancionado el citado decreto 622, por llevarse el proceso de creación de normas únicamente a su interior.

Sin embargo, este tribunal Pleno estima que las actuaciones del proceso legislativo no pueden considerarse "hechos nuevos", a los efectos previstos en la ley reglamentaria. Cuando un Municipio interpone una controversia tiene ya conocimiento de que las normas que impugna son fruto de un proceso legislativo que derivó en su aprobación y publicación oficial. Aunque no hay motivos para presumir que en todos los casos está en aptitud de conocer con toda exactitud el contenido de las actuaciones legislativas impugnadas, pues los periódicos oficiales no suelen incluir la totalidad de las actuaciones integrantes del proceso legislativo, es claro que sí es conocedor genéricamente de su existencia, y que en el caso de que necesite corroborar su contenido puede solicitar al Poder Legislativo correspondiente las constancias que estime necesarias.

De este modo, el proceso legislativo que conduce a una norma legal que el Municipio impugna en demanda no puede ser técnicamente calificado de hecho "nuevo", esto es, un hecho cuya existencia desconoce al momento de

interponerla, y por ello las alegaciones que quieran hacerse respecto del proceso legislativo deben ser incluidas oportunamente en el escrito de demanda. Si el Municipio actor necesita confirmar ciertos alcances en relación con ellos, puede solicitarlas o solicitar que sean requeridas a las autoridades demandadas al presentar su demanda.

Como en el presente caso ello no ocurrió, sino que las presuntas violaciones se hicieron valer con posterioridad a las contestaciones a la demanda, es claro que procede desechar por inoportuna la ampliación de la demanda interpuesta por el Municipio actor.

TERCERO.—**Legitimación activa.** Acto continuo se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

Quien promueve la controversia constitucional es el síndico del Ayuntamiento del Municipio de Zacatepec, carácter que acredita con un ejemplar del Periódico Oficial del Estado de Morelos "Tierra y Libertad" de doce de julio de dos mil seis en la que consta la integración del Municipio de Zacatepec.

El artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que podrán comparecer a juicio los funcionarios que, en los términos de las normas que los rigen, estén facultados para representar a los órganos correspondientes.

Por su parte, la fracción II del artículo 45 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos establece lo siguiente:

"Artículo 45. Los síndicos son miembros del Ayuntamiento, que además de sus funciones como integrantes del Cabildo, tendrán a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del Municipio, así como la supervisión personal del patrimonio del Ayuntamiento; tendiendo además, las siguientes atribuciones:

"…

"II. Con el apoyo de la dependencia correspondiente del Ayuntamiento, procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales; representar jurídicamente a los Ayuntamientos en las controversias administrativas y jurisdiccionales en que éste sea parte, pudiendo otorgar poderes, sustituirlos y aun revocarlos."

Del contenido de esta disposición se desprende que en el Estado de Morelos el síndico tiene la representación jurídica de los Municipios en todos

los procesos judiciales, por lo que procede reconocerle legitimación para interponer el presente juicio.

CUARTO.—**Legitimación pasiva.** A continuación, se analiza la legitimación de las partes demandadas:

Los artículos 10, fracción II y 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia establecen que en una controversia constitucional tendrá el carácter de demandado la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia constitucional; asimismo, se prevé que deberá comparecer a juicio por conducto de funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo, y que en todo caso se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal de la parte demandada.

Por acuerdo de catorce de febrero de dos mil ocho, se tuvo por autoridades demandadas en la presente controversia a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, así como al secretario de Gobierno. Los dos primeros emitieron las normas impugnadas y son quienes podrían satisfacer la pretensión del actor en caso de que se considere fundada, por lo que debe reconocérseles legitimidad pasiva en este juicio.

Asimismo, debe reconocerse legitimación pasiva al secretario de Gobierno del Estado de Morelos, por haber tenido, en términos del artículo 76 de la Constitución de esa entidad federativa,[3] participación legal en el proceso de creación de las normas generales impugnadas, en la etapa referida al refrendo de las mismas. Es criterio de esta Suprema Corte que los secretarios de despacho de los Poderes Ejecutivos son susceptibles de tener legitimación pasiva en estos juicios cuando se les reclame este tipo de participación en los procesos legislativos.[4]

---

[3] "Artículo 76. Todos los decretos, reglamentos y acuerdos administrativos del gobernador del Estado, deberán ser suscritos por el secretario de despacho encargado del ramo a que el asunto corresponda.
"El decreto promulgatorio que realice el titular del Ejecutivo del Estado respecto de las leyes y decretos legislativos, deberá ser refrendado únicamente por el secretario de Gobierno."

[4] Tesis de jurisprudencia P./J. 104/2004, emitida por este Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1817 del Tomo XX (octubre de 2004) (sic), Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto: "SECRETARIOS DE ESTADO. TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CUANDO HAYAN INTERVENIDO EN EL REFRENDO DEL DECRETO IMPUGNADO.—Este Alto Tribunal ha sustentado el criterio de que los 'órganos de gobierno derivados', es decir, aquellos que no tienen delimitada su esfera de competencia en la Constitución Federal, sino en una ley, no pueden tener legitimación activa en las controversias constitucionales ya que no se ubican dentro del supuesto de la tutela jurídica del medio de control constitucional, pero que en cuanto a la

Quien contesta la demanda en nombre del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos es Marco Antonio Adame Castillo, gobernador de esa entidad federativa, carácter que acredita con un ejemplar del Periódico Oficial local de veintinueve de septiembre de dos mil seis, por el que se dio a conocer el bando solemne que lo declara gobernador de dicho Estado.

El artículo 57 de la Constitución del Estado de Morelos establece que el Poder Ejecutivo se deposita en el gobernador local:

"Artículo 57. Se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en un solo individuo, que se denominará gobernador constitucional del Estado."

Quien suscribe la contestación de la demanda goza, en consecuencia, de las facultades legales para acudir a este juicio en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.

Finalmente, quien suscribe la contestación de la demanda en nombre del Poder Legislativo del Estado de Morelos es Martha Patricia Franco Gutiérrez, diputada presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado, carácter que acredita con copia certificada del acta de sesión ordinaria de fecha doce de julio de dos mil siete del Congreso del Estado de Morelos.

Por su parte, el artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos establece que el presidente de la mesa directiva es el representante legal del Congreso Local:

"Artículo 36. Son atribuciones del presidente de la mesa directiva:

"…

"XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio

---

legitimación pasiva, no se requiere, necesariamente, ser un órgano originario del Estado, por lo que, en cada caso particular debe analizarse la legitimación atendiendo al principio de supremacía constitucional, a la finalidad perseguida con este instrumento procesal y al espectro de su tutela jurídica. Por tanto, si conforme a los artículos 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el refrendo de los decretos y reglamentos del jefe del Ejecutivo, a cargo de los secretarios de Estado reviste autonomía, por constituir un medio de control del ejercicio del Poder Ejecutivo Federal, es de concluirse que los referidos funcionarios cuentan con legitimación pasiva en la controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 10, fracción II y 11, segundo párrafo, de la ley reglamentaria de la materia."

en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al Pleno del Congreso del Estado."

En consecuencia, también deben reconocerse facultades legales al presidente de la mesa directiva para representar al Congreso del Estado de Morelos en el presente juicio.

Finalmente, el secretario de Gobierno del Estado de Morelos acredita su carácter con copia certificada del nombramiento expedido en su favor por el Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Morelos el dos de octubre de dos mil seis.

QUINTO.—**Legitimación del procurador.** El procurador general de la República está legitimado para ser parte en el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 10, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEXTO.—**Causales de improcedencia.** A continuación se abordan las causales de improcedencia invocadas por las autoridades demandadas:

En primer lugar, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos denuncia la actualización, en el presente caso, de la causal de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia, según la cual las controversias constitucionales son improcedentes cuando sean interpuestas de forma extemporánea, pues, afirma, el Municipio actor impugnó varias normas fuera del plazo legal.

Dado que la cuestión de la oportunidad de la demanda respecto de las diferentes normas impugnadas ha sido abordada en el segundo considerando de esta resolución, al mismo nos remitimos para su contestación, sin que sea necesario añadir nada a lo dicho en el presente apartado dedicado al estudio de la procedencia.

En segundo lugar, el Poder Ejecutivo Local considera que debe sobreseerse el juicio respecto del artículo 75 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, porque fue reformado el doce de marzo de dos mil ocho, lo que evidencia que los efectos de esta norma han cesado.

Este Pleno coincide parcialmente con la opinión del Poder Ejecutivo. El texto original del artículo 75 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, anterior a la publicación de la reforma a la que se refiere el Poder Ejecutivo Local, establecía lo siguiente:

"Artículo 75. Se permitirá el acceso a los datos relacionados en el Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio de Transporte Público sólo a quienes lo soliciten por escrito y acrediten su interés jurídico, así como a la autoridad competente que funde y motive la necesidad de la información, y estrictamente en cuanto a información que no involucre cuestiones personales y confidenciales de los titulares de los derechos respectivos."

Por su parte, el actual artículo 75 de la Ley de Transporte del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Morelos el doce de marzo de dos mil ocho, establece lo siguiente:

"Artículo 75. Se permitirá el acceso a los datos relacionados en el Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio de Transporte Público a toda persona que lo solicite por escrito o por vía electrónica en los términos que prevé la ley de la materia, así como a la autoridad competente que funde y motive la necesidad de la información, y estrictamente en cuanto a información que no involucre cuestiones personales, en los términos de las leyes respectivas."

Como puede observarse, tanto el anterior contenido del artículo 75, como el actual, establecen las reglas conforme a las cuales ciudadanos y autoridades pueden acceder a los datos incluidos en el Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio de Transporte Público. Como se desprende con claridad, el artículo 75 de la Ley de Transporte ha sido objeto de una reforma que lo hace variar sólo en un aspecto respecto de la anterior: anteriormente se les exigía a los ciudadanos acreditar su interés jurídico para solicitar información del mencionado registro. Mediante la reforma realizada a esta disposición, el legislador local suprimió este requisito y actualmente permite a los particulares solicitar información "en los términos que prevé la ley de la materia".

La fracción V del artículo 19 de la ley reglamentaria de las dos primeras fracciones del artículo 105 de la Constitución Federal establece que las controversias constitucionales son improcedentes "cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia", y este Tribunal Pleno ha determinado que, entre otros supuestos, la cesación de efectos de una norma se actualiza cuando su contenido es reformado y sus efectos jurídicos y materiales se suprimen como consecuencia de dicha reforma.[5] La fracción

[5] Tesis de jurisprudencia P./J. 53/2001, emitida por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 921 del Tomo XIII (abril de 2001), Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DEBE SOBRESEERSE SI NO SIENDO DE NATURALEZA PENAL LA LEY IMPUGNADA, CESARON SUS EFECTOS Y LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ NO PODRÍA TENER

II del artículo 20 de la ley reglamentaria de la materia, por su parte, establece que el sobreseimiento procederá "cuando durante el juicio apareciera o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior".

Vistas las reglas anteriores, es claro que debe sobreseerse en el presente juicio respecto del artículo 75 de la ley, vigente hasta antes de la entrada en vigor de la reforma de doce de marzo de dos mil ocho, por haber cesado sus efectos.

Sin embargo, dado que el Municipio actor en su primera ampliación de demanda impugna la reforma realizada al artículo 75 de la Ley de Transporte, respecto de la cual no se observa que se actualice ninguna causal de sobreseimiento, el contenido vigente de esta disposición legal será objeto de estudio en partes fundamentos jurídicos posteriores de esta resolución.

Por su parte, el Poder Legislativo señala que debe sobreseerse respecto de la Ley de Tránsito, porque gran parte de sus contenidos ya se encontraban establecidos en la anterior Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Morelos, la cual fue publicada en el Periódico Oficial del Estado el ocho de febrero de mil novecientos ochenta y nueve. En su opinión, ello convierte su impugnación en extemporánea; el hecho de que los mencionados contenidos normativos hayan sido nuevamente publicados el doce de diciembre de dos mil siete en la Ley de Tránsito, apunta, no permite afirmar que respecto de las mismas haya habido algún tipo de renovación de vigencia que le abra al Municipio actor una nueva oportunidad de impugnación.

A juicio de este Pleno, se trata de una cuestión que no es imperativo abordar en este momento, toda vez que la Ley de Tránsito se impugna sólo por vía de consecuencias y efectos. Debemos recordar que esta ley no es contada por este Pleno entre las normas propiamente impugnadas, sino que, en su caso, lo que se determinará en su momento es si debe declararse su inconstitucionalidad por consecuencia y efecto de las declaraciones de inconstitucionalidad a las que pueda arribarse tras el estudio de las normas generales

---

EFECTOS RETROACTIVOS.—Si encontrándose en trámite una controversia constitucional sobre una ley que no es de naturaleza penal, la misma es reformada en el aspecto que se estima inconstitucional, debe sobreseerse en el juicio, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 19, fracción V y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el párrafo penúltimo del numeral 105 constitucional, pues, en virtud de la reforma, ya no podrá surtir efectos la norma impugnada al haber perdido su vigencia y, aun en el supuesto de que procediera declarar su invalidez, no podría favorecer al promovente de la controversia, puesto que al no tratarse de una disposición de naturaleza penal ese pronunciamiento no podría tener efectos retroactivos."

que pueden tenerse por impugnadas. Sin embargo, para no dejar el argumento sin respuesta, es conveniente precisar que el argumento anterior es infundado, pues la premisa en la que se basa desconoce las posibilidades procesales que la ley reglamentaria de las dos primeras fracciones del artículo 105 de la Constitución establecen en favor de los sujetos legitimados para impugnar normas generales que consideren inconstitucionales. El hecho de que se publique en un medio de difusión oficial un cuerpo normativo que contenga contenidos jurídicos que guardan cierta semejanza con los establecidos en un cuerpo legal anterior, no implica que los sujetos legitimados tengan vedada la posibilidad procesal que les otorga el artículo 21, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, para impugnar dichas normas en el momento legalmente establecido para combatirlas por esta vía: "a partir del día siguiente a la fecha de su publicación".

Además de lo anterior, este Pleno aprecia de oficio la actualización de la causal de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 19 de la ley reglamentaria de las dos primeras fracciones del artículo 105 –cesación de efectos–, en conexión con la fracción II del artículo 20 de la misma, respecto de los artículos 21, fracción III, 73, párrafo segundo, 102 y 108, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.[6] La Ley de Transporte fue objeto de reforma –adicionalmente a la que sufrió por efecto del Decreto Legislativo 622, de marzo de dos mil ocho– de veintinueve de octubre de dos mil ocho, diez de junio de dos mil diez y siete de julio de dos mil diez. La reforma de veintinueve de octubre de dos mil ocho afectó –dentro del ámbito de artículos reclamados– el contenido normativo de los artículos 73, párrafo segundo y 102 de la ley que nos ocupa. La de junio de dos mil diez, por su parte, afectó –dentro del ámbito de artículos reclamados– a los artículos 21, fracción III y 108, párrafos segundo y tercero, de la misma.

Respecto de los artículos quinto y décimo transitorios, por su parte, debe también sobreseerse por cesación de efectos, puesto que los mismos se refieren a la emisión de reglamentos en un plazo que ya se ha agotado, habiéndose agotado, por tanto, sus efectos.

Por último, se estima necesario sobreseer respecto de otros artículos para cuya impugnación, como desarrollaremos con más detalle en el considerando que sigue, el Municipio actor carece del interés requerido, por no

[6] El artículo 103 no es tomado en consideración en este punto porque, aunque es mencionado en la parte inicial del escrito de demanda, no hay referencia al mismo en la parte argumentativa de la misma.

existir afectación a la esfera jurídica de atribuciones constitucionales del Municipio. Se trata del artículo 3, en el sentido que será precisado en el considerando siguiente, y los artículos 82, 83, 84 y 85 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

No apreciando este Pleno la existencia de otras causales de improcedencia, este Pleno se avocará al estudio de los conceptos de invalidez.

SÉPTIMO.—**Violaciones a las disposiciones constitucionales sobre régimen jurídico municipal**. Procederemos ahora al estudio de los conceptos de invalidez expresados en la demanda y en la primera ampliación a la demanda.

Primer concepto de invalidez de la demanda

En el primer concepto de invalidez de la demanda, el Municipio actor impugna por motivos distintos –todos relacionados con la violación a los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución Federal– los artículos de la Ley de Transporte del Estado de Morelos enumerados con anterioridad y que en breve volveremos a transcribir –excluyendo aquellos por los cuales esta controversia ha sido sobreseída–.

Dada la heterogeneidad interna del concepto de invalidez que nos ocupa, agruparemos temáticamente los artículos que se impugnan por las mismas razones y desarrollaremos por separado el estudio de los bloques argumentales resultantes. Asimismo, valga la pena aclarar que no abordaremos las alegaciones centradas en la violación de los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal hasta el momento en que hayan sido agotados los otros temas relacionados con el régimen jurídico municipal y sólo en aquellas vertientes en que su invocación está ligada en los conceptos de invalidez a la vulneración de garantías o previsiones distintas a las contenidas en los artículos constitucionales sobre régimen jurídico municipal –en numerosas ocasiones a lo largo de los conceptos de invalidez, el Municipio actor alude a la vulneración de los artículos 14 y 16 de la Constitución, en automática conexión con el señalamiento de las disposiciones relevantes del artículo 115, sin que su invocación aporte a la litis argumento adicional alguno a los orientados a mostrar la vulneración de las previsiones sobre régimen jurídico municipal–.

Intervención del Municipio en la formulación y aplicación de los programas de transporte público de pasajeros

En primer lugar, el actor denuncia que las normas impugnadas vulneran sus atribuciones constitucionales, porque le impiden intervenir en la formu-

lación y aplicación de los programas de transporte público de pasajeros, atribuyendo al Poder Ejecutivo Local la facultad de tomar las decisiones en todo lo relativo a la materia, sin que el mismo se vea constreñido en ningún momento a considerar la visión y el criterio al respecto del Municipio, sus necesidades de desarrollo urbano o las características de su infraestructura municipal.

Los artículos de la Ley de Transporte impugnados por las razones señaladas, son los siguientes:

"Artículo 9. Son autoridades en materia de transporte:

"…

"Como órganos auxiliares:

"…

"II. Los Ayuntamientos."

"Artículo 10. Son facultades del titular del Poder Ejecutivo:

"…

"II. Definir la política y los programas en materia de transporte, tomando en cuenta la propuesta de los Ayuntamientos en lo que corresponda al ámbito territorial de los Municipios respectivos;

"…

"X. Autorizar en los Municipios que considere necesario las condiciones para una conurbación, previo estudio que lleve a cabo la Dirección General de Transportes, otorgando el libre ascenso en la prestación del servicio de transporte público sin itinerario fijo. Esto en atención al crecimiento de la población así como a la necesidad de la ciudadanía de contar con un servicio de transporte público sin itinerario fijo;

"XI. Expedir la declaratoria de necesidades de nuevos servicios con base en los estudios que realice la Dirección General de Transportes;

"XII. Convocar a concurso público para el otorgamiento de concesiones para la prestación del servicio de transporte público, en cualquiera de sus modalidades, así como los servicios auxiliares del mismo, que correspondan. ..."

"Artículo 11. El titular de la Secretaría de Gobierno, además de las facultades que establece la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, tendrá las siguientes:

"…

"VI. Autorizar a través de la Dirección General de Transportes los medios nuevos de transporte en las localidades que se requieran especificando las modalidades y condiciones de su operación hasta cuando sean legalmente concesionados o en su caso autorizados;

"VII. Autorizar los convenios que los concesionarios celebren entre sí y, en su caso, con los autotransportistas federales, fijando las bases para la coordinación, combinación y enlace de los servicios de transporte, siempre y cuando los convenios conlleven al mejoramiento sustancial de dichos servicios. …"

"Artículo 12. Son atribuciones del director general de Transportes:

"…

"V. Someter a la aprobación del secretario de Gobierno los horarios, convenios y enrolamientos que los concesionarios y permisionarios celebren entre sí y, en su caso, con los autotransportistas federales, respecto de la prestación del servicio de transporte público a su cargo. …"

"Artículo 14. Son atribuciones de los Ayuntamientos:

"I. Emitir opinión para la formulación de los programas en materia de transporte cuando afecte su ámbito territorial;

"II. Celebrar convenios de coordinación con el Estado, para la mejor prestación de los servicios de transporte público en el ámbito del territorio de su Municipio;

"III. Estudiar y discutir los problemas del transporte público en el ámbito de su jurisdicción territorial, emitiendo al efecto las recomendaciones en materia de planeación para su mejoramiento;

"IV. Como órgano auxiliar emitir opinión respecto a la modificación de itinerarios, establecimiento de paradas, sitios y bases;

"V. Coadyuvar a la formulación de programas, convenios y planeación para el mejor funcionamiento del transporte público en su Municipio, y

"VI. Las demás que les señalen la presente ley y su reglamento."

"Artículo 17. El secretario de Gobierno someterá a la aprobación del titular del Poder Ejecutivo, dentro de los primeros cuatro meses de iniciado el sexenio bajo su mandato, el Programa Estatal de Desarrollo del Transporte, mismo que será evaluado cada tres años y en el cual se especificarán los siguientes elementos:

"I. Objetivos;

"II. Metas;

"III. Estrategias;

"IV. Líneas de acción en la materia;

"V. Los sistemas integrales de rutas del servicio de transporte público en el Estado; y

"VI. Todos las demás que señale la presente ley."

"Artículo 19. Los Ayuntamientos, podrán emitir opinión al Programa Estatal de Desarrollo del Transporte, en lo que respecta al ámbito territorial de su competencia, llevándose a cabo en el inicio del sexenio o en su revisión."

"Artículo 20. El Consejo Consultivo del Transporte es un órgano auxiliar de opinión, de consulta y concertación, teniendo a su cargo, estudiar y analizar la problemática en materia de transporte en todas sus modalidades, así como emitir las recomendaciones que para su mejoramiento estime procedentes, donde participaran los sectores público, privado y social."

"Artículo 21. El Consejo Consultivo del Transporte, estará integrado por:

"I. El titular del Poder Ejecutivo.

"II. El secretario de Gobierno.

"III. [Derogada el dos de junio de dos mil diez]

"IV. El secretario de Planeación y Finanzas.

"V. El secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.

"VI. El secretario de Desarrollo Económico.

"VII. El procurador general de Justicia.

"VIII. El director general de Transportes.

"IX. El director general de Protección Civil.

"X. Los delegados regionales de la Dirección General de Transportes.

"XI. El presidente de la Comisión de Tránsito, Transporte y Vías de Comunicación del Congreso del Estado.

"XII. El delegado del Centro de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes Morelos.

"XIII. Un representante de cada una de las Cámaras, cuyos estatutos estén ligados con la actividad económica que regula esta ley.

"XIV. Un representante de los concesionarios y permisionarios estatales por modalidad de transporte de cada delegación, que tenga la Dirección General de Transportes; y

"XV. A invitación expresa de la Secretaría de Gobierno, la autoridad municipal correspondiente.

"El titular del Poder Ejecutivo presidirá el consejo y tendrá voto de calidad; el secretario de Gobierno fungirá como secretario ejecutivo y el director general de Transportes, como secretario técnico del Consejo Consultivo del Transporte.

"Los funcionarios a que se refieren las fracciones I, II, IV, VII, IX y XIII, tendrán voz y voto en las sesiones del consejo, los demás integrantes sólo voz (referencias numéricas ajustadas por reforma de dos de junio de dos mil diez).

"Los integrantes del consejo a que se refiere la fracción XIV ejercerán su representación por un lapso no mayor a dos años (referencias numéricas ajustadas por reforma de veintinueve de octubre de dos mil diez)."

"Artículo 22. El Consejo Consultivo del Transporte, tendrá las funciones siguientes:

"I. Coadyuvar al mejoramiento de la función pública en materia de servicio de transporte público, procurando una adecuada satisfacción de las necesidades de los usuarios.

"II. Opinar con respecto a las medidas administrativas y de servicio adoptadas, relacionadas con el transporte.

"III. Emitir opinión respecto a los estudios técnicos que elabore la Dirección General de Transportes, respecto a:

"a) Otorgamiento de nuevas concesiones, permisos o modificación de las condiciones de la declaratoria de necesidades;

"b) Cambio de modalidad en la operación y explotación del servicio;

"c) Modificación de itinerarios y horarios;

"d) Reglas de aplicación de las tarifas de los servicios de transporte; y

"e) Proyecto de programa de transporte.

"IV. Recomendar acciones específicas para mejorar las condiciones de seguridad y prevenir la comisión de actos punibles."

"Artículo 23. Las sesiones del consejo serán ordinarias y extraordinarias:

"I. Las sesiones ordinarias se celebrarán por lo menos cuatro veces al año, las extraordinarias se realizarán cuando sea necesario, a petición del titular del Poder Ejecutivo, del secretario de Gobierno o de por lo menos la mitad de los integrantes del consejo.

"De las sesiones ordinarias que lleve a cabo el consejo, deberá dedicar por lo menos dos de ellas, a tratar asuntos relacionados exclusivamente con el servicio de transporte de carga.

"II. Presidirá las sesiones, el titular del Poder Ejecutivo o la persona por él designada.

"III. Las sesiones del consejo serán válidas con la asistencia de la mitad más uno de sus integrantes, a primera convocatoria; en caso de no reunirse la mayoría, la sesión tendrá lugar dentro de las veinticuatro horas siguientes, con los consejeros que asistan, entre los que deberá figurar el titular del Poder Ejecutivo o la persona que él designe.

"Las convocatorias a sesiones ordinarias del consejo, las expedirá el titular del Poder Ejecutivo a través del secretario de Gobierno, por escrito para los integrantes del consejo, con cinco días hábiles de anticipación a la fecha de celebración, debiendo incluir el orden del día a que habrá de sujetarse la sesión y deberá publicarse con la misma anticipación por Internet, en la página oficial del Gobierno del Estado.

"A las sesiones extraordinarias se convocará con cuarenta y ocho horas de anticipación.

"IV. Las sesiones del consejo se llevarán a cabo en el lugar que precise la convocatoria."

"Artículo 27. El servicio de transporte público de carga en general, es el que se presta sin sujeción a ruta y en caminos de jurisdicción del Estado, para la movilización de bienes o productos no peligrosos, propiedad de terceros, mediante el pago de una tarifa autorizada, ubicados en un lugar fijo denominado base de servicio, en las condiciones y con los vehículos que se determinen en el reglamento."

"Artículo 29. El servicio de transporte privado, es aquel que sin tener las características propias del servicio público, realizan las personas físicas o morales para satisfacer una necesidad específica de determinado sector de la población, relacionadas directamente con el cumplimiento de su objeto social o con la realización de actividades comerciales, sean éstas de carácter transitorio o permanente, pero que implican un fin lucrativo o de carácter comercial, que desarrollan sus propietarios o poseedores, como parte de sus actividades comerciales, los cuales estarán regulados y vigilados por parte de la Dirección General de Transportes, a través de un permiso cuya vigencia no será menor a treinta días ni mayor a un año, y se clasifican en:

"I. De personal. El que se presta a empleados de una empresa o institución para trasladarse de lugares predeterminados al centro de trabajo y viceversa, pudiendo estar o no sujetos a ruta y horario determinado, respetando las paradas previamente autorizadas; realizándose en vehículos cerrados de ocho y hasta cuarenta y cinco pasajeros; quedando prohibido admitir mayor número de pasajeros que los correspondientes al número de asientos con que cuente la unidad.

"II. Escolar. Es el que se presta a quienes se encuentran cursando estudios, para transportarse de sus domicilios a los centros escolares y viceversa o cuando su transportación se relacione con la actividad académica. Este transporte, podrá estar o no, sujeto a rutas y horario determinado, respetándolas (sic)

paradas previamente autorizadas; se prestará en vehículos cerrados con ventanas y puertas que garanticen la seguridad de las personas que transporten; quedando prohibido admitir mayor número de pasajeros que los correspondientes al número de asientos con que cuente la unidad.

"…

"IV. Turismo local. Es el que tiene por objeto el traslado de personas dentro del Estado, de origen a destino y viceversa, hacia aquellos lugares que son considerados, como turísticos por revestir un interés histórico, arqueológico, cultural o recreativo; garantizando las condiciones de seguridad, comodidad e higiene con las condiciones y vehículos que se determinen en el reglamento; quedando prohibido admitir mayor número de pasajeros que los correspondientes al número de asientos con que cuente la unidad. …"

"Artículo 34. Para la prestación del servicio de transporte público de pasajeros con itinerario fijo, los concesionarios deberán contar con terminales de origen y destino, o en su caso con bases, conforme al reglamento de esta ley.

"Lo anterior sin perjuicio de la obligación que tiene el concesionario de exhibir la autorización del uso de suelo y el estudio de impacto vial que emitan las autoridades municipales correspondientes."

"Artículo 37. Para el otorgamiento de concesiones, el titular del Poder Ejecutivo, a través del secretario de Gobierno, deberá publicar en el Periódico Oficial del Estado, conjuntamente con la convocatoria, la declaratoria, de necesidades respectiva, que justifique el incremento de las concesiones existentes de acuerdo con la modalidad de que se trate."

"Artículo 39. La declaratoria de necesidades para el otorgamiento de concesiones, contendrá como mínimo lo siguiente:

"I. Los resultados de los estudios técnicos que justifiquen el otorgamiento;

"II. La modalidad y el número de concesiones que se requieran para satisfacer la necesidad detectada;

"III. El tipo, número, antigüedad y características de los vehículos que se requieran;

"IV. Las condiciones generales para la prestación del servicio, y

"V. Las demás que señalen las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables."

"Artículo (sic) 50. Por cada vehículo en operación, del servicio de transporte público, el concesionario deberá obtener el tarjetón de autorización para prestar el servicio respectivo, el cual deberá refrendar en forma anual, previa aprobación de la revista mecánica correspondiente, de conformidad con la convocatoria que emita el secretario de Gobierno; el incumplimiento a esta disposición será motivo para la revocación de la concesión.

"Asimismo, los concesionarios deberán efectuar el refrendo de la concesión a través del pago anual que realizarán ante la autoridad fiscal correspondiente, de acuerdo a lo establecido en la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos."

"Sexto. Se otorga un plazo improrrogable de doce meses contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley, para la emisión del Programa Estatal de Desarrollo del Transporte."

El Municipio aduce, más específicamente, que la regulación que hace la ley de la intervención municipal en los procesos deliberativos que inciden sobre la prestación del servicio público de transporte es tan deficiente que convierte en nula y de difícil actualización su participación en la formulación y aplicación de los programas de transporte. Así, apunta, el artículo 9 de la ley únicamente les reconoce a los Municipios el carácter de órganos auxiliares sin facultades ejecutivas. El artículo 10, fracción II, por su parte, establece que es al gobernador del Estado a quien le corresponde definir la política y los programas de transporte tomando en cuenta las propuestas de los Ayuntamientos cuando afecten su ámbito territorial. El artículo 14 permite a los Ayuntamientos emitir recomendaciones sobre los programas, sin mencionar ante quién deben ser presentadas. Para el Municipio actor, el artículo 17, que se refiere al Programa Estatal de Desarrollo del Transporte, establece plazos extremadamente largos para su emisión y evolución, sin establecer los procedimientos o mecanismos que permitan a los Municipios conocerlo. Dicho artículo no expresa la forma en que pueden hacer opiniones o recomendaciones, ni establece el modo en que el Ejecutivo Local está obligado a incorporar o dar respuesta a dichas manifestaciones. Esto también se evidencia en el artículo 21 que únicamente permite la participación del Municipio en el Consejo Consultivo de Transporte cuando sea expresamente invitado al efecto por el secretario de Gobierno del Estado y sin derecho a voto. Finalmente, las disposiciones del artículo 23 no le permiten convocar a sesiones del consejo.

Iniciaremos el análisis de los señalamientos anteriores identificando cuáles son las previsiones constitucionales centralmente relevantes para la resolución del asunto. En materia de transporte –que es el ámbito alrededor del cual giran la mayoría de las impugnaciones del actor–, nuestra Carta Magna

contiene una previsión constitucional muy concreta. Se trata del artículo 115, fracción V, inciso h), cuyo tenor literal es el siguiente:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"…

"V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para:

"…

"h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial."

El transporte público de pasajeros es un ámbito competencial sobre el cual esta Corte ha tenido la oportunidad de pronunciarse, directa o indirectamente, en el pasado. Al resolver, por ejemplo, la controversia constitucional 2/98 el veinte de octubre de mil novecientos noventa y ocho, interpuesta por el Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, el Pleno tuvo oportunidad de referirse al servicio de transporte derivado de la necesidad, en el contexto de ese asunto, de analizar sus características y sus diferencias respecto del servicio de tránsito. En esa ocasión, sostuvimos que en el texto constitucional no existían elementos expresos que desarrollaran la diferencia entre los conceptos de "tránsito" y "transporte", pero que era posible inferir que tanto el Constituyente como el Poder Reformador de la Constitución, al utilizar en diferentes preceptos los dos vocablos, estimó que se trataba de conceptos distintos que se referían a servicios de naturaleza distinta, cuyos contornos podían ser delimitados con el auxilio de la doctrina.[7]

En la controversia citada se llegó a la conclusión de que los conceptos "tránsito" y "transporte" son distintos, y que el primero no involucra necesariamente el segundo. Dicha distinción, se dijo, es evidente a partir de las características de cada uno de ellos. Así, mientras el servicio "de tránsito es *uti universi*, o sea dirigido a los usuarios en general o al universo de usuarios de gestión pública y constante; el de transporte es *uti singuli*, o sea dirigido a

[7] Esa controversia se basó en el estudio realizado por Jorge Fernández Ruiz en la obra "Derecho Administrativo (Servicios Públicos)", Editorial Porrúa, México, 1995.

usuarios en particular, de gestión pública y privada y cotidiano".[8] El estudio doctrinal realizado permitía derivar que el servicio de tránsito es "la actividad técnica, realizada directamente por la administración pública, encaminada a satisfacer la necesidad de carácter general de disfrutar de seguridad vial en la vía pública y circular por ella con fluidez bien como peatón, ya como conductor o pasajero de un vehículo, mediante la adecuada regulación de la circulación de peatones, animales y vehículos, así como del estacionamiento de estos últimos en la vía pública; cuyo cumplimiento uniforme y continuo, debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, con sujeción o un mutable régimen jurídico de derecho público, para el cabal ejercicio del derecho de libertad de tránsito de toda persona".[9] Con respecto al transporte, se destacó que es "un servicio cuya actividad consiste en llevar personas o cosas de un punto a otro, se divide, en atención a sus usuarios, en público y privado; y en razón de su objeto, en transporte de pasajeros y de carga, a los que se agrega el transporte mixto"[10] y que es "realizado directa o indirectamente por la administración pública, con propósito de satisfacer la necesidad de carácter general consistente en el traslado de las personas o de sus bienes muebles de un lugar a otro; cuyo cumplimiento, uniforme y continuo, debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un mutable régimen jurídico de derecho público".[11]

Las anteriores consideraciones se plasmaron en la tesis de jurisprudencia 80/98, que a continuación se transcribe:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA FACULTAD EN MATERIA DE TRÁNSITO NO INCORPORA LA DE TRANSPORTE.—En las definiciones que de tránsito y transporte aparecen en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española y de las características que doctrinaria y jurídicamente se otorgan a dichos servicios públicos los mismos son distintos, puesto que el primero no incorpora al segundo. En efecto, si transitar significa 'ir o pasar de un punto a otro por vías o parajes públicos' y transportar, 'llevar personas o cosas de un punto a otro' y el primero es caracterizado doctrinariamente como dirigido a 'todos los usuarios' o 'al universo de usuarios' de gestión pública y constante y, el segundo como dirigido a personas singulares, de gestión pública y privada y cotidiano, se desprende que corresponden a dos servicios públicos diferentes que presta el Estado."[12]

---

[8] Controversia constitucional 2/98, página 126.
[9] Controversia constitucional 2/98, páginas 106-107.
[10] Ibíd., página 119.
[11] Ibíd., página 120.
[12] Tesis visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, página 822 (Novena Época, diciembre de 1998), derivada de la controversia constitucional 2/98.

Este Pleno estima que, dadas las previsiones constitucionales y la naturaleza de los argumentos enderezados por el actor, para analizar si la Ley de Transporte estatal respeta o no respeta la facultad municipal de intervenir en la formulación y aplicación de los programas de transporte público de pasajeros, es necesario analizar no solamente los artículos específicamente señalados por el actor, sino tomar en consideración la totalidad de las previsiones de la ley. Ello porque, parece claro que, aunque los artículos directamente impugnados por el actor pudieran no contemplar de manera adecuada su competencia para intervenir en la formulación y aplicación de los programas de transporte público de pasajeros que afecten su ámbito territorial, su participación podría venir garantizada por el contenido de otros artículos dentro de la misma ley, caso en el que naturalmente no sería procedente ni adecuado declarar la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados.

Por ello nos parece necesario atender, en primer lugar, al conjunto de previsiones que, dentro del texto publicado el doce de diciembre de dos mil siete, contemplan de algún modo a los Municipios. Los artículos relevantes desde esta perspectiva son los siguientes:

"Artículo 9. Son autoridades en materia de transporte:

"I. El titular del Poder Ejecutivo: gobernador del Estado de Morelos.

"II. El secretario de Gobierno, del Estado de Morelos; y

"III. El director general de Transportes: director general de Transportes del Gobierno del Estado de Morelos.

"Como órganos auxiliares:

"I. La Dirección General de Control Vehicular: director general de Control Vehicular del Gobierno del Estado de Morelos; y

"II. Los Ayuntamientos."

"Artículo 10. Son facultades del titular del Poder Ejecutivo:

"…

"II. Definir la política y los programas en materia de transporte, tomando en cuenta la propuesta de los Ayuntamientos en lo que corresponda al ámbito territorial de los Municipios respectivos;

"…

"VI. Celebrar convenios de coordinación con la Federación, las entidades federativas y los Municipios, así como con los sectores social y privado, para la mejor prestación de los servicios de transporte público y privado en el Estado y sus servicios auxiliares. …"

"Artículo 14. Son atribuciones de los Ayuntamientos:

"I. Emitir opinión para la formulación de los programas en materia de transporte cuando afecte su ámbito territorial;

"II. Celebrar convenios de coordinación con el Estado, para la mejor prestación de los servicios de transporte público en el ámbito del territorio de su Municipio;

"III. Estudiar y discutir los problemas del transporte público en el ámbito de su jurisdicción territorial, emitiendo al efecto las recomendaciones en materia de planeación para su mejoramiento;

"IV. Como órgano auxiliar emitir opinión respecto a la modificación de itinerarios, establecimiento de paradas, sitios y bases;

"V. Coadyuvar a la formulación de programas, convenios y planeación para el mejor funcionamiento del transporte público en su Municipio, y

"VI. Las demás que les señalen la presente ley y su reglamento."

"Artículo 19. Los Ayuntamientos, podrán emitir opinión al Programa Estatal de Desarrollo del Transporte, en lo que respecta al ámbito territorial de su competencia, llevándose a cabo en el inicio del sexenio o en su revisión."

"Artículo 21. El Consejo Consultivo del Transporte, estará integrado por:

"…

"XV. A invitación expresa de la Secretaría de Gobierno, la autoridad municipal correspondiente." (antes XIV).

Las disposiciones anteriores permiten apreciar que la Ley de Transporte del Estado de Morelos otorga el carácter de órgano auxiliar en materia de transporte a los Ayuntamientos del Estado y que menciona algunas actuaciones que los Ayuntamientos tienen a su cargo. La primera digna de ser

comentada, es la establecida en el artículo 10, según el cual el Poder Ejecutivo tiene la facultad de definir la política y los programas en materia de transporte "tomando en cuenta la propuesta de los Ayuntamientos en lo que corresponda al ámbito territorial de los Municipios respectivos". Por otro lado, el artículo 14 prevé atribuciones expresas diversas a favor de los Ayuntamientos: emitir su opinión para la formulación de los programas en materia de transporte cuando se afecte su ámbito territorial, celebrar convenios de coordinación con el Estado, para la mejor prestación de los servicios de transporte público en el ámbito del territorio de su Municipio; estudiar y discutir los problemas del transporte público en el ámbito de su jurisdicción territorial, emitiendo al efecto las recomendaciones en materia de planeación para su mejoramiento; como órgano auxiliar, emitir opinión respecto a la modificación de itinerarios, establecimiento de paradas, sitios y bases; y coadyuvar a la formulación de programas, convenios y planeación para el mejor funcionamiento del transporte público en su Municipio.

El artículo 19, por su parte, prevé que los Ayuntamientos podrán emitir opinión al Programa Estatal de Desarrollo del Transporte que, según el artículo 17, el secretario de Gobierno debe someter a la aprobación del Poder Ejecutivo. Según la ley, esta opinión será en lo que respecta al ámbito territorial de su competencia y debe "llevarse a cabo en el inicio del sexenio o en su revisión". Finalmente, el artículo 21 contempla una eventual participación de los Ayuntamientos (en términos literales, la autoridad municipal correspondiente) en el Consejo Consultivo del Transporte –un "órgano auxiliar de opinión, consulta y concertación", según dispone el artículo 20 de la ley, encargado de estudiar y analizar la problemática en materia de transporte y emitir las recomendaciones para su mejoramiento–, siempre que reciban una invitación expresa a tal efecto por parte del secretario de Gobierno del Estado; se trata de una participación, según establece el penúltimo párrafo del artículo 21, con voz pero sin voto.

Lo primero que debe dejarse sentado, por tanto, es que la Ley de Transporte del Estado contempla la participación de los Municipios en lo relativo a la formulación de los programas de transporte público de pasajeros.

Sin embargo, es claro que éste no es el único dato que necesitamos para resolver sobre la constitucionalidad de las normas impugnadas. En los términos de la Constitución Federal, el Municipio debe poder "intervenir" tanto en la "formulación" como en la "aplicación" de los programas de transporte público de pasajeros en lo que afecte o se relacione con su ámbito territorial. La competencia que nos ocupa está prevista en la fracción V del artículo 115, la cual otorga atribuciones expresas a los Municipios en los términos de las leyes federales y estatales relativas. La Constitución es clara, entonces, en que se

trata de una materia que debe ser regulada en leyes federales o estatales, pero también es claro que a continuación establece límites expresos al contenido de estas leyes estatales o federales. La ley debe autorizar a los Municipios para intervenir en la formulación y aplicación de los programas de transporte público de pasajeros cuando afecten su ámbito territorial de competencia. La Constitución no permite, por consiguiente, que la ley contemple tipos de participación municipal en cualquier modalidad posible, sino que deben existir razones para concluir que las disposiciones legales habilitan al Municipio para tener la intervención efectiva en la formulación y aplicación de programas constitucionalmente prevista.

Para analizar si estamos o no ante previsiones que superen las anteriores condiciones, es preciso analizar, entonces, más de cerca el tipo de facultad de que gozan los Municipios.

Lo primero que hay que subrayar, desde esta perspectiva, es que el artículo 9 de la ley impugnada califica a los Municipios de autoridades "auxiliares", junto con la Dirección General de Control Vehicular, y en contraposición al gobernador del Estado, el secretario de Gobierno y el director general de Transporte, a quienes se califica de "autoridades" en la materia. Esta clasificación de entrada no parece muy congruente con el tipo de mención que se hace a los Municipios como titulares de atribuciones constitucionales relevantes en la materia en los términos del apartado h) de la fracción V del artículo 115, pero en sí misma no puede ser determinante, puesto que cualquier conclusión sustantiva en la materia debe derivar de las atribuciones y obligaciones que la ley atribuya a ese cargo y no a la mayor o menor coherencia de la denominación o etiquetaje inicial de una determinada posición jurídica.

¿Cuál es, entonces, la entidad de la participación municipal, en los términos concretos de los artículos analizados? Sin ninguna duda, el artículo que parece más coherente con el esquema constitucional que prevé una intervención, es el artículo 10, fracción II, según el cual "son facultades del titular del titular del Poder Ejecutivo: … II. Definir la política y los programas en materia de transporte, tomando en cuenta la propuesta de los Ayuntamientos en lo que corresponda al ámbito territorial de los Municipios respectivos.".

El tenor literal de otros preceptos, en cambio, plantea muchísimas más dudas. El artículo 14, que es el que más centralmente se dedica a enumerar la intervención municipal, les otorga facultades que realmente no puede decirse que garanticen que tenga una intervención sustantiva en la toma de decisiones cuando las autoridades estatales no desean que la tengan. La primera fracción incluso entra un poco en contradicción con las disposiciones del artículo 10 ya vistas, porque dispone que el Municipio podrá "emitir opinión" (en lugar de

presentar propuesta, como afirma el artículo 10) en la formulación de los programas en materia de transporte cuando afecte su ámbito territorial.

Las demás atribuciones listadas en el artículo 14 no parecen ser de suficiente entidad como para poder considerarlas una "intervención" en la "formulación" y "aplicación" de los programas en materia de transporte público de pasajeros: "emitir opinión", "estudiar y discutir los problemas del transporte público" en su jurisdicción, "emitir recomendaciones", "coadyuvar en la formulación de programas, convenios y planeación para el mejor", son atribuciones que le permiten al Municipio ayudar, hacer unilateralmente cosas que nunca estarán de más, pero definitivamente no son atribuciones que le garanticen una incidencia real en el proceso de toma y aplicación de decisiones. Tampoco lo es, a juicio de este Pleno, la facultad de celebrar convenios, porque la posición de partida de las distintas autoridades a la hora de decidir formar o no un convenio, o de firmarlo en un sentido o en otro, depende de cuáles sean las competencias que tiene atribuidas –firmar convenios es más, en otras palabras, una manera de ejercer las atribuciones que ya se tienen que una de adquisición de atribuciones o competencias públicas nuevas–.

De igual modo, no puede afirmarse que sea una gran ventana de intervención la posibilidad prevista en el artículo 19 de la ley, de que el Municipio emita (siempre sólo en lo que afecte al ámbito territorial de su competencia) una opinión sobre el plan estatal de transporte cada seis años o cuando se plantee su revisión. Teniendo en cuenta que el periodo en que las autoridades municipales están en su cargo, ello significa que un Cabildo en particular puede no tener nunca (antes de que sus integrantes cesen en el ejercicio de sus cargos) que emitir una opinión en la materia.

Finalmente, este Pleno no puede sino destacar el hecho de que la participación de los Ayuntamientos no está asegurada ni siquiera en el Consejo Consultivo del Transporte. El artículo 21 de la ley, que regula el Consejo Consultivo del Transporte y lo diseña como un órgano con una responsabilidad fundamental en la creación y desarrollo de los programas en materia de transporte público de pasajeros, no considera a los Ayuntamientos integrantes de pleno derecho del mismo. De acuerdo al tenor literal, las autoridades municipales únicamente podrán integrarse al mismo cuando reciban una invitación expresa al respecto del secretario de Gobierno del Estado. Se trata de un esquema que subordina y condiciona entonces la posibilidad de las autoridades municipales de intervenir en la toma de decisiones básicas en la materia que nos ocupa a la libre voluntad de un funcionario estatal a quien no se le dan, por otro lado, directrices o estándares acerca de qué es lo que debe guiar sus decisiones al respecto en casos concretos; además, el penúltimo párrafo del artículo 21 no contempla a los (eventuales) representantes municipales dentro

del listado de miembros del consejo que tienen derecho a voto (ni siquiera cuando se trate de cuestiones que afecten exclusiva o preponderantemente a su ámbito territorial).

En vista de lo anterior, parece inevitable concluir que los argumentos del actor son esencialmente fundados. Los artículos impugnados muestran que en la práctica la totalidad de las decisiones importantes sobre las cuestiones de transporte público de pasajeros que se aplicaran en el Municipio actor las pueden tomar en exclusiva las autoridades del Poder Ejecutivo Estatal y este hecho no viene compensado por la previsión de la intervención de los Municipios en otros artículos (distintos a los impugnados) porque la ley no establece en modo alguno los alcances que tienen las opiniones, propuestas, estudios y discusiones de los Ayuntamientos, ni impone obligación alguna a las autoridades competentes estatales en cuanto al tipo de consideración que debe darles. La Ley de Transporte bloquea su intervención efectiva en la formulación y aplicación de los programas de transporte público de pasajeros que afecten su ámbito territorial, porque las facultades que se le confieren –en calidad de Municipio– están vertidas en términos que permiten reducirlas en concesiones graciosas del Ejecutivo Estatal, sin garantía de que será de algún modo relevante la voz de autoridades municipales que pueden tener una visión distinta acerca del tipo de programas de transporte que resultan más deseables atendiendo a su perspectiva política y su entendimiento de las necesidades de los habitantes que se verán afectados por ellos.

Aunque la Constitución otorga la competencia global en la materia al Estado, la misma prevé simultáneamente que la misma contemple una muy particular "intervención" municipal, que no puede correlacionarse, cuando se trata de decisiones que afectan al ámbito territorial de un determinado Municipio, con una simple obligación del Estado de escuchar cordialmente la opinión del Ayuntamiento. Debe ser, por el contrario, una intervención en el proceso efectiva y activa en la formulación de programas en cuya aplicación debe igualmente intervenir que no puede afirmarse sino con muchas dudas que el contenido de la Ley de Transporte bajo análisis lo garantice.

Arribados a la anterior conclusión, este Pleno estima imprescindible hacer una precisión específica sobre el efecto que el juicio de constitucionalidad puede tener en el contexto de la vía de la controversia constitucional, entendida como un medio de control de regularidad constitucional de los actos de ciertos poderes públicos con reglas que la hacen distinta de las restantes, en el caso de que sea interpuesta por un Municipio. Y es necesario, porque nuestras conclusiones apuntan a la existencia de un estado de inconstitucionalidad que no parece adecuado abordar por la vía tradicional de una declaración de invalidez relativa de la ley impugnada, que la haga inaplicable al ámbito territorial del Municipio actor.

Lo que parece claro, por el contrario, es que el déficit de constitucionalidad de la ley impugnada quedaría superado de la mejor manera mediante la reforma integral de la Ley de Transporte en el sentido que dejan ver los razonamientos anteriores de esta Corte. Pero la Corte no puede ordenar, en estos casos, a instancias de uno solo de los Municipios del Estado, una reforma legislativa que daría efectos generales a nuestro pronunciamiento. La solución de la inaplicación, por su parte, tampoco parece satisfactoria en el presente caso, porque dejaría sin una importantísima parte de la legislación sobre transporte público al Municipio, en perjuicio de muchos derechos e intereses públicos distintos a los que han sido considerados en el contexto de la presente controversia, y porque de algún modo el contenido de la ley no es defectuoso en sentido estricto por lo que dice o deja de decir, sino por lo que dice mal, porque dado algunas atribuciones a los Municipios en materia de transporte, no puede concluirse que las mismas satisfagan el estándar muy claramente expresado en el artículo 115, fracción V, apartado h), de la Constitución.

Por ello, esta Corte concluye que lo más adecuado en este caso es concluir que los artículos 9, 10, 11, 12, 14, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 37 y 39 de la Ley de Transporte del Estado, en las fracciones impugnadas y en su momento transcritas, mantienen su validez siempre y cuando se interpreten las atribuciones municipales (previstas en ellos y en otros artículos de la ley) de la manera más robusta posible, en lo que concierne a la participación del Municipio de Zacatepec.

En particular, debe entenderse que la propuesta municipal a la que se refiere al artículo 10, fracción II, de la ley, es una previsión, por lo que concierne al *transporte público de pasajeros*, determinante en contexto normativo de la ley para efectos de su aplicación al Municipio de Zacatepec. Cuando este precepto dice que son facultades del Poder Ejecutivo "… definir la política y programas en materia de transporte, tomando en cuenta la propuesta de los Ayuntamientos en lo que corresponde al ámbito territorial de los Municipios respectivos", debe entenderse que se trata de una propuesta que debe recabarse obligatoriamente, que debe ser analizada y discutida integralmente, y cuyo rechazo o modificación total o parcial exige la expresión puntual de las razones al respecto, por parte del titular del Poder Ejecutivo del Estado. Dado que el precepto a que nos referimos se proyecta sobre la definición de "programas" y "políticas" de transporte (recordemos que la declaración interpretativa de esta Corte se proyecta no sobre todos los programas de transporte sino sólo sobre programas de transporte público de pasajeros, o sobre la parte de los programas que se refieran al mismo, en los términos constitucionalmente previstos), es de esperar que la necesidad de potenciar esta intervención global compense o mitigue la debilidad del resto de participaciones municipales legalmente previstas.

Además, deberá específicamente interpretarse que, respecto de la discusión de todas las cuestiones que conciernan su ámbito territorial y que tengan que ver, naturalmente, con transporte público de pasajeros, la invitación a integrar el Consejo Consultivo del Transporte prevista en la fracción XV (antes XIV) del artículo 21 de la ley es, respecto del Municipio de Zacatepec, una invitación obligada y no sujeta a la voluntad discrecional del Gobierno del Estado; la participación debe darse, además, en pie de igualdad con el resto de los integrantes gubernamentales que tienen derecho a voto y no sólo a voz.

Sentado lo anterior, hay que decir que no le asiste, en cambio, la razón al Municipio, cuando identifica como un motivo adicional de inconstitucionalidad de las normas impugnadas, el hecho de que la participación que le reconoce la Ley de Transporte esté limitada a aquellos asuntos que afecten su extensión territorial, sin extenderse a las cuestiones de índole regional que puedan concernirle. Consideramos que, en este punto, la posición del actor parte de un entendimiento inexacto. Contrario lo que se sugiere, la ley no excluye la participación de los Municipios en los asuntos *regionales siempre que éstos afecten también su ámbito territorial*. No consideramos incorrecto que la ley no señale expresamente esta posibilidad, y por el contrario, nos parece fácil concluir que le da perfecta cabida: no hay razón para suponer que la participación municipal se prevé únicamente para aquellos asuntos que afecten de manera particular a un Municipio y no para aquellos en los que haya más de un Municipio involucrado y puedan, en ese sentido, calificarse de algún modo de "regionales". Nada de ello convalida, sin embargo, y como dejamos sentado con anterioridad, la ausencia de garantías en el texto de la ley de que dicha participación tendría posibilidades de ser real.

Tampoco parece necesario modificar o ampliar las conclusiones a las que hemos arribado por razones vinculadas al contenido de los artículos 34, 50 y sexto transitorio de la ley, también impugnados en el concepto de invalidez que estamos examinando y que en su momento quedaron transcritos. El artículo 34 establece, por un lado, reglas que deben cumplir los concesionarios que como tales no tiene relación con el tipo de argumento de invasión de esferas que el primer concepto de invalidez plantea, y por otro, reconoce al Municipio la titularidad de competencias (uso de suelo, impacto vial), que no se relacionan con la materia competencial a la que alude en su primer concepto. Lo mismo puede afirmarse respecto del artículo 50, que establece condiciones para la circulación de los vehículos de transporte público. Y el artículo sexto transitorio otorga un plazo improrrogable de doce meses a partir de la entrada en vigor de la ley bajo análisis para la emisión del Programa Estatal de Desarrollo del Transporte, lo cual tampoco puede ser en absoluto objeto de reproche desde la perspectiva destacada por el actor.

Intervención del Municipio en la formulación y aplicación de la política de transporte público de carga y transporte privado.

A juicio de este Pleno, los argumentos encaminados a solicitar la invalidez de los artículos 27 y 29 son infundados.

En efecto, estos preceptos tienen por objeto la regulación de diferentes aspectos del transporte público de carga y del transporte privado, que son materias distintas a la competencia sobre servicio de transporte público de pasajeros que el actor toma como base para sus impugnaciones. En nada afectan, por consiguiente, la facultad municipal que contempla el artículo 115, fracción V, inciso h), de la Carta Magna cuya infracción se denuncia.

El régimen patrimonial de las concesiones en la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

En otro orden de ideas, el Municipio actor estima que los artículos 43, 44 y 46 de la Ley de Transporte, al disponer que las concesiones otorgadas a personas físicas se consideran patrimonio familiar, vulneran el artículo 27 constitucional. Además, señala, las citadas previsiones vuelven nulo el concurso público previsto en el artículo 52 de la ley, afectando a los usuarios del servicio, discriminando a los terceros que resultan idóneos para prestar dichos servicios y creando un desorden en el sector que afecta al ejercicio de sus atribuciones constitucionales. Los artículos mencionados son del tenor literal siguiente:

"Artículo 43. Las concesiones otorgadas a personas físicas, se consideran como patrimonio familiar del concesionario, por lo que el titular, sólo en vida, podrá ceder los derechos de la concesión a título gratuito, a sus familiares consanguíneos directos hasta en tercer grado, observando el procedimiento establecido en el reglamento.

"Al obtenerse la concesión, el concesionario podrá designar un beneficiario, que no cuente con ninguna concesión a su favor y que reúna los requisitos exigidos para el otorgamiento de la concesión, para el caso de que el primero no pueda prestar el servicio, ya sea por causa de muerte o incapacidad física o mental.

"En caso de muerte del concesionario, el titular del Poder Ejecutivo, en los términos del reglamento, emitirá el acuerdo de transferencia, a favor de quien aparezca en el Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios; a falta de ésta o cuando estén imposibilitados, los derechos de la concesión se transmitirán de acuerdo con el siguiente orden de preferencia:

"I. Al cónyuge;

"II. A la concubina o concubino;

"III. A uno de los hijos del concesionario;

"IV. A uno de sus ascendientes; y

"V. A cualquier otra persona de las que dependan económicamente de él.

"En los casos a que se refieren las fracciones III, IV y V, si al fallecimiento del concesionario resultan dos o más personas con derecho a heredar, estas gozarán de treinta días a partir de la muerte del concesionario para decidir quién, de entre ellos, conservará los derechos de explotación de la Concesión. En caso de que no se pusieran de acuerdo, el titular del Poder Ejecutivo emitirá la convocatoria correspondiente para su concurso.

"Si el titular de la concesión es demandado por alimentos, la autoridad judicial, sólo podrá decretar medida cautelar, sobre el producto de los derechos de explotación y no sobre la concesión."

"Artículo 44. Las concesiones para explotar el servicio de transporte público podrán transmitirse únicamente por las siguientes causas:

"I. En el caso de personas físicas, por causa de muerte o incapacidad física o mental, a favor de la persona que aparezca como beneficiario en el título concesión designado por su titular, y

"II. Cesión de derechos, autorizada por el titular del Poder Ejecutivo, según corresponda o por el titular de la dependencia en quien delegue esa facultad; el concesionario que ceda los derechos de la concesión, quedará imposibilitado para obtener otra en forma definitiva. El procedimiento y requisitos para la transmisión de concesiones se establecerán en el reglamento correspondiente. Toda transmisión, formará parte de la concesión originalmente otorgada, quedando sujeta al plazo de vigencia y a las demás condiciones en ella estipuladas, por lo que el nuevo titular será responsable del cumplimiento de todas las obligaciones inherentes a la misma."

"Artículo 46. Las personas físicas titulares de concesión, podrán constituir sociedades mercantiles de las permitidas por las leyes mexicanas, con la aportación en goce o en titularidad de sus concesiones. Sin que ello conlleve a la perdida de la titularidad como concesionario; la disolución de la asociación se realizará de acuerdo a lo establecido en la Ley General de Sociedades Mercantiles."

"Artículo 52. El otorgamiento de concesiones, para el servicio de transporte público que refiere el artículo 26 de esta ley, se realizará a través de un concurso público, atendiendo a los estudios técnicos que demanden las necesidades del servicio, el cual deberá celebrarse conforme a las siguientes bases:

"I. El titular del Poder Ejecutivo convocará a concurso, mediante una publicación en el Periódico Oficial del Estado, y por lo menos en uno de los diarios de mayor circulación de la localidad de que se trate, o en su defecto, de la capital del Estado; dicha publicación se hará por lo menos con cuarenta y cinco días hábiles anteriores a la fecha fijada para la celebración del concurso;

"II. La convocatoria deberá contener:

"a) La declaratoria de necesidades;

"b) La modalidad del servicio de transporte público de que se trate;

"c) Los términos y condiciones en que se otorgará la concesión;

"d) Los requisitos para obtener la concesión, y la forma de cumplimentarlos;

"e) Plazo para la presentación de propuestas y entrega de documentos;

"f) En su caso, señalará los requisitos de instalación de terminales, bodegas, paradas intermedias, paraderos, talleres u otros similares, relativos a brindar calidad en la prestación del servicio;

"g) Características técnicas que deben tener los vehículos para cubrir el servicio que se concursa;

"h) Garantías que se deban cubrir; y

"Lo referente a los incisos 'c' y 'd' no deberá contravenir lo establecido en la presente ley. Se dará preferencia a los trabajadores que acrediten como forma de subsistencia la actividad del servicio del transporte público.

"III. Dentro del plazo, que se establezca en la convocatoria, el interesado deberá inscribirse al concurso, mediante solicitud por escrito, a la que acompañará la documentación que acrediten los requisitos establecidos en el artículo 40 de esta ley.

"IV. En la fecha establecida para el concurso, se calificara la procedencia de las solicitudes inscritas y se emitirá el fallo atendiendo a los criterios establecidos en el artículo 41 de esta ley, dentro de los tres días posteriores a la fecha establecida para el concurso; debiéndose publicar el resultado del fallo, en los siguientes cinco días hábiles, en los (sic) en el Periódico Oficial del Estado y en uno de los diarios de mayor circulación de la entidad o la localidad de que se trate.

"V. Posterior a la publicación referida en la fracción que antecede, en los siguientes treinta días, el titular del Poder Ejecutivo, expedirá por conducto de la Secretaría de Gobierno y previo el pago de los derechos correspondientes, el título de concesión, que contendrá lo establecido en el artículo 47 de este ordenamiento."

A juicio de este Pleno, para abordar el estudio de las anteriores previsiones legales, es necesario haber concluido con anterioridad que se cumplan los prerequisitos procesales y legales necesarios para ello y, por las razones que enseguida pasaremos a exponer, no quedan satisfechos en esta ocasión.

Como refleja la siguiente tesis, es necesario que exista una afectación a las competencias municipales para que sea posible interponer una controversia constitucional. Las tesis que transcribimos a continuación son ilustrativas del tipo de cuestiones que se han debatido en torno a este punto y del tipo de conclusión a que se ha llegado:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EXISTE INTERÉS LEGÍTIMO PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN CUANDO SE ACTUALIZA UNA AFECTACIÓN A LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS LEGITIMADOS, A SU ESFERA JURÍDICA, O SOLAMENTE UN PRINCIPIO DE AFECTACIÓN.—En materia de controversias constitucionales la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto del interés legítimo, ha hecho algunas diferenciaciones que, aunque sutiles, deben tenerse presentes: 1. En la controversia constitucional 9/2000 consideró que el interés legítimo se traduce en la afectación que las entidades, poderes u órganos resienten en su esfera de atribuciones, y se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada pueda causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve en razón de la situación de hecho en que se encuentra; 2. En la controversia constitucional 328/2001 sostuvo que el interés legítimo se traducía en la afectación a la esfera jurídica del poder que estuviera promoviendo; 3. En la controversia constitucional 5/2001 determinó que si bien es cierto que la controversia constitucional tiene como objeto principal de tutela el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado, y que debe

tomarse en cuenta que la normatividad constitucional también tiende a preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales establecidas en favor de tales órganos, las que nunca deberán rebasar los principios rectores previstos en la propia Constitución, quedando las transgresiones invocadas sujetas a dicho medio de control constitucional, también lo es que no se abrogó, por decirlo de alguna manera, lo relativo al interés legítimo para la procedencia de la acción, sino que se matizó considerando que era necesario un principio de afectación; y, 4. En la controversia constitucional 33/2002 se retomó el principio de afectación para efectos del interés legítimo, y estableció un criterio para determinar cuándo y cómo debe estudiarse ese principio. Así, puede entenderse que se colmará el requisito relativo al interés legítimo cuando exista una afectación a la esfera de atribuciones de las entidades, poderes u órganos legitimados, a su esfera jurídica, o solamente un principio de afectación."[13]

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA.—El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, en la tesis número P./J. 71/2000, visible en la página novecientos sesenta y cinco del Tomo XII, agosto de dos mil, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo rubro es: 'CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL.", que en la promoción de la controversia constitucional, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio; sin embargo, dicho agravio debe entenderse como un interés legítimo para acudir a esta vía el cual, a su vez, se traduce en una afectación que resienten en su esfera de atribuciones las entidades poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de su especial situación frente al acto que consideren lesivo; dicho interés se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada sea susceptible de causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve en razón de la situación de hecho en la que ésta se encuentre, la cual necesariamente deberá estar legalmente tutelada, para que se pueda exigir su estricta observancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación."[14]

---

[13] Tesis visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, número 2a. XVI/2008, Tomo XXVII, página 1897 (Novena Época, febrero de 2008). Controversia constitucional 46/2007. Municipio de Amanalco, Estado de México y otros. 23 de enero de 2008. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco García Sandoval.

[14] Tesis visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, número P./J. 83/2001, Tomo XIV, página 875 (Novena Época, julio de 2001). Controversia constitucional 9/2000. Ayuntamiento del Municipio de Nativitas, Estado de Tlaxcala. 18 de junio de 2001. Mayoría de diez votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón.

Como puede apreciarse, la Suprema Corte ha manejado criterios flexibles y notablemente abstractos a la hora de evaluar si un poder público determinado está en la posición requerida para acudir y solicitar la activación de la vía de las controversias constitucionales: "afectación que las entidades, poderes u órganos resienten en su esfera de atribuciones"; "que la conducta de la autoridad demandada pueda causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve en razón de la situación de hecho en que se encuentra", "afectación a la esfera jurídica del poder que estuviera promoviendo", "preservación de la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales establecidas en favor de tales órganos, las que nunca deberán rebasar los principios rectores previstos en la propia Constitución (necesariamente concatenado, sin embargo) con un principio de afectación" son todos estándares que, siendo útiles, son indudablemente abstractos, no siempre posibles de aplicación. Y cuando el resultado de su aplicación plantea dudas, es necesario proporcionar las razones que apoyan la opción finalmente favorecida.

A juicio de este Pleno, la segunda de las tesis transcritas da dos guías muy importantes para orientar los ejercicios de aplicación: en primer lugar, habla de la "especial situación frente al acto que consideren lesivo" del poder público involucrado y, en segundo lugar, alude a las diferencias que existen entre las distintas vías de control de la regularidad constitucional.

La idea es, entonces, que no cualquier vía sirve para impugnar cualquier irregularidad, sino que existen diferencias legítimas y con sentido en los sistemas de reglas que hacen distinguible una controversia de un amparo, o una controversia de una acción de inconstitucionalidad, y que otorgan una lógica y una plausibilidad a la relación entre actos, normas, autoridades y ocasiones de impugnación que cada uno de ellos pone en relación. Como es sabido, esta Corte ha admitido que en la controversia no hay límites de entrada al tipo de artículo constitucional cuya vulneración puede alegarse. Pero estas alegaciones tienen que tener sentido siempre desde la perspectiva que marca el propósito central del juicio de controversia: controlar la regularidad de la Constitución en lo referente a la distribución de competencias que la propia Norma Fundamental ha determinado. Esto es: las alegaciones en controversia, pudiendo ir más allá del artículo 115 y demás directamente dedicados a otorgar competencias a los Municipios, tienen que poder referirse, en todo caso, al ámbito de definición y reparto de poderes entre autoridades, o a este ámbito en conexión con principios generales de regularidad constitucional, pero no a cuestiones que afecten centralmente a los intereses de ciudadanos o poderes públicos que no son parte en la controversia.

Considerada la lógica global y los equilibrios a que quiere atender la vía de las controversias, este Pleno concluye que en el presente caso no existe

la afectación a la esfera competencial del Municipio actor necesaria para impugnar el régimen jurídico de las concesiones de transporte público. En efecto, en el presente caso, al entrar a examinar si los artículos mencionados diseñan un sistema de concesiones que choca frontalmente con la lógica del "servicio público" o evaluar la relación entre la patrimonialización o privatización de las concesiones y el artículo 27 constitucional, con ser claramente puntos del máximo interés, podría llevarnos a adoptar decisiones con un tremendo impacto para ciudadanos (titulares o de otro modo relacionados con concesiones de servicio público de transporte de pasajeros) que no son parte en esta controversia y no han tenido, por tanto, oportunidad de hacer valer sus puntos de vista al respecto. Los argumentos de impugnación no muestran a un Municipio que esté respecto de ellos en esa "especial posición" o bajo la específica "afectación" que abre la posibilidad de impugnarlos.

En la medida en que, en adición a los argumentos anteriores, el Municipio actor denuncia que el régimen legal referido entorpece el ejercicio de sus competencias en materia de transporte, sus alegatos son infundados. Existe una conexión patentemente débil entre los motivos por los que se impugnan los artículos 43, 44, 46 y 52 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos y las facultades de intervención en la formulación y aplicación de los programas de transporte público de pasajeros que afecten su circunscripción territorial y otros títulos competenciales del actor.

Régimen transitorio de la Ley de Transporte y la Ley de Tránsito del Estado de Morelos.

El Municipio actor desarrolla también alegatos, según los cuales que el artículo primero transitorio haya dejado vigentes los artículos de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado –hoy Ley de Tránsito– resulta inconstitucional, porque las disposiciones subsistentes no mencionan a los Municipios y, por tanto, no les reconocen la intervención que les corresponde, de conformidad con el artículo 115, fracción V, inciso h), de la Constitución Federal. En ese mismo sentido, el actor señala que los transitorios cuarto, quinto y décimo transitorios de la Ley de Transporte tampoco encuentran justificación y resultan contradictorios. Los transitorios citados disponen textualmente lo siguiente:

"Primero. Se derogan los artículos 8, 9, 10, 11, 12 de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Morelos órgano de difusión del gobierno del Estado con fecha ocho de febrero de mil novecientos ochenta y nueve, así como las demás disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que se opongan a la presente ley, quedando vigentes los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 13, relativos únicamente a la materia de tránsito. De igual forma se cambia la denominación de la Ley de

Tránsito y Transporte del Estado de Morelos, para quedar como Ley de Tránsito del Estado de Morelos."

"Cuarto. Las personas físicas o morales que al entrar en vigor esta ley, tengan solicitudes de concesiones, permisos o autorizaciones en trámite, se resolverán en los términos previstos en las disposiciones vigentes."

"Quinto. Se establece un plazo de treinta días naturales para que las autoridades del Poder Ejecutivo, emitan o modifiquen los reglamentos respectivos sobre las disposiciones de la presente ley."

"Décimo. El titular del Ejecutivo dispondrá de un plazo de noventa días naturales contado a partir de la publicación de esta ley, para la emisión del reglamento correspondiente."

Además, estima que debe declararse la invalidez de los siguientes artículos de la Ley de Tránsito del Estado, por extensión y efectos:

"Artículo 1o. El transporte de personas y de carga, así como el tránsito en las vías públicas abiertas a la circulación en el Estado, que no sean de competencia federal, se regirán por las disposiciones de esta ley y su reglamento, que se declaran de interés público."

"Artículo 4o. Son atribuciones del titular del Poder Ejecutivo:

"I. Reglamentar, dirigir y vigilar todo lo relativo al tránsito y transporte en las vías públicas del Estado;

"…

"IV. Prestar originariamente el servicio público local de transporte, y en su caso concesionado;

"V. Otorgar concesiones y permisos del servicio público de transporte de personas y de carga así como fijar las modalidades en la prestación del mismo en sus diferentes ramas;

"…

"VIII. Autorizar y en su caso ordenar, temporal o definitivamente, enlaces, combinación de equipos, enrolamiento o fusión del servicio de diferentes concesionarios cuando lo justifique la necesidad pública o tienda a mejorar el servicio en las diferentes ramas del transporte;

"IX. Incrementar el servicio público, mediante el otorgamiento de extensiones de rutas o variaciones de frecuencias;

"X. Autorizar extensiones de base de sitio de automóviles de alquiler. ..."

Por lo que se refiere al argumento que denuncia que el artículo primero transitorio haya dejado en vigor determinados artículos de la Ley de Tránsito y Transporte, ahora bajo la denominación "Ley de Tránsito", hay que puntualizar que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo primero transitorio de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, claramente estas previsiones mantienen su vigencia sólo por lo que se refiere al tránsito.

En modo alguno, entonces, puede considerarse que los artículos anteriores forman parte del ordenamiento jurídico vigente en materia de transporte. El Municipio actor puede, por consiguiente, no tomarlos como integrantes del ordenamiento jurídico vinculante en ese ámbito pero, en la medida que su objeto es regular cuestiones que caen fuera de la litis de la presente controversia, no corresponde emitir juicio sobre las mismas, y menos para precisar si deben declararse inválidas por extensión y efectos de otras eventuales declaraciones de inconstitucionalidad.

Por lo que se refiere a los artículos quinto y décimo transitorios, cuyo contenido normativo el Municipio actor estima contradictorio, hay que precisar que, como anunciábamos en el considerando correspondiente, se actualiza la causal de cesación de sus efectos. En efecto, el primero otorga, como hemos visto, un plazo de treinta días naturales para que las autoridades del Poder Ejecutivo emitan o modifiquen los reglamentos respectivos sobre las disposiciones de la ley bajo análisis, mientras que el segundo establece que el titular del Ejecutivo dispondrá de un plazo de noventa días naturales contado a partir de la publicación de esta ley, para la emisión del reglamento correspondiente. Con independencia de lo que esta Corte pudiera concluir respecto de la superposición parcial del contenido normativo de los dos preceptos, no se dan las condiciones para entrar al estudio de la inconstitucionalidad que se denuncia, porque ambos preceptos han agotado ya sus efectos: los plazos para la emisión de los reglamentos correspondientes ya se ha agotado.

En nada obliga a alterar el razonamiento anterior el contenido del cuarto transitorio, que dispone las personas físicas o morales que al entrar en vigor la ley tengan solicitudes de concesiones, permisos o autorizaciones en trámite, se resolverán en los términos previstos en las disposiciones vigentes, pues ni se aprecia contradictoriedad con el hecho de que ciertas autoridades tuvieran

que dictar ciertas normas de desarrollo, ni esta Corte advierte por lo demás que esa sola circunstancia obstaculice el ejercicio de las competencias municipales.

El Municipio actor estima, por último, que es inadecuada la intervención jurisdiccional prevista en el artículo noveno transitorio de la Ley de Transporte, porque nada tienen que decir, a su parecer, dichos órganos en temas que en realidad son competencia del Municipio. El contenido de dicho artículo es el siguiente:

"Noveno. Las concesiones y permisos otorgados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley, surtirán sus efectos legales correspondientes y se respetará su fecha de vencimiento, por lo que una vez que entre en vigor la presente ley, su regulación y renovación deberá de sujetarse en los términos que resuelvan los órganos jurisdiccionales competentes."

A juicio de este Pleno, el problema de este precepto legal es, de nuevo, el estar aquejado de una factura técnica extraña –más extraña todavía que los transitorios que establecen plazos, examinados con anterioridad–. En realidad, este precepto lo que dispone es que las concesiones y permisos otorgados con anterioridad a la entrada en vigor de la ley verán respetado su periodo de vencimiento y surtirán los efectos legales que corresponden, según la normativa vigente, con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva ley, y que una vez que se haya producido esta entrada en vigor, su regulación y renovación se regirá por sus disposiciones. La mención a que las mismas deberán atender a lo que resuelvan las autoridades judiciales competentes no añade contenido normativo relevante, puesto que naturalmente las autoridades judiciales están llamadas por sus funciones constitucionales a resolver los conflictos que se planteen en relación con las concesiones y permisos, tanto los que se rijan por la antigua ley como los que queden disciplinados por la más reciente –y ello es así, naturalmente, aunque ninguna ley estatal de transportes lo afirme–. Siendo, pues, un artículo transitorio confuso y sorprendente (el Municipio actor lo tilda de "absurdo"), su contenido normativo real no lo hace inconstitucional.

La última referencia del argumento del actor respecto de este artículo transitorio –que las competencias respecto de permisos y concesiones no corresponden a los Jueces sino a las autoridades municipales– hace referencia al tema troncal que articula el primer concepto de violación de la demanda y, por tanto, constituye simplemente una alusión sintética a cuestiones que o han sido ya abordadas, o lo serán en un momento posterior de nuestras consideraciones jurídicas.

Violaciones de la Ley de Transporte del Estado de Morelos a los incisos a), d), f) y h) de la fracción V del artículo 115 de la Constitución.

Finalmente, el Municipio actor considera inconstitucionales ciertas autorizaciones que hace la ley al reglamento en los artículos 3, 26, fracciones II, III y VI, 14, fracción V, 28, 35, 38, 58 y 102. El artículo 3 por ejemplo, señala, deja en manos del director general de Transporte la fijación de los itinerarios, tarifas, horarios, sitios, terminales, bases o cualquier otro asunto inherente al transporte público, de conformidad con lo que disponga el reglamento. Estima lo anterior violatorio del artículo 115, fracción V, incisos a), d), f) y h), de la Constitución Federal, porque no le permite al Municipio tomar decisiones sobre el servicio público de transporte, invadiendo así la esfera de atribuciones que le corresponden en materia de desarrollo urbano, uso de suelo y construcciones.

Por esas mismas razones denuncia el contenido del artículo 26, primer párrafo y fracciones II, III y VI de la ley. Además, aduce, el artículo 14, fracción V, de la ley deja que las "atribuciones" de los gobiernos municipales en la materia sean definidas por el Ejecutivo Local cuando el gobernador no es ni autoridad legislativa ni superior jerárquico de los gobiernos municipales. En ese mismo sentido, explica que el artículo 28 establece que el servicio público de transporte de carga se prestará en un lugar fijo, bajo las condiciones y con los vehículos que defina el reglamento, disposición que no da cuenta de que los espacios físicos en donde se estacionen los vehículos requieren la autorización del Ayuntamiento por hacer uso del suelo. Extiende las anteriores consideraciones a los artículos 35, 38, 58 y 102 de la Ley de Transporte del Estado.

El contenido de dichos artículos se reproduce a continuación:

"Artículo 3. La Dirección General de Transportes previo acuerdo con el secretario de Gobierno, atendiendo al interés público, fijará los itinerarios y las tarifas, así como, autorizará horarios, sitios, terminales, bases, desplazamiento, enlaces, enrolamientos, fusiones o cualquier otra especificación para la operación y explotación de las concesiones y permisos de los servicios público y privado de transporte y sus servicios auxiliares, de conformidad con lo establecido por esta ley y su reglamento."

"Artículo 14. Son atribuciones de los Ayuntamientos:

"…

"V. Coadyuvar a la formulación de programas, convenios y planeación para el mejor funcionamiento del transporte público en su Municipio, y

"VI. Las demás que les señalen la presente ley y su reglamento."

"Artículo 26. El servicio de transporte público de pasajeros, es el que se presta en una o varias rutas, en caminos y vialidades de jurisdicción del Estado, en las condiciones y con los vehículos que se determinen en esta ley y en su reglamento y puede ser prestado bajo las siguientes modalidades:

"…

"II. Sin itinerario fijo. Es el que se presta sin sujeción a ruta, circunscrito a un ámbito territorial, con tarifas autorizadas, en las condiciones y con los vehículos que se determinen en el reglamento.

"III. Urbano. Es el destinado a las zonas y áreas, que integran un centro de población, en las condiciones y con los vehículos que se determinen en el reglamento.

"…

"VI (sic) Mixto. El que se presta fuera de circunscripción urbana o interurbana, dentro del territorio estatal, con itinerario fijo entre una comunidad rural y otra o la vía de entronque por donde circulen servicios colectivos urbanos, interurbanos o foráneos; debiendo prestarse en vehículos adaptados con compartimientos específicos para el transporte de pasaje y de carga, de conformidad con las condiciones y vehículos que se determinen en el reglamento."

"Artículo 28. El servicio de transporte público de carga especializada, es el que se presta sin sujeción a ruta y en caminos de jurisdicción del Estado, para la movilización de bienes propiedad de terceros, que por sus características físicas y químicas, requieren de un manejo especial o implica riesgo su traslado, mediante el pago de una tarifa autorizada; ubicados en un lugar fijo denominado base de servicio, obligados a iniciar o concluir su servicio dentro del Municipio donde tengan establecida su base, en las condiciones y con los vehículos que se determinen en el reglamento y se clasifica en:

"I. Transporte de materiales para construcción. Es el que se ofrece al público y que comprende el transporte de piedra, arena, grava, confitillo, cemento, tabique, ladrillo, varilla y toda clase de materiales en bruto o aquellos cuya elaboración es necesaria para la construcción, desde los lugares de pro-

ducción o distribución a los depósitos o lugares donde se esté llevando a cabo una obra dentro del Estado y de ésta hacia los lugares donde se depositen los sobrantes de la misma.

"II. Transporte de agua en pipas. Es el que se presta para el transporte de agua potable para consumo, humano, en vehículos que reúnan las condiciones de higiene y salubridad que determinen las autoridades del ramo correspondiente; no estará sujeto a itinerario ni horario determinado, pero sí a tarifa. El transporte de agua para fines distintos, no estará sujeto a tarifa.

"III. Servicio de Grúas. Es el que se presta en vehículos equipados con elevador y plataforma, o equipados con mecanismo de remolque, para el transporte o arrastre de cualquier vehículo, sin sujetarse a itinerario fijo, pero sí a tarifa autorizada en los términos de esta ley y su reglamento, prohíbe establecer cobros del lugar en que se encuentra la grúa, al lugar en que inicie el servicio. Formará parte de la concesión de este servicio el salvamento y rescate.

"Se entenderá por arrastre: La acción de trasladar un vehículo de un lugar a otro sobre sus propias ruedas o sobre plataforma de grúa, por calles, caminos y puentes de jurisdicción estatal, incluyendo las maniobras necesarias e indispensables para engancharlo de forma segura a la grúa. Tratándose de grúas tipo plataforma incluirá las maniobras de cargarlo y asegurarlo a la misma.

"Se entenderá por arrastre y salvamento: El conjunto de maniobras necesarias para poner sobre el camino a los vehículos accidentados, sus partes o su carga, y así efectuar la acción propia del arrastre. Para la operación de servicio de arrastre y salvamento se deberá contar con el tipo de grúa que para cada caso señale el reglamento respectivo."

"Artículo 35. La operación y explotación de terminales o en su caso, de bases, talleres de mantenimiento y encierro, paraderos, paradas intermedias o sitios, para el ascenso y descenso de pasajeros se llevará a cabo conforme a los términos del reglamento."

"Artículo 38. El titular del Poder Ejecutivo otorgará las concesiones mediante concurso público siguiendo el procedimiento establecido en la presente ley y su reglamento; a excepción de las referidas en los artículos 28 de esta ley, las que podrá otorgar directamente sin someterse a concurso; siempre y cuando se cumplan los requisitos que marca este ordenamiento."

"Artículo 58. El titular del Poder Ejecutivo a través de la Dirección General de Transportes, expedirá permisos a los transportistas del servicio público

federal de pasajeros, turismo y carga cuando así lo requieran para transitar en caminos de jurisdicción estatal en complemento a las rutas federales en que operan, de conformidad a lo establecido en esta ley y su reglamento."

"Artículo 102. Corresponde a la Secretaría de Gobierno, a través de la Dirección General de Transportes, controlar, regular y vigilar la prestación de los servicios de transporte en cualquiera de sus modalidades, mediante los operativos en vía pública y las visitas de verificación domiciliarias que estime convenientes en los términos de esta ley y su reglamento, así como de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos. ..."

Los artículos mencionados en el párrafo anterior tienen un contenido similar en tanto que reenvían la regulación de distintos aspectos del servicio de transporte público al reglamento de la ley. El artículo 3 le otorga a la Dirección General de Transportes la facultad de fijar itinerarios y tarifas, autorizar horarios, sitios, terminales, bases, desplazamientos, enlaces, enrolamientos y fusiones, entre otros, de conformidad con lo que establece la ley y su reglamento. El artículo 14, fracción VI, establece que los Ayuntamientos tendrán las demás atribuciones que señale la ley y su reglamento. El artículo 26 define el servicio público de pasajeros y remite al reglamento de la ley la regulación de las condiciones y modalidades del servicio. El artículo 28 también lo hace en relación con el servicio de transporte público de carga especializada. Por su parte, los artículos 35, 38, 58 y 102 de la ley, también se refieren al reglamento para regular otros asuntos de la materia.

El Municipio actor considera que los artículos referidos son violatorios del artículo 115, fracción V, incisos a), d), f) y h), que establecen lo siguiente:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"…

"V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para:

"a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;

"…

"d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;

"…

"f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;

"…

"h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial."

El Municipio actor afirma que los artículos impugnados se contradicen o anulan las facultades que los incisos constitucionales transcritos establecen a su favor. Así, señala que las atribuciones que la ley y el Reglamento de Transporte otorgan a las autoridades estatales no toman en cuenta que para fijar las rutas, itinerarios, sitios, terminales y bases, entre otros, es necesario que el Ayuntamiento, de acuerdo con sus planes de desarrollo urbano municipal, apruebe el uso de suelo y otorgue permisos y licencias de construcción, para lo cual debe respetarse su intervención en la formulación y aplicación de los programas de transporte público de pasajeros.

A nuestro juicio, y por lo que respecta a la infracción de lo dispuesto en los incisos a), d) y f), los argumentos anteriores son infundados. El razonamiento del Municipio actor deriva consecuencias precipitadas respecto de la interacción entre las competencias estatales en materia de transporte público de pasajeros y las competencias municipales para formular, aprobar y administrar la zonificación y los planes de desarrollo urbano municipal, para controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales, y para otorgar licencias y permisos para construcciones, en los términos de las leyes federales y estatales respectivas.

El hecho de que la Ley de Transporte llame reiteradamente al auxilio del reglamento no significa que desaparezcan las facultades municipales que pueden estar llamadas a influir respecto del mismo tipo de decisiones que regulan ley y reglamento en materia de transporte. Que los artículos impugnados no mencionen expresamente estas facultades, que se tienen *ex constitutione*, no los hace inconstitucionales. Competencias distintas de distintos poderes públicos están naturalmente destinadas a ejercerse simultáneamente respecto de tipos de acciones, sectores de la realidad y espacios geográficos; que se dé esta superposición de ejercicio (total o parcial) no anula o daña por sí misma la titularidad de la competencia.

De modo que el hecho de que la ley identifique a unas determinadas autoridades como las facultadas para tomar ciertas decisiones o realizar ciertas actividades en materia de transporte no elimina la necesidad de obtener el consentimiento del Municipio competente para emitir autorizaciones municipales en otras materias: aprobación del uso de suelo en su territorio, permisos de construcción. Igualmente será necesario armonizar las competencias estatales en materia de transporte con las atribuciones municipales en materia de desarrollo urbano.

La dinámica de interacción o superposición competencial a que nos referimos es explícitamente reconocido en algunas previsiones específicas de la Ley de Transporte, que en su artículo 34 dispone que los concesionarios del servicio de transporte público de pasajeros con itinerario fijo tienen la obligación de exhibir la autorización del uso de suelo y el estudio de impacto vial que emitan las autoridades municipales correspondientes.

Pero las autoridades en materia de transporte están obligadas a respetar el orden jurídico municipal, que tiene una entidad propia dentro del diseño constitucional, en todos los casos, con independencia de lo que disponga la ley de la materia, razón por la cual no cabe sino declarar infundados los argumentos analizados.

En cuanto a la violación del inciso h) de la fracción V del artículo 115 constitucional, que como sabemos prevé que los Municipios tendrán intervención en la formulación y aplicación de los servicios de transporte público de pasajeros, este Pleno estima que no hay nada que añadir a los razonamientos ya vertidos respecto del tratamiento en la ley de las competencias respectivas de Estado y Municipios en materia de transporte público: los problemas de la regulación desde una perspectiva centrada en evaluar la garantía de la intervención municipal ya han sido subrayados; sin embargo, los argumentos de invalidez que nos ocupan ahora no apuntan a problemas adicionales y son, en ese sentido, infundados.

En efecto: desde la perspectiva constitucional, que la ley remita a un reglamento emitido por las autoridades estatales para el detalle de determinados aspectos y toma de decisiones, no plantea por sí mismo problemas de inconstitucionalidad desde la perspectiva del inciso h) de la fracción V del artículo 115. El Estado tiene competencia para dictar leyes y reglamentos en materia de transporte, a diferencia de lo que pasaría si estuviéramos en el contexto de la fracción III, donde el espacio normativo que está garantizado que ocupe un norma de raigambre exclusivamente municipal, innovador y no de mero desarrollo, el reglamento municipal. Pero respecto de las atribuciones de la fracción V, lo único que la Constitución prevé es que las normas

estatales garanticen la adecuada intervención de los Municipios (quien no tiene prohibido emitir después, de conformidad con ellos, reglamentos de desarrollo y ejecución). De manera que, desde la perspectiva en la que nos sitúan los argumentos de invalidez que estamos analizando, el problema de constitucionalidad puede venir, en todo caso, del contenido del reglamento en materia de transporte que pueda dictarse (reglamento que es totalmente ajeno a la litis de la presente controversia), no del hecho mismo de que la ley remita a un determinado tipo de fuente del derecho y prevea su emisión por parte de ciertas autoridades ejecutivas estatales.

Segundo concepto de invalidez de la demanda

Las atribuciones municipales en materia de desarrollo urbano, uso de suelo y construcción.

El Municipio actor reclama, en el segundo concepto de invalidez, la violación de los artículos 14, 16 y 115, fracción V, incisos a), d) y f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta violación la hace derivar de lo previsto en los artículos 1, 3, 5, fracciones IV y VII, 10, fracción XII, 11, fracción III, 12, fracción VI, 33, 34 y 53 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, porque otorgan atribuciones a distintas autoridades del Poder Ejecutivo Local que no pueden ejercerse ni determinarse unilateralmente, porque interfieren con el desarrollo urbano de los Municipios, el uso de suelo y la autorización para construir bases, sitios, terminales, paraderos y depósitos, todo lo cual requiere de la autorización del Municipio por ser materias de su competencia.

El Municipio señala, en síntesis, que la ley lo agravia, porque otorga atribuciones unilaterales al Poder Ejecutivo, sin considerar que dichas atribuciones en realidad consisten en una serie de actos complejos que requieren de la colaboración de varios órdenes de gobierno. Se duele específicamente de que el director general de Transporte tiene facultades para otorgar permisos sobre los servicios auxiliares de transporte –requiriendo la opinión del Ayuntamiento sobre los solicitantes– y sobre el depósito de vehículos –sin requerir la opinión de gobierno municipal– lo cual estima violatorio del artículo 115 de la Constitución, porque son los Ayuntamientos quienes tienen el encargo de autorizar, controlar y vigilar el uso de suelo en su circunscripción territorial. Dicha facultad permite que los Ayuntamientos eviten que se destine un predio a un fin que afecte el desarrollo urbano, el medio ambiente y la seguridad o tranquilidad de los vecinos.

El actor también estima contradictorio que el artículo 34 disponga que los concesionarios de transporte de pasajeros con itinerarios fijos –aquellos

que ya se encuentren prestando el servicio– tengan la obligación de contar con terminales de origen y destino o con bases según lo disponga el reglamento. Añade que esa obligación se tiene sin perjuicio de exhibir la autorización de uso de suelo y el estudio de impacto vial que emitan las autoridades municipales competentes. De esta disposición se aprecia la necesidad práctica del Municipio en su participación en la formulación y aplicación de los programas relativos al transporte público, no sólo en cuanto a la obligación de los concesionarios una vez que ya prestan el servicio, sino desde un momento anterior al otorgamiento de la concesión.

La violación, como hemos dicho, se genera al parecer del Municipio por el contenido de los siguientes artículos de la Ley de Transporte del Estado:

"Artículo 1. Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés general y tienen por objeto regular la prestación de los servicios de transporte público y privado; sus servicios auxiliares en el Estado de Morelos, que no sean de competencia federal; así como establecer las bases para la protección y la seguridad de la población en la materia."

"Artículo 3. La Dirección General de Transportes previo a acuerdo con el secretario de Gobierno, atendiendo al interés público, fijará los itinerarios y las tarifas, así como, autorizará horarios, sitios, terminales, bases, desplazamiento, enlaces, enrolamientos, fusiones o cualquier otra especificación para la operación y explotación de las concesiones y permisos de los servicios público y privado de transporte y sus servicios auxiliares, de conformidad con lo establecido por esta ley y su reglamento."

"Artículo 5. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

"…

"IV. Horario: Documento autorizado por la Dirección General de Transportes, que tiene como objeto regular las frecuencias en la operación del servicio de transporte público;

"…

"VII. Permiso: Autorización que otorga la Dirección General de Transportes para operar servicios de transporte como son de carga, turismo, estudiantil, de personal y de arrastre, así como los servicios auxiliares del servicio de transporte público."

"Artículo 10. Son facultades del titular del Poder Ejecutivo:

"…

"XII. Convocar a concurso público para el otorgamiento de concesiones para la prestación del servicio de transporte público, en cualquiera de sus modalidades, así como los servicios auxiliares del mismo, que correspondan."

"Artículo 11. El titular de la Secretaría de Gobierno, además de las facultades que establece la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, tendrá las siguientes:

"…

"III. Autorizar y revisar, previo acuerdo con el titular del Poder Ejecutivo, las tarifas, horarios, itinerarios, tablas de distancia, terminales, paraderos y todo aquello relacionado con la operación eficiente del servicio de transporte público en las vialidades de jurisdicción estatal."

"Artículo 12. Son atribuciones del director general de Transportes:

"…

"VI. Elaborar el Programa Estatal de Desarrollo del Transporte y someterlo a la consideración del secretario de Gobierno para la aprobación correspondiente."

"Artículo 33. Los permisos que en los términos de esta ley otorgue la Dirección General Transportes para la autorización de servicios auxiliares del transporte público, serán los siguientes:

"I. Terminales de pasajeros;

"II. Paraderos;

"III. Sitios;

"IV. Talleres de mantenimiento y encierro;

"V. Bases;

"VI. Depósito de vehículos.

"Para la expedición de los permisos a que se refiere este artículo, a excepción de la fracción VI, deberá contarse previamente con la opinión que al efecto emita el Ayuntamiento del Municipio que corresponda."

"Artículo 34. Para la prestación del servicio de transporte público de pasajeros con itinerario fijo, los concesionarios deberán contar con terminales de origen y destino, o en su caso con bases, conforme al reglamente de esta ley.

"Lo anterior sin perjuicio de la obligación que tiene el concesionario de exhibir la autorización del uso de suelo y el estudio de impacto vial que emitan las autoridades municipales correspondientes."

"Artículo 53. Para efectos de la presente ley se entenderá por permiso, el acto administrativo del titular del Poder Ejecutivo a través de la Dirección General de Transportes, para autorizar a persona física o moral, la prestación del servicio de transporte privado así como sus servicios auxiliares, que refieren los artículos 29 y 33 de este ordenamiento, por un periodo no mayor de un año ni menor de treinta días.

"Los servicios permisionados serán específicos, quedando prohibida la operación de servicios distintos a los autorizados."

A juicio de este Pleno, los alegatos que denuncian la violación de las competencias municipales enumeradas en los incisos constitucionales referidos –garantía en las leyes federales y estatales de sus facultades para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales; y otorgar licencias y permisos para construcciones– son infundados, por motivos del todo análogos a los que hemos apuntado con anterioridad al analizar, por los mismos motivos, otra serie larga de preceptos de la Ley de Transporte estatal.

Los señalamientos del Municipio actor ignoran que se dará sobre el terreno una interacción entre las competencias estatales en materia de transporte público de pasajeros y las competencias municipales para formular, aprobar y administrar la zonificación y los planes de desarrollo urbano municipal, para controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales, y para otorgar licencias y permisos para construcciones, en los términos de las leyes federales y estatales respectivas. Nada en los artículos transcritos hace desaparecer las facultades municipales que pueden estar llamadas a influir respecto del mismo tipo de decisiones que regulan ley y reglamento en materia de transporte. Competencias distintas, titularidad de poderes públicos distintos se ejercerán simultáneamente respecto de los tipos de acciones y de espacios que lo requieran, y el Municipio podrá influir en muchas de las cuestiones que regulan los artículos examinados a través de sus facultades para emitir autorizaciones

municipales en otras materias: aprobación del uso de suelo en su territorio, permisos de construcción, desarrollo urbano.

Tercer concepto de invalidez de la demanda–primer concepto de invalidez de la ampliación de la demanda

Acceso al Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio Público de Transporte

En el tercer concepto de invalidez, el actor denuncia la inconstitucionalidad de los artículos 73, segundo párrafo y 75 de la Ley de Transporte del Estado, porque le niegan al Municipio la posibilidad de tener acceso a los datos y documentos inherentes al Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio de Transporte Público y sólo permite su consulta cuando se acredite el interés jurídico, medie mandato judicial o lo autorice la autoridad administrativa competente. Explica que acceder a esta base de datos es un requisito indispensable para que ejerza su atribución constitucional de intervenir en la formulación y aplicación de los programas de transporte público de pasajeros.

El artículo 73, segundo párrafo establecía, en la versión vigente al momento de la interposición de la presente controversia, lo siguiente:

"Artículo 73. El titular de la Dirección General de Transportes será el responsable del Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio de Transporte Público y el depositario de los documentos que sirvan de respaldo para su integración en el Estado, pudiendo emitir, previo pago de los derechos correspondientes y acreditación del interés jurídico, constancias de los documentos bajo su resguardo, por sí o a través del funcionario en el que delegue esta función, previa acreditación del interés jurídico.

"Asimismo el titular de la Dirección General de Transportes será responsable de la confidencialidad, guarda y reserva de los registros e información contenida en el Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio de Transporte Público a excepción de mandato expreso e informe solicitado a cargo de la autoridad judicial o administrativa competente."

Este artículo fue adicionado por reforma publicada el veintinueve de octubre del año dos mil ocho con el siguiente párrafo, que ahora se encuentra entre los dos anteriores:

"La Secretaría de Seguridad Pública, a través de las áreas que para tal efecto designe, remitirá a la Dirección General de Transportes la informa-

ción a que se refiere la fracción VI del artículo 74 de esta ley, y tendrá acceso al Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio de Transporte Público para poder ejercer debidamente la supervisión, el control y la vigilancia del transporte."[15]

El tercer párrafo, por su parte, ha sido derogado por reforma de dos de junio de dos mil diez.

Dado que se trata de un artículo cuyo contenido normativo ha sido alterado por una reforma, habiendo sido sustituido por nueva versión que no fue objeto de impugnación, de conformidad con los criterios sostenidos por esta Suprema Corte y atento a lo establecido en el artículo 20, fracción II, en relación con el artículo 19, fracción V, de la ley reglamentaria de la materia, lo procedente –como ha quedado establecido en el considerando correspondiente– es sobreseer el juicio respecto del mismo.

El artículo 75, también objeto de impugnación, fue reformado en marzo de dos mil ocho y respecto del mismo, la controversia ha sido sobreseída, pero la nueva versión de su texto fue impugnada en la primera ampliación de la demanda el texto vigente del mismo. El texto del artículo reformado se transcribe a continuación:

"Artículo 75. Se permitirá el acceso a los datos relacionados en el Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio de Transporte Público a toda persona que lo solicite por escrito o por vía electrónica en los términos que prevé la ley de la materia, así como a la autoridad competente que funde y motive la necesidad de la información, y estrictamente en cuanto a información que no involucre cuestiones personales, en los términos de las leyes respectivas."

El Municipio actor considera que la ley, al requerirle que funde y motive la necesidad de la información que solicite al Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio de Transporte Público, viola los artículos

---

[15] El texto del artículo 74 establece lo siguiente:
"Artículo 74. El Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio de Transporte Público se integrará por:
"I. Concesiones y concesionarios;
"II. Permisos y permisionarios;
"III. Operadores de transporte público;
"IV. Sociedades, representantes legales, mandatarios y apoderados de personas morales concesionarias o permisionarias del servicio de transporte público de pasajeros y de carga;
"V. Vehículos de los servicios de transporte matriculados en el Estado;
"VI. Infracciones, sanciones y delitos; y
"VII. Las demás que sean necesarias a juicio de la Secretaría de Gobierno."

14, 16 y 115, fracción V, inciso h), de la Constitución Federal, pues le impide participar en la formulación de los programas de transporte con información periódica y actualizada.

A juicio de este Pleno, el argumento anterior es esencialmente fundado. La necesidad de fundar y motivar los motivos por los cuales las autoridades municipales están interesadas en acceder a la información contenida en el Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio de Transporte Público impacta directamente las condiciones de ejercicio de sus competencias en materia de transporte público de pasajeros y erosiona las posibilidades de intervenir con eficacia en la formulación y aplicación de los programas relativos. Sin información, los estudios, opiniones, ni las propuestas ni las modificaciones pueden hacerse correctamente. Es clara la afectación a las competencias que constitucional e incluso legalmente tiene atribuidas.

Con independencia de lo que pudiera afirmarse respecto de las disposiciones citadas desde la lógica del acceso y la transparencia pública de información, relevante preponderantemente desde la perspectiva de los ciudadanos, lo que debemos subrayar en esta resolución, es que la exigencia citada constituye un obstáculo irrazonable para el correcto ejercicio de las competencias que el artículo 115 reconoce al Municipio actor, sin que en nada afecte la conclusión anterior el argumento –apuntado por las autoridades demandadas–, según el cual las condiciones del artículo 75 son inocuas, porque en todos los casos las autoridades públicas tienen que fundar y motivar sus actos. Las autoridades demandadas olvidan que la obligación de fundamentación y motivación se aplica respecto de los actos de autoridad, de los actos de imperio, aquellos en los que suponen el ejercicio de poderes públicos sobre los ciudadanos. Es claro que la hipótesis examinada está referida a un ámbito muy distinto: el ámbito de relaciones entre autoridades y además respecto de datos que, con las excepciones derivadas de las reglas aplicables en materia de información pública, claro está, están a disposición de cualquiera.

Por lo anterior, este Pleno declara la invalidez (relativa, respecto del Municipio actor) del siguiente fragmento del artículo 75 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos: "que funde y motive la necesidad de la información".

Cuarto concepto de invalidez de la demanda

Afectación a la seguridad jurídica y certeza de los usuarios del servicio público de transporte.

Finalmente, en el cuarto concepto de invalidez, el Municipio actor estima que los artículos de la Ley de Transporte que se transcriben a continuación

vulneran las garantías de seguridad jurídica y certeza de los usuarios del transporte público, al permitirle al gobernador y al secretario de Gobierno determinar las tarifas, las reglas generales de regulación tarifaria, descuentos y exenciones del transporte público de pasajeros:

"Artículo 3. La Dirección General de Transportes previo a acuerdo con el secretario de Gobierno, atendiendo al interés público, fijará los itinerarios y las tarifas, así como, autorizará horarios, sitios, terminales, bases, desplazamiento, enlaces, enrolamientos, fusiones o cualquier otra especificación para la operación y explotación de las concesiones y permisos de los servicios público y privado de transporte y sus servicios auxiliares, de conformidad con lo establecido por esta ley y su reglamento."

"Artículo 10. Son facultades del titular del Poder Ejecutivo:

"…

"V. Establecer las bases generales de regulación tarifaria."

"Artículo 11. El titular de la Secretaría de Gobierno, además de las facultades que establece la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, tendrá las siguientes:

"…

"III. Autorizar y revisar, previo acuerdo con el titular del Poder Ejecutivo, las tarifas, horarios, itinerarios, tablas de distancia, terminales, paraderos y todo aquello relacionado con la operación eficiente del servicio de transporte público en las vialidades de jurisdicción estatal. …"

"Artículo 82. Las tarifas y sus reglas de aplicación serán determinadas por el titular del Poder Ejecutivo, por sí o a través del secretario de Gobierno, de acuerdo a la clase de servicio, rutas e itinerarios del transporte público en sus distintas modalidades, atendiendo a la necesidad y rentabilidad del servicio, al interés público y la capacidad de pago de los usuarios, teniendo la obligación de revisarlas anualmente, tomándose en consideración la opinión del Consejo Consultivo del Transporte.

"Las tarifas se publicarán en el Periódico Oficial del Estado y en dos de los diarios de mayor circulación en la entidad, para conocimiento de los usuarios, cuando menos con tres días de anticipación a su entrada en vigor. Los prestadores del servicio deberán exhibir en forma permanente y en lugares visibles de sus vehículos, terminales, bases y demás infraestructura con acceso a los usuarios, la tarifa autorizada del servicio de que se trate.

"En la publicación y exhibición permanente de la tarifa autorizada, deberá incluirse la exención del pago a los niños menores de tres años, así como a personas adultas mayores o en su caso el descuento del cincuenta por ciento del pago a estas últimas."

"Artículo 83. Para la propuesta de fijación o modificación de tarifas para el servicio de transporte público, la Secretaría de Gobierno, deberá considerar el tipo de servicio y el incremento al salario mínimo general vigente en la zona."

"Artículo 84. La Secretaría de Gobierno, establecerá las reglas de aplicación para el cobro de tarifas del servicio de transporte público, incorporando en lo posible los avances tecnológicos existentes, las cuales deberán contener como mínimo:

"I. Dictamen de aplicación o no aplicación del incremento de tarifas;

"II. Tarifa mínima;

"III. Tarifa máxima;

"IV. Descuentos y exenciones aplicables; y

"V. Entrada en vigor."

"Artículo 85. La Secretaría de Gobierno, podrá autorizar el establecimiento de tarifas especiales, previo estudio que soporte su aplicación."

A juicio de esta Suprema Corte y de conformidad con los criterios sobre las hipótesis en las que los Municipios padecen una afectación *prima facie* en su esfera jurídica, debe concluirse que no procede entrar al estudio de constitucionalidad de las normas anteriores.

En efecto, el Municipio no denuncia en este punto el hecho de que sean unas determinadas autoridades estatales las encargadas de tomar ciertas decisiones acerca del monto de las tarifas, el modo en que deben hacerse públicas, el modo de modificarlas o el hecho de que puedan autorizar tarifas especiales; lo que denuncia es que las previsiones transcritas vulneran las garantías de seguridad jurídica y certeza de los ciudadanos, usuarios del transporte público. Es muy claro entonces, que sus impugnaciones se articulan por motivos y en torno a contenidos que ninguna relación guardan con sus competencias o prerrogativas. Como hemos destacado arriba, la medida en que sea adecuado entrar o no al estudio de determinadas impugnaciones depende de una evaluación casuística de prevalencia de afectación, estándar que, en este caso,

claramente apunta a la inexistencia de interés del Municipio al respecto, pues los efectos del régimen tarifario, desde la perspectiva de la certeza y seguridad jurídica de los usuarios, se relacionan exclusivamente con la esfera de intereses de los ciudadanos, no con la esfera de atribuciones del Municipio.

Por lo anterior, y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 20, fracción II, de la ley reglamentaria de las dos primeras fracciones del artículo 105, en relación con lo dispuesto por la fracción VIII del artículo 19, en relación con el propio contenido del artículo 105 de la Carta Magna, debe sobreseerse respecto de los artículos 3 –en la parte de su contenido normativo a que nos hemos referido en el presente subapartado–, la fracción V del artículo 10, la fracción VI del artículo 11 y los artículos 82, 83, 84 y 85 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos. Valga la pena aclarar que los dos primeros párrafos de los artículos 10 y 11, al ser necesarios para integrar el contenido de las normas jurídicas contenidas en cada una de sus distintas fracciones, son impugnados en otros conceptos de invalidez por motivos que sí guardan relación con la materia propia de una controversia, y en esa medida resulta parcialmente bloqueada una calificación de sobreseimiento respecto de los mismos, siendo suficiente lo expresado en líneas anteriores sobre la improcedencia de entrar al examen de su constitucionalidad por los precisos motivos apuntados en el cuarto concepto de invalidez de la demanda.

Segundo concepto de invalidez de la ampliación de la demanda. La sanción prevista en el artículo 108 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

En el segundo concepto de invalidez de la primera ampliación a la demanda, el Municipio actor impugna los párrafos segundo y tercero del artículo 108 de la Ley de Transporte del Estado, porque a su parecer es violatorio de los artículos 14, 16 y 22 constitucionales, así como de los artículos 125, fracción III, de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos y 116 a 160 del Código Fiscal del Estado de Morelos. El Municipio considera que lo dispuesto en el artículo impugnado altera el procedimiento económico coactivo previsto en el Código Fiscal del Estado y constituye una pena inusitada y trascendente.

El texto del artículo impugnado es el siguiente:

"Artículo 108. Aquellos que presten el servicio en cualquiera de sus modalidades careciendo de concesión, permiso o con placas de identificación del servicio público de transporte en vehículo distinto al autorizado, se le impondrá multa de cien a quinientos días de salario mínimo vigente en el Estado de Morelos, en caso de reincidencia ésta ascenderá de doscientos a mil días de salario mínimo vigente en la entidad.

"Para garantizar el pago de esta sanción, la autoridad del transporte deberá retener en garantía el vehículo en el que se cometió la infracción.

"Si en los treinta días siguientes no se ha pagado la infracción, se remitirá a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado para hacer efectivo su cobro, mediante el procedimiento administrativo de ejecución correspondiente."

Sin embargo, como anunciamos en el apartado dedicado al estudio de las causales de improcedencia y sobreseimiento, los párrafos impugnados han sido nuevamente reformados, siendo su versión vigente la siguiente:

(Reformado el 12 de marzo de 2008)
"Artículo 108. Aquellos que presten el servicio en cualquiera de sus modalidades careciendo de concesión, permiso o con placas de identificación del servicio público de transporte en vehículo distinto al autorizado, se le impondrá multa de cien a quinientos días de salario mínimo vigente en el Estado de Morelos, en caso de reincidencia ésta ascenderá de doscientos a mil días de salario mínimo vigente en la entidad.

(Reformado el 29 de octubre de 2008)
"Para garantizar el pago de esta sanción, la autoridad competente del transporte deberá retener en garantía el vehículo en el que se cometió la infracción.

"Si en los treinta días siguientes no se ha pagado la infracción, se remitirá a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado para hacer efectivo su cobro, mediante el procedimiento administrativo de ejecución correspondiente."

En cualquier caso, esta Corte considera que, de conformidad con la jurisprudencia relativa a las hipótesis en las que los Municipios gozan de interés legítimo para acudir a la vía de la controversia y por motivos análogos a los que concurrían respecto de las impugnaciones examinadas en el subapartado anterior, no se darían las condiciones para entrar al estudio de constitucionalidad de las normas anteriores. El Municipio denuncia la violación de los artículos 14, 16 y 22 de la Constitución, por motivos y respecto de contenidos que no le conceden en ningún caso competencias o prerrogativas. Como hemos destacado con anterioridad, la medida en que sea adecuado entrar o no al estudio de determinadas impugnaciones depende de una evaluación casuística de prevalencia de afectación, estándar que en este caso claramente apunta a la inexistencia de un interés legítimo del Municipio, pues el tipo de sanción que el precepto impugnado prevé y los méritos y deméritos del modo

en que se prevé su cobro son aspectos que se relacionan directamente con la esfera de intereses de los ciudadanos, no con la esfera de atribuciones del Municipio. Si se trata o no de un esquema de penas inusitadas y trascendentes a la luz del artículo 22 de la Carta Magna, y los méritos y deméritos del procedimiento de cobro a la luz de las garantías individuales de los artículos 14 y 16, son aspectos que resultaría inadecuado explorar en el contexto procesal propio de la controversia constitucional.

Por lo anterior, y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 20, fracción II, de la ley reglamentaria de las dos primeras fracciones del artículo 105, en relación con lo dispuesto en este mismo artículo de la Carta Magna, se sobresee respecto del artículo 108 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

OCTAVO.—**Precisión de los efectos de la invalidez.** De conformidad con los artículos 41, fracción IV y 73 de la ley de la materia, la declaración de invalidez relativa realizada en el anterior considerando de la porción normativa del artículo 75 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, que señala: "que funde y motive la necesidad de la información", surtirá efectos una vez que se notifiquen por oficio de los puntos resolutivos de este fallo al Congreso del Estado de Morelos.

Por lo expuesto y fundado;

SE RESUELVE:

PRIMERO.—Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional promovida por el Municipio de Zacatepec, Estado de Morelos.

SEGUNDO.—Se desechan por extemporáneas la segunda y tercera ampliaciones de la demanda promovidas por el referido Municipio.

TERCERO.—Se sobresee en la presente controversia respecto de los artículos 26, fracción VII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos; 5, fracción VII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno del Estado de Morelos; 3, en lo conducente; 10, 11, fracción III, 21, fracción III, 73, párrafo segundo, 75 (vigente con anterioridad a la entrada en vigor de la reforma de doce de marzo de dos mil siete), 82, 83, 84, 85, 102 y 108 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos; y transitorios quinto y décimo impugnados.

CUARTO.—Se declara la invalidez de la porción normativa del artículo 75 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, que señala: "que funde y

motive la necesidad de la información", la que surtirá efectos una vez que se notifiquen por oficio de los puntos resolutivos de este fallo al Congreso del Estado de Morelos.

QUINTO.—Se declara la validez de los artículos 1, 3, en lo conducente, 5, 10, fracción XII, 12, fracción VI, 26, 27, 28, 29, 33, 34, 35, 38, 43, 44, 46, 50, 52, 53 y 58; así como primero, cuarto, sexto y noveno transitorios de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

SEXTO.—Se declara la validez de los artículos 9, párrafo segundo, fracción II, 10, fracciones II, X, XI y XII, 11, fracciones VI y VII, 12, fracción V, 14, 17, 19, 20, 21, salvo su fracción III, 22, 23, 37 y 39 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, en los términos de la interpretación conforme, plasmada en esta resolución.

SÉPTIMO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", órgano del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Notifíquese, haciéndolo por medio de oficio a las partes. En su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales con reservas, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y presidente Silva Meza.

Expresó reservas el señor Ministro Franco González Salas, en relación con las consideraciones relativas a la invalidez de la porción normativa del artículo 75 impugnado, en relación con la exigencia de fundar y motivar la solicitud para acceder al Registro Estatal de Concesionarios.

Los señores Ministros Aguilar Morales y Franco González Salas reservaron su derecho para formular voto concurrente.

El señor Ministro presidente Juan N. Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Nota: La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 8 de abril de 2011.

Voto concurrente que formula el Ministro Luis María Aguilar Morales en la controversia constitucional 19/2008.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el once de enero de dos mil once, por unanimidad de diez votos, resolvió la controversia constitucional 19/2008.

El presente voto tiene por objeto explicitar la reserva externada en relación con el tratamiento dado por la mayoría a los conceptos de invalidez en los que se controvirtieron diversos preceptos de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, alegando la infracción a garantías individuales.

Entre otras cuestiones, se combatió el régimen jurídico de las concesiones del transporte público, arguyendo que vulnera el artículo 27 constitucional y afecta a los usuarios del servicio, al disponer que las concesiones otorgadas a personas físicas se consideran patrimonio familiar (artículos 43, 44 y 46); asimismo, se adujo la transgresión a la seguridad jurídica y certeza de los usuarios del servicio público de transporte (artículos 3, 10, fracción V, 11, fracción III, 82, 83, 84 y 85); y el establecimiento de una pena inusitada y trascendente por la sanción prevista en el artículo 108 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

Convengo con las consideraciones expuestas, tocante a que los argumentos no revelan afectación a la esfera competencial del Municipio; sin embargo, respetuosamente estimo que las deficiencias advertidas en los planteamientos del Municipio actor conducen a declarar inoperantes los conceptos de invalidez y no al sobreseimiento de la controversia, por cuanto a dichos preceptos se refiere.

Al igual que la mayoría, juzgo que los Municipios no pueden alegar en controversia constitucional cuestiones relativas a intereses particulares. Empero, considero que antes de calificar los argumentos debe considerarse el contenido normativo impugnado, para analizar si el Municipio cuenta con interés para combatirlo, en la medida en la que incida en el ámbito de su competencia. Superado este punto, sigue la calificación de los argumentos esbozados, los cuales pueden ser infundados; o bien inoperantes, si se alegan cuestiones ajenas al ámbito competencial del actor, como suele suceder cuando se pretende defender intereses de particulares.

En el presente asunto, el Municipio sí tiene interés jurídico para combatir las cuestiones tocantes al régimen jurídico de las concesiones de transporte, porque es una materia que le compete en términos del artículo 115, fracción V, inciso h), de la Carta Magna, cuestión con la que se supera la procedencia de la controversia en cuanto al interés del Municipio.

En consecuencia, resulta que los argumentos son inoperantes, porque el Municipio pretende defender intereses de particulares, esto es, cuestiones que no inciden en su esfera competencial.

No es obstáculo a lo anterior, la suplencia de la queja a que vincula el artículo 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[1] dado que dicha institución no impide que se declaren inoperantes los argumentos.

---

[1] "Artículo 40. En todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios."

Las razones expuestas fundamentan la reserva de mi voto expresada en la sentencia, a pesar de compartir, en lo sustancial, el criterio de la mayoría.

Voto concurrente que formula el Ministro José Fernando Franco González Salas en las controversias constitucionales 19/2008, 21/2008 y 23/2008,[1] falladas en sesión del Tribunal Pleno del día 11 de enero de 2011.

En las controversias constitucionales motivo del presente voto, los Municipios actores impugnaron, entre otras normas, la Ley de Transporte del Estado de Morelos, por considerar que a través de las disposiciones que se combaten, se invade su esfera de atribuciones.

Aunque en sesión manifesté que estoy esencialmente de acuerdo con el proyecto, quiero subrayar algo que me parece importante en relación con dos aspectos que se desarrollan en la resolución de la mayoría; la primera relativa al alcance del ámbito de atribuciones municipales en materia de transporte y, derivada de esto, mi reserva respecto de la declaratoria de invalidez del artículo 75 de la ley impugnada, producto del análisis del concepto de invalidez en el que el Municipio actor adujo que al requerirle dicho precepto que funde y motive la necesidad de la información que solicite al Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio de Transporte Público, por el que la mayoría llegó a la conclusión de que el precepto viola los artículos 14, 16 y 115, fracción V, inciso h), de la Constitución Federal, pues aduce que se le impide participar en la formulación de los programas de transporte con información periódica y actualizada.

Para tal efecto, debo señalar, en primer término, que coincido en lo que ha venido sosteniendo este Tribunal Constitucional[2] para diferenciar lo que son las facultades

---

[1] Promovidas por los Municipios de Zacatepec de Hidalgo, Xochitepec y Jiutepec, todos del Estado de Morelos, respectivamente.

[2] 1. El primer precedente que se localiza respecto de la interpretación de la fracción III, inciso h), del artículo 115 constitucional, es el sustentado al resolverse la controversia constitucional 93/2003, bajo la ponencia del Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, en sesión correspondiente al once de mayo de dos mil cuatro.
En dicha ejecutoria se estableció, en lo conducente, lo siguiente:
"1. Que los Ayuntamientos tendrán las facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.
"2. Que el objeto de las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados será, entre otros, establecer las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo.
"3. Que corresponde a los Municipios, entre otras funciones y servicios públicos el de tránsito.
"4. Que los Municipios también tendrán a su cargo los servicios públicos que las Legislaturas Locales determinen según las condiciones de los propios Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.
"5. Que en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los Municipios deben observar lo dispuesto por las leyes federales y estatales, sin perjuicio de su competencia constitucional.

en materia de transporte y las facultades en materia de tránsito. El Municipio no tiene una facultad directa y propia en el ámbito del transporte, como en el caso de tránsito, sino que está acotada a que se afecte su ámbito territorial.

Esta afirmación deriva de las previsiones constitucionales contenidas en el artículo 115, fracciones II, III, incisos h) e i); y V, inciso h), cuyo tenor literal es el siguiente:

"Por tanto, en el caso, los Municipios tienen facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las Legislaturas de los Estados, los reglamentos dentro de sus respectivas jurisdicciones que regulen los servicios públicos de su competencia; es competencia de los Municipios la prestación del servicio público de tránsito, así como los demás que las Legislaturas Locales determinen, debiendo observar para la prestación de los servicios a su cargo, lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

"De lo anterior se destaca que el inciso i) de la fracción III del artículo 115 constitucional establece la posibilidad de que la Legislatura Local les encomiende la prestación de otros servicios, según las circunstancias específicas del Municipio; sin embargo, del análisis de la legislación vigente en el Estado de Morelos, no se desprende que el Congreso Local le haya conferido al Municipio demandado la prestación del servicio público de transporte y, por tanto, la facultad de reglamentarlo.

2. Respecto de la precisión de los conceptos de "tránsito" y "transporte", el Pleno de este Alto Tribunal, al resolver la **controversia constitucional 2/98, promovida por el Estado de Oaxaca en contra del Ayuntamiento de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, por la expedición del Reglamento de Tránsito y Transporte de este último nivel de gobierno, por unanimidad de diez votos** estableció que de las características de cada uno de los servicios de tránsito y transporte se desprende su distinción, pues mientras el de tránsito es *uti universi*, o sea dirigido a los usuarios en general o al universo de usuarios, de gestión pública y constante; el de transporte es *uti singuli*, o sea dirigido a usuarios en particular, de gestión pública y privada y cotidiano, en dicha resolución se dijo:

"... Para determinar lo anterior resulta ilustrativo atender a la doctrina ... 'A. Concepto de tránsito. Tránsito es la acción y efecto de transitar que, a su vez, según la Real Academia Española, significa ir o pasar de un punto a otro por vías o parajes públicos (Real Academia Española, *Op. cit.*).—Tránsito es, pues, el desplazamiento, el ir y venir, el movimiento de personas y vehículos en la vía pública.— ... Por nuestra parte, entendemos por servicio público de tránsito, la actividad técnica, realizada directamente por la administración pública, encaminada a satisfacer la necesidad de carácter general de disfrutar de seguridad vial en la vía pública y circular por ella con fluidez bien como peatón, ya como conductor o pasajero de un vehículo, mediante la adecuada regulación de la circulación de peatones, animales y vehículos, así como del estacionamiento de estos últimos en la vía pública; cuyo cumplimiento uniforme y continuo, debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, con sujeción o un mutable régimen jurídico de derecho público, para el cabal ejercicio del derecho de libertad de tránsito de toda persona. ... D. El de tránsito en la clasificación del servicio público. En cuanto a la ubicación del servicio de tránsito en las diversas clasificaciones del servicio público, se da de la siguiente forma: a) *Uti universi*.—Se considera al servicio público de tránsito, como de *uti universi* porque se presta genéricamente a toda la población sin que de ordinario se determine individualmente a los usuarios, quienes disfrutan del mismo por medio de la semaforización y demás normas de señalamiento, de la determinación del sentido de circulación vehicular en la vía pública, y de la vigilancia del cumplimiento de las normas que en ella regulan el desplazamiento de peatones, animales y vehículos, para agilizar el tránsito vehicular y lograr la seguridad vial.— ... b) De gestión pública. La prestación del servicio público de tránsito implica ejercicio de autoridad y, en opinión de algunos autores, de soberanía, por lo cual está a cargo directamente de la administración pública centralizada, tanto en el ámbito federal, como en el estatal y el municipal. c) Obligatorio para el usuario ... d) Obligatorio para el prestador del servicio ... e) Indispensable ... f) Constante ... g) Gratuito ... h). Régimen jurídico de derecho

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"…

---

público ... i) Régimen de monopolio ... j) Por el ámbito de su jurisdicción ... bajo la óptica del federalismo, en federales, de las entidades federativas, y municipales. Como el servicio público de tránsito se presta en las tres esferas de competencia, lo podemos clasificar también como federal, estatal y municipal.— ... Se trata de la necesidad de carácter general de disfrutar de seguridad vial en la vía pública y circular por ella con fluidez, bien como peatón, ya como conductor o pasajero de un vehículo, para el cabal ejercicio del derecho de libertad de tránsito de toda persona. b) La actividad satisfactoria de dicha necesidad. La satisfacción de la referida necesidad de carácter general requiere de realizar la actividad técnica consistente en ordenar y agilizar el tráfico vehicular, mediante la adecuada regulación de la circulación de peatones, animales y vehículos, así como del estacionamiento de estos últimos en la vía pública ... El servicio público regional o provincial de transporte. ... A. conceptos, división y clasificación del transporte. Entendido el transporte como un servicio cuya actividad consiste en llevar personas o cosas de un punto a otro, se divide, en atención a sus usuarios, en público y privado; y en razón de su objeto, en transporte de pasajeros y de carga, a los que se agrega el transporte mixto. En relación con los medios utilizados para su realización, se clasifica en marítimo, submarino, fluvial, aéreo, terrestre –ferroviario y carretero–, subterráneo y extraterrestre. En atención a su cobertura se clasifica en urbano, suburbano, foráneo, nacional e internacional. B. Definición. Entendemos por servicio público de transporte, la actividad técnica, realizada directa o indirectamente por la administración pública, con propósito de satisfacer la necesidad de carácter general consistente en el traslado de las personas o de sus bienes muebles de un lugar a otro; cuyo cumplimiento, uniforme y continuo, debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un mutable régimen jurídico de derecho público ... D. El de transporte, en la clasificación del servicio público. a) *Uti singuli*. Se considera al servicio público de transporte, como de *uti singuli* porque se presta a toda persona determinada que lo requiera, siempre y cuando satisfaga los requisitos legales y reglamentarios en cada caso. b) De gestión pública y privada. El servicio público de transporte puede ser gestionado directamente por el Estado o indirectamente por medio de particulares bajo el régimen de concesión o permiso ... c) Voluntario para el usuario ... d) Obligatorio para el prestador del servicio ... e) Indispensable ... f) Cotidiano ... g) Oneroso ... i) De régimen de oligopolio. La prestación del servicio público de transporte de jurisdicción de las entidades federativas se atribuye al Gobierno del Estado, por cuya razón sólo ella lo puede prestar directamente, o concesionar a particulares para su prestación indirecta. j) Por el ámbito de su jurisdicción ... bajo la óptica del federalismo, en federales, de las entidades federativas, y municipales ...'"

De lo que se tiene que el tránsito es el desplazamiento, el ir y venir, el movimiento de personas y vehículos en la vía pública, y el servicio público de tránsito es la actividad técnica, realizada directamente por la administración pública, encaminada a satisfacer la necesidad de carácter general de disfrutar de seguridad vial en la vía pública y circular por ella con fluidez, ya sea como peatón, conductor o pasajero de un vehículo, mediante la adecuada regulación de la circulación de peatones, animales y vehículos, así como del estacionamiento de estos últimos en la vía pública; cuyo cumplimiento uniforme y continuo, debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes; asimismo, que se considera al servicio público de tránsito, como *uti universi* porque se presta genéricamente a toda la población sin que de ordinario se determine individualmente a los usuarios, quienes disfrutan del mismo por medio de la semaforización y demás normas de señalamiento, de la determinación del sentido de circulación vehicular en la vía pública, y de la vigilancia del cumplimiento de las normas que lo regulan, para agilizar el tránsito vehicular y lograr la seguridad vial.

"II. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

"Los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

En esta resolución se concluyó que se trata de servicios distintos y que, por tanto, la materia de tránsito no incorpora la de transporte, estableciéndose la tesis jurisprudencial P./J. 80/98, que dice:
"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA FACULTAD EN MATERIA DE TRÁNSITO NO INCORPORA LA DE TRANSPORTE.—En las definiciones que de tránsito y transporte aparecen en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española y de las características que doctrinaria y jurídicamente se otorgan a dichos servicios públicos los mismos son distintos, puesto que el primero no incorpora al segundo. En efecto, si transitar significa ir o pasar de un punto a otro por vías o parajes públicos y transportar, llevar personas o cosas de un punto a otro y el primero es caracterizado doctrinariamente como dirigido a todos los usuarios o al universo de usuarios de gestión pública y constante y, el segundo como dirigido a personas singulares, de gestión pública y privada y cotidiano, se desprende que corresponden a dos servicios públicos diferentes que presta el Estado."
3. **Controversia constitucional 25/98**, promovida por el Ayuntamiento del Municipio de Xalapa, Veracruz, con fecha 23 de marzo de 2000, por unanimidad de nueve votos, de la que derivó la siguiente jurisprudencia:
Tesis P./J. 56/2000.
"TRÁNSITO. ES UN SERVICIO PÚBLICO QUE EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN RESERVA A LOS MUNICIPIOS, POR LO QUE SI ALGUNO LLEGA A CELEBRAR UN CONVENIO CON EL GOBIERNO DEL ESTADO PARA QUE ÉSTE LO PRESTE EN EL LUGAR EN EL QUE RESIDE, EL MUNICIPIO, EN TODO MOMENTO, PUEDE REIVINDICAR SUS FACULTADES, PUES UN CONVENIO NO PUEDE PREVALECER INDEFINIDAMENTE FRENTE A LA CONSTITUCIÓN.—El artículo 115 de la Constitución reserva a los Municipios, entre diversas atribuciones, la de prestar el servicio público de tránsito. Por lo tanto, si un Municipio celebra un convenio con el Gobierno del Estado para que éste lo preste en el lugar en el que reside, el mismo no puede prevalecer indefinidamente frente a la disposición constitucional, por lo que el Municipio, en cualquier momento, puede reivindicar las facultades que se le reconocen en la Constitución y solicitar al Gobierno del Estado que le reintegre las funciones necesarias para la prestación de ese servicio, lo que deberá hacerse conforme a un programa de transferencia dentro de un plazo determinado y cuidándose, por una parte, que mientras no se realice de manera integral la transferencia, el servicio público seguirá prestándose en los términos y condiciones vigentes y, por otra, que en todo el proceso se tenga especial cuidado de no afectar a la población, así como que el plazo en el que se ejecute el programa deberá atender a la complejidad del mismo y a la razonabilidad y buena fe que debe caracterizar la actuación de los órganos de gobierno."
4. **Controversia constitucional 24/99, promovida por el Ayuntamiento del Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca**, en contra del Estado de Oaxaca con motivo de la expedición del Decreto Número 83 por el que se reformó y adicionó la Ley de Tránsito para el Estado de Oaxaca, se sostuvo, por unanimidad de once votos, lo siguiente:
"... se considera relevante para la resolución de la presente controversia, señalar cuál es el sistema de distribución de competencias que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la materia que nos ocupa, establece para los tres niveles de gobierno.

"El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

"a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

El sistema de distribución de competencias adoptado por la Constitución General de la República se contiene básicamente en sus artículos 73, 115, 117, 118 y 124 que disponen: (se transcriben) ... De lo previsto en los artículos reproducidos se desprende claramente que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos adopta el sistema consistente en enumerar las competencias de los órganos de gobierno federales (artículo 73), al señalar las materias en las que puede legislar el Congreso de la Unión, asimismo, en la parte conocida como orgánica, la Ley Fundamental estatuye a los Poderes Federales y les concede un diverso cúmulo de competencias. Lo anterior debe ser relacionado con el texto del artículo 124 constitucional, que señala que las facultades que no están expresamente conferidas a las autoridades federales, se entienden reservadas a los Estados, por lo que se debe entender ampliamente que corresponde a las entidades federativas el ejercicio de las facultades que la Ley Fundamental les reservó, por lo que el ejercicio de las mismas debe quedar plasmado en las Constituciones y legislación locales. La aparente amplitud de facultades residuales para los Estados, se ve limitada por los artículos 117 y 118, que señalan prohibiciones absolutas respecto del ejercicio de diversas competencias, por una parte, y por otra, algunas más que no puede desempeñar, si no es con el consentimiento del Congreso de la Unión.—A las anteriores limitaciones competenciales de los Estados, se debe sumar lo prescrito en el artículo 115 constitucional, que ordena la reglamentación necesaria en la Ley Fundamental Local, de diversos principios que garanticen la existencia del Municipio Libre, entre los que se encuentra el ejercicio exclusivo de diversas facultades. De esta forma, los Estados pueden ejercer válidamente las facultades que no estén expresamente conferidas a la Federación, que no tengan prohibiciones o que no se señalen para su ejercicio por los Municipios." "... Ahora bien, todas las consideraciones expuestas con anterioridad, así como los preceptos legales transcritos que inciden sobre el punto medular controvertido, conducen a determinar que los conceptos de invalidez que hizo valer el Ayuntamiento demandante son infundados.—En efecto, no asiste la razón a la parte referida en cuanto afirma que al aprobar el Decreto 83, por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley de Tránsito para el Estado de Oaxaca, se contraviene en su perjuicio, lo establecido en el artículo 115, fracción III, inciso h), de la Constitución Federal y se invade su esfera de competencias y facultades, porque el mencionado decreto se refiere a un servicio público que constitucionalmente debe prestar el Municipio.—Se concluye así, porque si bien es cierto que tanto en ese numeral como en el 94, inciso h), de la Constitución del Estado de Oaxaca, así como en el 116, fracción VIII, de la Ley Orgánica Municipal de la propia entidad federativa, se establece que los Municipios tendrán a su cargo la prestación, explotación, administración y conservación, entre otros, del servicio público de tránsito; también es verídico que esa cuestión no constituye obstáculo alguno para afirmar que el contenido del decreto controvertido transgrede dichas atribuciones legales, puesto que no trastoca el espacio geográfico del Ayuntamiento de Oaxaca.—Al respecto, cabe establecer que de acuerdo con el análisis integral de las transcritas fracciones XXXVI, LI y LIII del artículo 59 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, como parte integral de la destacada distribución constitucional de esferas competenciales, se desprende que el Constituyente Local estableció la facultad del Congreso de la entidad federativa mencionada, de expedir leyes sobre vías de comunicación que no sean de jurisdicción federal y a legislar sobre los servicios públicos.—En ese sentido, es incuestionable que el concepto de vías de comunicación permite incluir tanto al aspecto del transporte como al de tránsito. Lo anterior encuentra explicación en el hecho de que el ámbito competencial estatal se integra por facultades no conferidas a las autoridades

"b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los Ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;

---

federales y que se entienden reservadas a las entidades federativas y no encomendadas a los Municipios, de tal suerte que la materia de vías de comunicación estatales incluye desde luego la regulación del transporte e incluso la materia de tránsito, dentro de las áreas geográficas no reservadas a la jurisdicción municipal, como son las vías de comunicación estatales. Es más, la facultad residual consagrada en la fracción LIII del artículo 59 de la Constitución Local, no viene sino a apoyar el hecho de que si una potestad no está expresamente conferida por la Ley Fundamental Federal a la Federación o a los Municipios, se entiende reservada a la entidad federativa.—En ese orden de ideas, se hace necesario transcribir íntegramente el texto del controvertido Decreto 83, con el propósito de establecer los alcances del mismo, el cual establece lo siguiente: (se transcribe).— ... Pues bien, según se puede advertir de lo transcrito, las reformas y adiciones que ahí se contienen, corresponden a un cambio en la estructura orgánica de las autoridades de tránsito y transporte. Asimismo se desprende que dicho ejercicio legislativo, tiende a incidir en el ámbito estatal donde cobra vigencia la Ley de Tránsito reformada del Estado de Oaxaca, sin que ello represente la particular invasión de la esfera de competencias y facultades del Municipio de Oaxaca, pues según se dijo, se trata de una reforma orgánica sin modificar el ámbito competencial de sus actuaciones.—Ello es así porque en principio, en la reforma establecida en el artículo 2o., se menciona específicamente que la aplicación de la ley aludida y sus reglamentos, corresponde al titular del Poder Ejecutivo por conducto de la Secretaría de Transporte y sus correspondientes Direcciones de Tránsito y de Transporte; empero, se hace una concreta aclaración en el sentido de que dicha aplicación de la ley y sus reglamentos será realizada sin menoscabo de las facultades y atribuciones de los Municipios en materia de tránsito.—La anterior precisión, evidencia la clara intención del legislador local, de establecer un marcado respeto por el ámbito de competencia que la Constitución Federal le otorga en el artículo 115, fracción III, inciso h), a los Municipios en materia de tránsito, puesto que de manera expresa deja a salvo en la aplicación de la Ley de Tránsito, las facultades y atribuciones que legalmente le corresponden en ese rubro; de ahí que no se coincida con el Ayuntamiento actor en cuanto sostiene que la aprobación del decreto combatido contraviene en su perjuicio el precepto constitucional citado, así como su esfera de competencias y facultades.—En ese mismo sentido, cabe reiterar que de acuerdo con lo establecido en las fracciones XXXVI, LI y LIII del artículo 59 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, el Constituyente Local estableció la facultad del Congreso de esa entidad federativa, de expedir leyes sobre vías de comunicación que no sean de jurisdicción federal y a legislar sobre los servicios públicos.—Lo anterior, sirve de sustento para establecer que el contenido de las reformas y adiciones contenidas en el decreto materia de la controversia, corresponde justamente a las vías de comunicación que se refieren tanto al transporte como al tránsito en el ámbito de competencia estatal, el cual se encuentra integrado por facultades no reservadas expresamente a la Federación y dentro de las áreas geográficas no encomendadas en lo particular a la jurisdicción municipal.—Tal conclusión se corrobora justamente con la lectura de las disposiciones legales de la Ley de Tránsito reformada del Estado de Oaxaca, cuyas reformas y adiciones se controvierten, pues en ellas se contienen diversas directrices que tienen como marco de aplicación las vías de comunicación estatales, sin que de ellas se pueda advertir invasión alguna a la esfera de competencia del Municipio de Oaxaca de Juárez, por lo que se refiere a la prestación del servicio de tránsito."

Las anteriores consideraciones dieron lugar a la tesis jurisprudencial 118/2000, que señala: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL DECRETO NÚMERO 83, POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE TRÁNSITO PARA EL ESTADO DE OAXACA, NO VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN

"c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;

"d) El procedimiento y condiciones para que el Gobierno Estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la Legislatura Estatal considere que el Municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos

---

FEDERAL, NI INVADE LA ESFERA COMPETENCIAL DEL MUNICIPIO DE OAXACA DE JUÁREZ.—Si bien es cierto que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, 116, fracción VIII, de la Ley Orgánica Municipal de la propia entidad federativa, y 115, fracción III, inciso h), de la Constitución Federal, los Municipios de ese Estado tienen a su cargo el servicio público de tránsito, el cual puede ser prestado con el concurso del Estado, siempre y cuando sea necesario y lo determinen las leyes, también lo es que esa cuestión no implica que el Decreto Número 83, por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley de Tránsito para el Estado de Oaxaca, viole el citado precepto constitucional, ni que invada la esfera de competencias del Municipio de Oaxaca de Juárez. Ello es así porque, por un lado, las reformas y adiciones que se contienen en el mencionado decreto, corresponden a un cambio en la estructura orgánica de las autoridades de tránsito y transporte, sin modificar el ámbito competencial de sus actuaciones, pues según se desprende de la reforma establecida en el artículo 2o. de la ley en mención, la aplicación de ésta y de sus reglamentos será realizada sin menoscabo de las facultades y atribuciones de los Municipios en materia de tránsito; y, por otro lado, el contenido de las referidas reformas y adiciones corresponde justamente a las vías de comunicación que se refieren tanto al transporte como al tránsito en el ámbito de competencia estatal, el cual se encuentra integrado por facultades no reservadas expresamente a la Federación y dentro de las áreas geográficas no encomendadas en lo particular a la jurisdicción municipal, lo que se corrobora con el análisis integral de lo dispuesto en las fracciones XXXVI, LI y LIII del artículo 59 de la Constitución Local." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, octubre de 2000, página 971).

5. **Controversia constitucional 6/2001**, interpuesta por el Ayuntamiento del Municipio de Juárez, Chihuahua, y resuelta por el Tribunal Pleno el veinticinco de octubre de dos mil uno. En esta resolución se retomaron los criterios sustentados en las dos ejecutorias que preceden y se concluyó lo siguiente:

"De lo anteriormente expuesto deriva lo siguiente: 1) Que la reforma constitucional al artículo 115 constitucional efectuada en el año de 1999 no varió la materia de tránsito que ya se encontraba como reservada a la competencia municipal, pero sí estableció, por una parte, como principio fundamental, que la prestación y el ejercicio de las funciones y servicios públicos, dentro de los que se encuentra el tránsito, estarían a cargo de los Municipios, por lo que el Estado sólo podría prestar los servicios o ejercer las funciones relativas cuando así lo decidiera el Ayuntamiento respectivo, solicitándolo a la legislatura por imposibilidad del Municipio para ejercerlo o prestarlo o bien celebrando el convenio relativo con el Estado y, por la otra, se precisó el objeto de las leyes que en materia municipal debían expedir las Legislaturas Locales y que constituirán el marco legislativo al que deben sujetarse los Ayuntamientos en su facultad de aprobación de los bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas; 2) Que de acuerdo con el sistema de distribución de competencias que la Constitución Federal establece para los tres niveles de gobierno, cabe concluir que la competencia a nivel estatal es residual al comprender las materias que no se encuentran reservadas a la Federación, adicionadas con las prohibiciones contenidas en los artículos 117 y 118 de la Carta Magna, así como con las que se reservan para los Municipios en el artículo 115 constitucional; y 3) Que el concepto de tránsito queda comprendido dentro de la materia de vías de comunicación y, por tanto, su regulación y la prestación del servicio se ejerce en los tres niveles de gobierno de

o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del Ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

"e) Las disposiciones aplicables en aquellos Municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

---

acuerdo a sus respectivos ámbitos de jurisdicción, pues, como se señaló al resolverse la controversia constitucional 2/98, cuyas consideraciones en la parte conducente fueron transcritas con anterioridad '... el servicio público federal de tránsito se proporciona en los caminos y puentes de jurisdicción federal, el servicio público estatal de tránsito se proporciona en los caminos y puentes de jurisdicción estatal, así como en las zonas urbanas no atendidas por los Municipios; y el servicio público municipal de tránsito se presta en las zonas urbanas, habida cuenta que, en términos generales, los caminos que comunican a unas zonas urbanas con otras de la misma clase, son de jurisdicción federal o estatal'."

Partiendo de las anteriores premisas, es claro concluir que carece de razón la parte actora al aducir que con motivo de la reforma al artículo 115 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, la Legislatura del Estado de Chihuahua carece de facultades legislativas en materia de tránsito, pues tal materia debe ser regulada en los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal, dentro de sus respectivos ámbitos competenciales, sin que del hecho de que la prestación del servicio público de tránsito corresponda a los Municipios pueda desprenderse que también a ellos corresponde dictar las normas generales de regulación de tal servicio, pues se trata de una facultad diversa, a saber, la facultad legislativa que corresponde a los Congresos Locales y a los Municipios la reglamentación en sus respectivos ámbitos de jurisdicción, sujetos a las leyes estatales.

Ahora bien, para delimitar el ámbito de competencia en cuanto a la normatividad en materia de tránsito entre el Estado y el Municipio, por ser esta delimitación la que concretamente interesa para la solución de la presente controversia constitucional, debe atenderse no sólo al espacio geográfico, sino también a los aspectos propios que el servicio público de tránsito implica, pues el artículo 115 constitucional, en el segundo párrafo de su fracción II y el penúltimo párrafo de su fracción III, sujeta las facultades de los Ayuntamientos de expedición de los reglamentos relativos a las leyes en materia municipal y la prestación del servicio a lo dispuesto por las leyes estatales, lo que significa que debe existir homogeneidad en el marco normativo de los Municipios del Estado, pero con respeto a las cuestiones específicas y propias de cada Municipio.

De este asunto derivó la siguiente tesis de jurisprudencia P./J. 137/2001, de Pleno, visible en la página mil cuarenta y cuatro del Tomo XV, enero de dos mil dos, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que es del tenor siguiente:

"TRÁNSITO EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA. LA EXPEDICIÓN DE LA LEY RELATIVA POR LA LEGISLATURA ESTATAL NO QUEBRANTA EL ARTÍCULO 115, FRACCIONES II Y III, INCISO H), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NI INVADE LA ESFERA COMPETENCIAL DEL MUNICIPIO DE JUÁREZ.—Si bien el artículo 115, fracción III, inciso h), constitucional reserva al tránsito como una de las funciones y servicios públicos a cargo de los Municipios, ello no significa que las Legislaturas de los Estados estén impedidas para legislar en esa materia, porque tienen facultades para legislar en materia de vías de comunicación, lo que comprende al tránsito y, conforme al sistema de distribución de competencias establecido en nuestra Constitución Federal, tal servicio debe ser regulado en los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal. La interpretación congruente y relacionada del artículo 115, fracciones II, segundo párrafo, y III, penúltimo párrafo, que establecen las facultades de los Ayuntamientos para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas, los bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas dentro de sus respectivas jurisdicciones y la sujeción de los Municipios en el desempeño de las funciones y la prestación de los servicios públicos a su cargo conforme a lo dispuesto por las leyes federales y estatales, junto con la voluntad del Órgano

"Las Legislaturas Estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los Municipios y el Gobierno del Estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores.

"III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

"a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.

Reformador de la Constitución Federal manifestada en los dictámenes de las Cámaras de Origen y Revisora del proyecto de reformas del año de 1999 a dicho dispositivo, permiten concluir que corresponderá a las Legislaturas Estatales emitir las normas que regulen la prestación del servicio de tránsito para darle uniformidad en todo el Estado mediante el establecimiento de un marco normativo homogéneo (lo que implica el registro y control de vehículos, la autorización de su circulación, la emisión de las placas correspondientes, la emisión de las calcomanías y hologramas de identificación vehicular, la expedición de licencias de conducir, así como la normativa general a que deben sujetarse los conductores y peatones, las conductas que constituirán infracciones, las sanciones aplicables, etcétera), y a los Municipios, en sus respectivos ámbitos de jurisdicción, la emisión de las normas relativas a la administración, organización, planeación y operación del servicio a fin de que éste se preste de manera continua, uniforme, permanente y regular (como lo son las normas relativas al sentido de circulación en las avenidas y calles, a las señales y dispositivos para el control de tránsito, a la seguridad vial, al horario para la prestación de los servicios administrativos y a la distribución de facultades entre las diversas autoridades de tránsito municipales, entre otras). Atento a lo anterior, la Ley de Tránsito del Estado de Chihuahua no quebranta el artículo 115, fracciones II y III, inciso h), de la Constitución Federal, ni invade la esfera competencial del Municipio de Juárez, pues fue expedida por el Congreso del Estado en uso de sus facultades legislativas en la materia y en las disposiciones que comprende no se consignan normas cuya emisión corresponde a los Municipios, sino que claramente se precisa en su artículo 5o. que la prestación del servicio público de tránsito estará a cargo de los Municipios; en su numeral 7o. que la aplicación de la ley corresponderá a las autoridades estatales y municipales en sus respectivas áreas de competencia y en el artículo cuarto transitorio que los Municipios deberán expedir sus respectivos reglamentos en materia de tránsito."

6. Controversia constitucional 42/2005, promovida por el Municipio de Amecameca, Estado de México. Con fecha 17 de enero de 2008, once votos, de la que derivó la tesis de jurisprudencia P./J. 33/2008 del siguiente tenor:

"TRÁNSITO. EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN III, INCISO H, DE LA CONSTITUCIÓN, RESERVA ESE SERVICIO A LOS MUNICIPIOS, POR LO QUE SI UN GOBIERNO ESTATAL, A UNO DE ELLOS LE CONDICIONA SU TRANSFERENCIA AL CUMPLIMIENTO DE UN REQUISITO AJENO A ESA NORMA FUNDAMENTAL, VIOLA LA MISMA.—Conforme al artículo constitucional citado, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1999, es prerrogativa de los Municipios la prestación del servicio público de tránsito, estableciéndose en el artículo tercero transitorio que los servicios que venían prestando los Gobiernos de los Estados, antes de la entrada en vigor de las reformas, los Municipios podrían asumirlos previa aprobación del Ayuntamiento y solicitud al Gobierno del Estado, el cual debería elaborar un programa de transferencia del servicio en un plazo máximo de 90 días contados a partir de la recepción de la solicitud correspondiente. Por tanto, si un Municipio acredita la aprobación del Ayuntamiento para la asunción del servicio público de tránsito y haber elevado la solicitud respectiva al Gobierno del Estado, y éste no hace la transferencia en el plazo señalado en la Constitución, aduciendo que los elementos que prestarán el servicio no han acreditado los exámenes aplicados por la Dirección General de Seguridad Pública de la entidad, tal circunstancia equivale a una negativa tácita a realizar la transferencia al condicionarla al cumplimiento de un requisito no previsto en aquélla, con lo que viola el precepto constitucional especificado.

"b) Alumbrado público.

"c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.

"d) Mercados y centrales de abasto.

"e) Panteones.

"f) Rastro.

"g) Calles, parques y jardines y su equipamiento.

"h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e

"i) Los demás que las Legislaturas Locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

"Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los Municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

"Los Municipios, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de Municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las Legislaturas de los Estados respectivas. Asimismo, cuando a juicio del Ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio.

"Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

"...

"V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para:

"a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;

"b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;

"c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los Municipios;

"d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;

"e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;

"f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;

"g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;

"h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e

"i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

"En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios."

De la revisión al proceso de reforma constitucional respectiva, se advierte que en la conformación del actual texto de la fracción III del artículo 115 constitucional, tiene relevancia la reforma de mil novecientos ochenta y tres, que tuvo como origen la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal de fecha ocho de diciembre de 1982,[3] en la que se destacó lo siguiente:

"En principio se ponderó la idea de contener en un precepto de la Constitución lo relativo a las bases mínimas de la estructura municipal, y en otro las relativas a los Estados, pero la convicción que nos aporta la tradición del Constituyente de 1917 y el peso histórico del artículo 115 sugirió la determinación que dicho artículo siga manteniendo en lo general su fórmula originaria, solamente reestructurándolo por fracciones, para que por razones de técnica legislativa, a través de unas se regulen por una parte las normas del Municipio Libre y por otras las de los Estados o entidades federativas.

"En el precepto se consignan aquellos principios que deban ser comunes como reglas básicas a todos los Municipios del país. En congruencia con el principio constitucional de los regímenes interiores de los Estados, se deja la regulación de las comunidades municipales a las Constituciones y leyes locales, para que en éstas se contengan las normas que correspondan a las particularidades geográficas, etnográficas, demográficas y económicas que sean propias de cada una de las entidades federativas.

"Se presenta ante la soberanía de ese H. Congreso la iniciativa de reformas y adiciones al artículo 115 de la Constitución, dividiendo dicho precepto en diez fracciones, de las que siete corresponderán específicamente a las estructuras municipales, dos serán comunes a los Estados y Municipios, y una más, sin mayores modificaciones que

[3] Cámara de Origen: Senadores. Exposición de motivos, 8 de diciembre de 1982. Iniciativa del Ejecutivo. Reforma al artículo 115.

las contenidas en el texto vigente del artículo, corresponderán a los Estados de la Federación.

"…

"En la fracción II se reitera la personalidad jurídica de los Municipios, se confiere jerarquía constitucional al manejo de su patrimonio de conformidad con la ley, a fin de evitar interpretaciones que se han dado en la práctica institucional inclusive de orden judicial, que no corresponden a la ortodoxia jurídica de la naturaleza de los Ayuntamientos como órganos deliberantes y de decisión de las comunidades municipales, se establece con toda claridad que estarán facultados para expedir, de acuerdo con las bases que fijen las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

"Con esta medida, a la par que la anterior, se busca el robustecimiento político y jurídico de los Municipios.

"Uno de los problemas que con mayor frecuencia y dramatismo han confrontado las comunidades municipales, es el inherente a la prestación de los servicios públicos a sus pobladores, pues ante la ambigüedad constitucional sobre cuáles de dichos servicios les corresponden y la incapacidad manifiesta de algunos Ayuntamientos para prestarlos, no pocos de ellos han sido absorbidos por los Gobiernos Locales y la Federación.

"**Conscientes de la gran heterogeneidad de los Municipios del país y de la complejidad de sus diversas circunstancias demográficas, territoriales y económicas, hemos considerado como una necesidad capital, precisar los servicios que deba tener la incumbencia municipal, y que aun con la diversidad de las comunidades municipales en nuestro vasto territorio, puedan y deban ser comunes a todas y cada una de ellas**.

"**Así, en la fracción III, se definen como servicios públicos municipales: los de agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados y centrales de abasto, panteones, rastro, calles, parques y jardines, seguridad pública y tránsito**, estableciendo que podrán proporcionarse con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, teniendo además dicha característica de servicios públicos aquellos otros que se fijen por las Legislaturas Locales en atención a las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios así como su capacidad administrativa y financiera. En el entendido de que esta problemática no ha sido privativa de nuestra nación, acudimos a las experiencias de otras latitudes, recogiendo por sus reconocidos resultados positivos el derecho de los Municipios de una misma entidad de coordinarse y asociarse para la eficaz prestación de sus servicios públicos con la sola sujeción a las leyes de la materia.

"Por su amplia reiteración y sustentación en toda la consulta popular, se concluyó en la necesaria reestructuración de la economía municipal, entendiendo, como así también lo proclamaron los Constituyentes de Querétaro, que no podrá haber cabal libertad política en los Municipios mientras éstos no cuenten con autosuficiencia económica. Por ende, en este renglón, fundamental para la subsistencia y desarrollo de

los Municipios, consignamos en la fracción IV de la iniciativa, en primer término, como concepto originario del artículo 115 la libre administración de su hacienda por parte de los Municipios, pero por otra parte, en una fórmula de descentralización, de correcta redistribución de competencias en materia fiscal, estimamos conveniente asignar a las comunidades municipales los impuestos o contribuciones, inclusive con tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria así como de su fraccionamiento, división, consolidación, traslado y mejora y las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles, previendo en casos de carencia de capacidad para la recaudación y administración de tales contribuciones que los Municipios podrán celebrar convenios con los Estados para que éstos se hagan cargo de algunas de las funciones relacionadas con la mencionada administración contributiva.

"Se atribuyen igualmente a los Municipios los rendimientos de sus bienes propios, así como de las otras contribuciones y los otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y fundamentalmente también los ingresos provenientes de la prestación de los servicios públicos a su cargo.

"Por último, en esta área hacendaria, se elevó a la categoría de rango constitucional el derecho de los Municipios a recibir las participaciones federales que en su caso se les asignen, disponiéndose la obligación de las Legislaturas Locales de establecer anualmente las bases, montos y plazos con arreglo a los cuales la Federación debe cubrir a los Municipios dichas participaciones."

Por otra parte, en el dictamen de esa iniciativa elaborado por las Comisiones Unidas Primera de Puntos Constitucionales, Segunda de Gobernación y Primera de Planeación de Desarrollo Económico y Social, del veintisiete de diciembre de la propia anualidad, se consideró lo siguiente:

"El artículo 115 que se propone guarda el mismo espíritu y la misma esencia que el texto aprobado por el Constituyente social de 1917; sus principios torales continúan vigentes; lo importante de la reforma estriba en dos aspectos sobresalientes de los Municipios y la reestructuración lógica del precepto para exponer con detalle y claridad las innovaciones que se pretenden.

"…

"La ratificación en la fracción II de la iniciativa, de la personalidad jurídica de los Municipios, queda debidamente complementada y robustecida con el agregado de que éstos 'manejarán su patrimonio conforme a la ley'. De igual manera se reafirma la facultad para que las comunidades municipales puedan expedir bandos de policía y buen gobierno, así como reglamentos, circulares y otras disposiciones de orden administrativo, de acuerdo con bases que establezcan las Legislaturas de los Estados. Las comisiones quieren dejar asentado a este respecto, que si bien es cierto que la emisión de una circular no puede sujetarse a normas estrictas emitidas por su Congreso, advierten que el texto del segundo párrafo de la fracción II de la iniciativa marca una obligación a las Legislaturas Locales, de permitir a los Ayuntamientos que realicen libremente lo que el texto consigna, lo que por supuesto habrá de quedar sujeto al orden jurídico local y, desde luego, federal.

"Se estima asimismo que, dada la heterogeneidad de las entidades federativas y de los centenares de Municipios del país, que podría dar lugar a una compleja tipología

de los mismos, no es posible establecer bases detalladas que desbordarían la realidad y resultarían inaplicables.

"Por otra parte, las comisiones dictaminadoras advierten que en efecto, sujetar la facultad de los Municipios para emitir sus propios reglamentos y disposiciones administrativas a normas dictadas por las Legislaturas Locales, es una forma de asegurar su vigencia, puesto que esta atribución alcanza rango constitucional nacional que hasta ahora no había tenido, así como que las bases generales que den cierta unidad a la vida municipal de cada Estado son una forma de integrar políticamente a la entidad y por esa vía mantener la organización del todo nacional, en su sentido federalista; pues así como la Constitución General de la República es un Pacto de Unión de la multiplicidad estatal, el orden jurídico de cada Estado ha de asegurar la unidad de sus Municipios y por ende la cohesión política y social de todos quienes integran el Estado.

"**Este mismo reconocimiento a la heterogeneidad de los Municipios del país, y las diversas y complejas circunstancias en que se desenvuelven, son advertidas por estas comisiones en el texto de la fracción III que atribuye a los Municipios la prestación de un número importante y mínimo de servicios públicos, que a juicio de la exposición de motivos constituyen actividades que podrían y deberían ser comunes a todas las entidades municipales del país. En este caso también se estima que es justificado que las leyes locales especifiquen la procedencia de asignar la responsabilidad de tales servicios a los Municipios, así como el concurso que los Gobiernos Estatales debieran prestar cuando fuese necesario**.

"Dada la multiplicación de Municipios en numerosos Estados de la República, así como el hecho de que el crecimiento demográfico particularmente urbano hace cada vez más frecuente el proceso de conurbación, estas comisiones no pasan por alto la importante figura de coordinación y asociación de Municipios de un mismo Estado para la más eficaz prestación de los servicios públicos, sujetándose, como dice el texto que se propone, a la ley local respectiva, lo cual permitirá la intervención de los órganos de gobierno estatales.

"Es un hecho de la mayor relevancia y preocupación, el contraste demográfico reflejado en el aislamiento poblacional y en la concentración excesiva de habitantes, extremos ambos que encarecen la prestación de servicios y generan deseconomías. Una política racional y una administración congruente fuerzan a que, para evitar las consecuencias negativas de esos fenómenos, se promuevan estas formas de coordinación y asociación contempladas por la iniciativa en el párrafo final de la fracción III. Se ponen así, también, bases importantes para la planeación de desarrollos regionales debidamente estructurados y de modernización municipal asociados al desenvolvimiento democrático.

"En esta fracción III la iniciativa propuesta por el Ejecutivo Federal, enuncia de manera precisa los servicios públicos que quedarán a cargo de los Municipios, liquidando la inseguridad e indeterminación de los mismos, lo que propiciaba deficiencia o retardo en su prestación, en detrimento de los habitantes y del mismo aspecto físico de las localidades."

También resulta un referente importante, la reforma de mil novecientos noventa y nueve al invocado artículo 115 constitucional, la que tuvo su origen en la presentación de

nueve iniciativas por diversos grupos parlamentarios en la Cámara de Diputados,[4] destacando la presentada por el Partido Acción Nacional el 31 de marzo de 1998, cuya exposición de motivos, en lo que interesa, fue la siguiente:

"… con fundamento en los artículos 31, 71, 72, 115, 116 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 54, 56, 64 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 87, 88 y demás relativos del reglamento para el gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, venimos a presentar la siguiente iniciativa de decreto que reforma y adiciona los artículos 31, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con base en las consideraciones fáctico jurídicas que a continuación se exponen:

"Exposición de motivos

"1. México tiene en el Municipio la célula social y política que conforma el todo nacional. El Municipio se ha dicho, integra al Estado federado y este al Estado nacional. Ya el Constituyente de 1917 consideró como la base de la división territorial, política y administrativa de los Estados al Municipio Libre; pero que lejos estamos aún de que este adjetivo, en los hechos, sea en la realidad una garantía de vida política y social verdaderamente autónoma, no tan solo como concepción del legislador sino como imperiosa necesidad y aspiración del pueblo mexicano.

"La comunidad municipal es comunidad de vida y ampliación subsidiaria del ámbito familiar; es el Municipio la casa grande en donde los ciudadanos interactúan con tal intensidad, que hace del contacto permanente de gobernantes y gobernados una vía de mejor solución para los problemas locales; por ello reiteramos que el desarrollo de lo político y social, así como la prestación de los servicios elementales, debe ser

---

[4] Las nueve iniciativas mencionadas son las siguientes:
a) Iniciativa presentada por diputados del grupo parlamentario del Partido del Trabajo el 23 de octubre de 1997.
b) Iniciativa presentada por diputados del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional el 13 de noviembre de 1997.
c) Iniciativa presentada por diputados del grupo parlamentario del Partido del Trabajo el 11 de diciembre de 1997.
d) Iniciativa presentada por diputados del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional el 31 de marzo de 1998.
e) Iniciativa presentada por diputados del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática el 2 de abril de 1998.
f) Iniciativa presentada por diputados del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática el 23 de abril de 1998.
g) Iniciativa presentada por diputados del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional el 11 de diciembre de 1998.
h) Iniciativa presentada por diputados del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática el 30 de abril de 1999.
i) Iniciativa presentada por diputados del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional el 26 de de mayo de 1999.

solucionado por quienes en carne propia viven esa realidad, de la mano del orden de gobierno de primer contacto: el municipal.

"2. Lo anterior ha sido premisa e intención del Constituyente, que empero, a estas alturas ha sido ineficaz dadas las lagunas, omisiones y hasta contradicciones del Texto Constitucional, así como en razón de las cuestionables leyes emanadas de la Carta Magna, respecto del ámbito municipal. Se dice que el Municipio es libre y sin embargo se le confunde con los Gobiernos Estatales y Federal, a título de concurso o concurrencia.

"Al Municipio, a través de su Ayuntamiento se le confirieron facultades reglamentarias, mas no existe limitación alguna para que las Legislaturas Estatales y Federales, encuentren una frontera entre sus atribuciones y las del Municipio de tal manera, que sea efectiva la capacidad cuasilegislativa de los Ayuntamientos que de modo incipiente, ya les ha reconocido la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"Se les reconoce personalidad jurídica pero hoy por hoy, los Gobiernos Estatales y las Legislaturas Locales afectan el ámbito municipal, tomando decisiones en su nombre, sobre todo de carácter administrativo de tal manera que dejan a los Ayuntamientos como entidad de despacho o ejecución en asuntos trascendentes.

"Se les confiere patrimonio propio más éste está sujeto a decisiones de las Legislaturas Estatales como si no existiera la madurez, ni la legitimidad política para que los Ayuntamientos tomen decisiones sobre el uso y destino de sus bienes, dando en los casos que lo ameriten la participación ciudadana pertinente.

"Se les confiere libertad para el manejo de su hacienda, al mismo tiempo que las legislaturas la limitan a ultranza y sobre manera, fundados en el reenvío que a los Congresos Locales hizo el propio Constituyente, al referir sin la menor previsión, el que esta libertad se ejercerá conforme a la ley. Asimismo, en materia hacendaria, a lo más que han llegado los Municipios respecto de sus ingresos ordinarios, es al derecho de iniciativa de sus respectivas leyes tributarias y particularmente las de ingresos, cuando a estas alturas, merecido y necesario es que los Ayuntamientos puedan decidir cuando menos el catálogo de tasas y tarifas que año con año se apliquen a las hipótesis generadoras de contribuciones que como tales, las legislaturas aprueben en las respectivas leyes de hacienda; es decir, aspiramos a introducir en el Municipio parte de la potestad tributaria, en lo que se refiere a moderar sus niveles de ingreso limitados desde luego, como toda norma tributaria, por los principios constitucionales de proporcionalidad y equidad.

"**El Constituyente Permanente, les asignó a los Municipios un catálogo de servicios a prestar y funciones a ejercer, pero tristemente no se garantizan estas funciones como expresión mínima y exclusiva de este ámbito de competencia con la suficiente claridad, ya que el propio Constituyente, en la fracción III del artículo 115, puso de nueva cuenta a la consideración de las Legislaturas Locales y sin limitación alguna, el que estas puedan determinar si aquellas funciones primigeniamente municipales pasan a los Estados, de tal manera que hoy, en la mayoría de los Municipios de país, los Congresos Estatales les han negado a los Municipios la atribución de prestar servicios y ejercer funciones plenas y fundamentales tales como las de agua potable, obras públicas, desarrollo urbano, catastro, seguridad pública, transporte público, etcétera**.

"…

"3. … a) La presente iniciativa introduce el término de autonomía (actualmente dicho término no existe en el texto vigente del artículo 115) como parte de los atributos del Municipio y se concibe, como la potestad que dentro de la noción de Estado en su amplio sentido, pueden gozar los Municipios para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propios. Este concepto es el sentido del término autonomía, que se propone adicionar al párrafo primero del artículo 115 desarrollándolo en la fracción segunda del citado numeral en su primer párrafo.

"b) Con el objeto de garantizar los alcances cuasilegislativos, de la facultad reglamentaria de los Ayuntamientos, se amplía y se hace explícita la potestad que éstos tendrán para expedir bandos de policía y buen gobierno y reglamentos, particularmente los que regulen la organización de la administración pública municipal, respecto de sus órganos administrativos, desconcentrados y descentralizados, la distribución de competencias y facultades entre sus dependencias y el nombramiento de sus titulares que no sean miembros de Ayuntamiento como órgano colegiado; así como para normar directa y espontáneamente las materias de su competencia así como procedimientos y servicios; introduciendo para ello un inciso a), de la fracción segunda del artículo 115.

"c) Al efecto las facultades reglamentarias amplias de los Ayuntamientos y por ello cuasilegislativas, se remiten a un marco jurídico general que expedirán las Legislaturas Locales, denominado bases normativas municipales conforme a las cuales los Ayuntamientos ejercerán sus potestades; pero a diferencia del texto constitucional vigente, el que ahora se propone limita las bases normativas de las Legislaturas Locales, al establecimiento de principios generales de procedimiento administrativo garantías de igualdad, transparencia, audiencia, defensa y legalidad, y el que dichas bases deberán estar contenidas en una sola ley. Esta nueva disposición se encuadra en el inciso b) de la propia fracción segunda citada a manera de adición.

"d) También se adiciona un inciso c) de la fracción aludida, en donde se impide que en ningún caso las bases normativas municipales que expidan las Legislaturas Locales, podrán establecer procedimientos de nombramiento o designación de servidores públicos municipales distintos a los propios miembros del Ayuntamiento, esto será pues, facultad exclusiva del referido órgano colegiado municipal según el inciso a) ya explicado; así como la prohibición para que las legislaturas determinen la organización interna de la administración pública municipal, al tiempo que no podrá la legislatura constituirse a sí misma ni a ningún otro órgano distinto al Ayuntamiento como instancia de decisión o resolución administrativa en lugar del Ayuntamiento como órgano de gobierno municipal.

"e) Finalmente, se adiciona un inciso d) a dicha fracción II facultando a las legislaturas para establecer en las bases normativas municipales, las decisiones que por su trascendencia, en todo caso deberán ser tomadas por mayoría calificada de los miembros del Ayuntamiento, haciendo especial énfasis en la desincorporación de bienes del dominio público municipal, venta de inmuebles o cambio de destino, así como las resoluciones administrativas o relaciones contractuales que comprometan al Municipio más allá del término de la gestión del Ayuntamiento o Consejo Municipal que se

trate, sin que en ningún caso puedan las legislaturas, como perversamente hoy sucede, ser la instancia de resolución en materia patrimonial o administrativa de los Municipios.

"f) A la fracción tercera del artículo 115 constitucional, se le adiciona un inciso g) relativo a la prestación del servicio de construcción de infraestructura urbana y rural; se expresa en el inciso h) de manera independiente, **la función de seguridad pública, recorriendo en sus incisos el servicio de tránsito y transporte público, adicionando la materia de catastro, y conservando el principio de que los Municipios tendrán a su cargo las demás materias que las legislaturas determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas que prevalezcan**, pero eliminando el concurso estatal en estas funciones que discrecionalmente hoy determinan las Legislaturas Locales, es decir, se les podrán conferir a los Municipios mayores atributos, pero ya nunca menos, máxime si es en contra de su voluntad.

"**De esta manera las funciones y servicios municipales quedan garantizadas como un mínimo ámbito de competencia que no podrá ser trastocado por la Legislatura Local a no ser a petición y formal declaración del Municipio interesado, en cuyo caso la Legislatura Local regulará la forma y términos en que los Gobiernos Estatales asumirán funciones municipales, y no como en la actualidad acontece, ya que merced del texto constitucional vigente pueden las legislaturas determinar *a priori* y sin el consentimiento del Municipio su presunta incapacidad para ejercer determinada función dando por resultado que a la fecha, una inmensa cantidad de Municipios no prestan los servicios que constitucionalmente les corresponden, con base en disposiciones de ley local, paradójicamente acordes con la Constitución, sin que medie justificación y sobre todo, sin la posibilidad de que el Municipio interesado exprese su parecer**.

"Como complemento a esta reforma concreta, es que el propio párrafo tercero de la fracción tercera en comento, regula bajo el principio de subsidiaridad la circunstancia anteriormente expresada, de tal forma que el concurso estatal respecto de dichas materias sólo ocurrirá a petición del Municipio interesado, y se relaciona directamente, a la propuesta de adición de un tercer y último párrafo de la fracción séptima del artículo 116, donde se impone por su parte, la obligación a los Gobiernos Estatales de asumir funciones municipales una vez ocurridos los requisitos que esta Constitución establece, en el que se destaca la declaración del Ayuntamiento por las dos terceras partes de sus miembros respecto de su imposibilidad, por causa grave, para ejercer determinada función, y de conformidad al procedimiento que las Legislaturas Locales al efecto establezcan."

En el dictamen de la Cámara de Diputados elaborado por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, el quince de junio de 1999 se asentó, en lo conducente, lo siguiente:

"G. En la iniciativa presentada el 31 de marzo de 1998, por los diputados federales integrantes del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, se propone:

"1. Reformar la fracción IV del artículo 31 constitucional para incluir en el texto, que las contribuciones también se determinen en la Constitución y en normas de observancia general.

"2. Reformar el primer párrafo del artículo 115 constitucional, para incluir la palabra 'autónomo', referida al régimen interior de los Estados.

"3. Reformar el párrafo primero de la fracción II del artículo 115 constitucional, para incluir que los Municipios gocen de autonomía para regir su vida y ámbito de competencia.

"…

"8. Reformar el párrafo primero de la fracción III del artículo 115 constitucional, para que se elimine el concurso de los Estados en la prestación de los servicios públicos municipales.

"…

"10. Reformar el inciso h) de la fracción III del artículo 115 constitucional, para eliminar lo relacionado con el servicio público de tránsito.

"11. Adicionar un nuevo inciso i) a la fracción III del artículo 115 constitucional, para incluir el servicio público de tránsito y transporte público.

"12. Adicionar un inciso j) a la fracción III del artículo 115 constitucional, para incluir el servicio público de catastro.

"13. Reformar el último párrafo de la fracción III del artículo 115 constitucional, en donde se faculte a los Municipios para celebrar convenios con el Estado, para que se haga cargo en forma subsidiaria de alguna de sus funciones, cuando aquellos se encuentren impedidos.

"14. Reformar la fracción IV del artículo 115 constitucional, para facultar a los Municipios a ejercer de manera directa y exclusiva los recursos de la hacienda municipal, pudiendo determinar a través de su órgano representativo la coadyuvancia ciudadana.

"15. Reformar el inciso a) de la fracción IV del artículo 115 constitucional, para incluir las leyes de hacienda municipales.

"…

"19. Reformar la fracción V del artículo 115 constitucional para facultar a los Municipios a coordinarse con el Estado y la Federación en materia de protección civil, y autorizar la utilización del suelo;

"…

"4.3 Una de las reformas más importantes que se introducen en el presente decreto es, sin duda, la referente a la fracción III que contiene un catálogo de competencias exclusivas.

"Este aspecto, está planteado en las iniciativas en estudio, por lo cual, la comisión que suscribe estima procedente eliminar el concurso de los Estados en las funciones y

servicios establecidos en la nueva fracción III, para que queden con dicho doble carácter (función y servicio público), las materias descritas en los incisos correspondientes en calidad de competencias municipales exclusivas, sin perjuicio del mecanismo de transferencia previsto en los incisos c) y d) de la ya explicada nueva fracción II.

"En referencia a las materias cuyo concepto se amplía o aclara, tenemos lo siguiente:

"En el inciso a) de la fracción III, a la materia de agua potable y alcantarillado se le agrega drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales.

"En el inciso c), que contempla limpia, se precisa que se trata también de los servicios para recolectar, trasladar, tratar y disponer de residuos, obviamente de los que su tratamiento no esté reservado a la competencia de otros ámbitos de gobierno, según la ley de la materia, en los términos de la fracción XXIX-G del artículo 73 de la Constitución General de la República.

"En el inciso g), al concepto de calles, parques y jardines, se le agrega genéricamente el equipamiento que se entiende como la obra, mobiliario e infraestructura accesoria a los conceptos principales ya enunciados.

"En el inciso h), se adecua la noción de seguridad pública, y se reenvía al artículo 21 constitucional para aclarar que la exclusividad en este aspecto resulta de la parte específica que el nuevo concepto, en esta materia, le asigna al ámbito municipal, lo cual incluye lo que se refiere a la policía preventiva municipal y se mantiene la facultad en materia de tránsito municipal.

"De todo lo anterior, se debe concluir que se trata de funciones y servicios del ámbito municipal, para que se ejerzan o se presten exclusivamente por su órgano de gobierno: el Ayuntamiento y la administración pública municipal que le deriva.

"Se agrega un nuevo párrafo segundo para prevenir que, sin perjuicio de sus competencias, en las materias que tienen regulación federal o estatal especial, los Municipios observarán las leyes de la materia sin que éstas, puedan desvirtuar la competencia del Municipio al efecto. Esto significa, por ejemplo, que si bien el Municipio tiene en exclusiva el servicio de agua potable en su jurisdicción, ello no implica que no deba observar la ley federal de aguas nacionales o las leyes estatales para la distribución de agua en bloque; no obstante, dichas leyes no podrán sustraer del ámbito del Municipio su potestad primigenia de distribuir entre la población el vital líquido si no media la del acuerdo o resolución de su órgano de gobierno.

"Por último, se recorre el actual párrafo segundo para convertirse en tercero, eliminando la taxativa de que los Municipios se puedan asociar sólo entre Municipios de un mismo Estado y sólo para la prestación de servicios. Con la nueva redacción, los Municipios se podrán asociar libremente para los fines de la fracción en estudio, si son de un mismo Estado, y si son de dos o más Estados tendrán que acudir a la legislatura para su aprobación. En ambos casos, se amplía la posibilidad de asociación no sólo para la más eficaz prestación de servicios públicos sino también para el ejercicio de sus funciones públicas. A lo anterior se suma la vía de convenir con el Estado un esquema de asunción de servicios o funciones municipales o bien, de coordinación entre ambos.

"…

"4.5 Se corrige el actual modelo de redacción que contiene la fracción V del artículo 115 constitucional para abrirlo en incisos y dar mayor claridad a cada una de las materias concurrentes del Municipio. En consecuencia, para atender al espíritu de las iniciativas, se faculta al Municipio para no sólo controlar y vigilar el uso de suelo sino para autorizarlo; a la par que se le faculta constitucionalmente para intervenir en la elaboración y aplicación de programas de transporte urbano, y participar en lo relativo a la materia ecológica y de protección ambiental, así como en aquello que se vincule a la planeación regional."

En la discusión de la Cámara de Origen destacan las intervenciones siguientes:

"En lo relativo a los servicios públicos en los que con frecuencia el Estado participa conjuntamente con los Municipios, las reformas proporcionan una solución inmediata, **debido a que hay servicios que exclusivamente pueden y deben proporcionar a los Municipios y los que debido a que en ocasiones éstos no tienen la capacidad de proporcionarlos, ante la disyuntiva de que de manera exclusiva sea sólo el Municipio quien proporcione esos servicios determinados, pero que en ocasiones por limitaciones de infraestructura o por insuficiencias presupuestales no pueda hacerlo, no se excluya la posibilidad de que participe el Estado en la proporción de esos servicios, pero siempre que el Municipio así lo haya convenido previamente con el Estado o lo haya solicitado al Congreso Local y éste haya aprobado; así se respeta el que los Municipios de manera exclusiva proporcionen determinados servicios, pero que tampoco esta exclusividad derive en insuficiencias, proporcionándose una solución práctica**.

"Esto también contribuyó a que se empleara la posibilidad de que los Municipios de distintas entidades federativas puedan asociarse para la presentación de servicios y ahora en el ejercicio de función pública hasta ahora inexistentes, debido a la limitante de que sólo podía llevarse a cabo con Municipios de un mismo Estado.

"En este rubro la aplicación de materias y regularización expresa municipal deviene lo necesario, el manejo de las aguas residuales hasta ahora no contemplado; se agrega lo relativo al alcantarillado y agua potable, el tratamiento y disposición final de residuos se suman al ya contemplado de limpia al mismo tiempo que se incluye como un término general el de 'equipamiento urbano' para sustituir al ya rebasado concepto de 'calles, parques y jardines'. También se faculta al Municipio no sólo para contar y vigilar el uso del suelo, sino también para autorizarlo, al tiempo que se le faculta constitucionalmente para participar en la elaboración y aplicación de programas de transporte urbano, de materia ecológica, protección ambiental y planeación regional.

"Esto también contribuyó a que se empleara la posibilidad de que los Municipios de distintas entidades federativas puedan asociarse para la presentación de servicios y ahora en el ejercicio de función pública hasta ahora inexistentes, debido a la limitante de que sólo podía llevarse a cabo con Municipios de un mismo Estado.[5]

[5] Diputada Aurora Bazán López (PVEM).

"… [6]Con su venia, señor presidente.

"Los legisladores priístas propusimos la inclusión en el articulado de las disposiciones relativas a la adición al inciso a) de la fracción III a efecto de que a los servicios públicos municipales de agua potable, drenaje y alcantarillado se agregue el tratamiento y disposición de sus aguas residuales, habida cuenta de la complementariedad entre dichos servicios públicos. Asimismo, propusimos otorgar a los Municipios la facultad para formular planes de desarrollo regional en concordancia con los planes generales de la materia, así como de asegurar la intervención de los Municipios en los proyectos de desarrollo regional que elaboren la Federación o los Estados.

"Incluimos además facultarlos para participar en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros, cuando aquellos incidan en su ámbito territorial; y en congruencia con las facultades que en el nivel federal de gobierno habrá de tener la entidad superior de fiscalización, propusimos a las legislaturas la fiscalización de ellos sobre los ingresos, egresos, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos municipales.

"Una de las reformas que consideramos más sustancial, se refiere a la fracción III que contiene un catálogo de funciones exclusivas eliminando el concurso de los Estados y la necesaria actualización de éstas, agregando a la materia de agua potable y alcantarillado, el drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales. De la misma manera añadiendo al servicio de limpia la recolección, tratamiento y disposición de los residuos y al concepto de parques y jardines, el término de equipamiento.

"En los términos de eficiencia y eficacia que deben caracterizar a la prestación de los servicios municipales, vemos muy positivo el hecho de eliminar la taxativa de que los Municipios se puedan asociar ya no sólo entre los de un mismo Estado, sino que pueda darse entre los de varios Estados. De esta manera el desarrollo regional podrá ser una realidad tangible.

"[7]Asimismo, el dejar el servicio de policía preventiva y tránsito bajo competencia exclusiva del Municipio, salvo en casos muy especiales, eliminará la problemática que al respecto ha existido en las capitales de los Estados.

"Es para nosotros muy positivo que el Municipio decida sobre el uso del suelo y desempeñe actividades de vigilancia y control al respecto. De igual manera es imprescindible su participación en materia ecológica.

"Su intervención en la elaboración y aplicación de los programas de transporte urbano muestra un avance considerable en el fortalecimiento de sus atribuciones.

"El Municipio tal y como lo concebimos requiere no solamente que se le reconozcan sus funciones básicas, sino de manera primordial, recursos suficientes para cumplirlas.

"Por ello también vemos con beneplácito la incorporación al pago del impuesto predial al sector paraestatal y la participación del Municipio en la proposición de tasas, cuotas y tarifas, respecto de las contribuciones de mejoras, impuestos y derechos.

---

[6] Diputada Martha Sofía Tamayo Morales (PRI).
[7] Diputada María Antonia Durán López.

"Enfatizamos la importancia de la libertad que deben tener los Municipios en el ejercicio de su hacienda."

De los antecedentes constitucionales precisados deriva que conforme al texto de las fracciones II, III y V del artículo 115 constitucional, los Municipios están investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley; que las leyes expedidas por las Legislaturas de los Estados deberán establecer las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo; que los Municipios tendrán a su cargo, entre otras cosas, las funciones y servicios públicos que las Legislaturas Locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de estos, así como su capacidad administrativa y financiera.

Asimismo, se observa que aunque inicialmente se propuso que el transporte se incluyera como servicio reservado en forma exclusiva a los Municipios, dicha atribución no quedó incluida dentro de las facultades exclusivas previstas en la fracción III del artículo 115 de la Constitución, sino que se reestructuró la fracción V de ese precepto y se facultó a los Municipios para que en esa materia intervenga en la formulación e integración de los programas de transporte público de pasajeros.

Lo anterior pone de manifiesto que la participación que corresponde a los Municipios es directa y exclusiva respecto de los servicios enunciados limitativamente en la fracción III del artículo 115, constitucional, salvo las condicionantes y las excepciones previstas en la propia Constitución (antepenúltimo párrafo en el primer caso y penúltimo párrafo en el segundo caso, ambos de la fracción III del artículo 115; así como último párrafo, fracción VII, del artículo 116, también para el segundo caso); en tanto que en la aplicación de los programas de transporte público de pasajeros no se prevé una atribución que constitucionalmente se encuentre prevista en esos términos a favor de los Municipios, pues respecto de esta materia únicamente se garantizó su derecho para intervenir en forma coordinada con el Estado en lo relativo a la formulación y aplicación de los programas antes señalados cuando afecten su ámbito territorial.

Por otra parte, como ya señalé, esta distinción de las atribuciones municipales en materia de tránsito y transporte, ha sido objeto de evolución y análisis por parte del Tribunal Pleno, el que al referirse a las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación, los días tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres y veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, ha identificado el alcance de las atribuciones municipales respecto de los servicios públicos de tránsito y transporte, ciñendo ésta a su intervención en programas que se desarrollen o afecten en su ámbito territorial.

En mi opinión, debió analizarse el concepto de invalidez relativo al requerimiento que prevé el artículo 75 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos[8] para que las autoridades, no nada más el Municipio, funden y motiven la solicitud de informa-

[8] El artículo 75 fue reformado en marzo de dos mil ocho y respecto del mismo se decretó el sobreseimiento en el tercer punto resolutivo de la ejecutoria. La nueva versión de su texto fue impugnado en la primera ampliación de la demanda.

ción al Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio Público de Transporte, con una óptica muy diferente. Veamos:

El artículo 75 impugnado señala:

"Artículo 75. Se permitirá el acceso a los datos relacionados en el Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio de Transporte Público a toda persona que lo solicite por escrito o por vía electrónica en los términos que prevé la ley de la materia, así como a la autoridad competente que funde y motive la necesidad de la información, y estrictamente en cuanto a información que no involucre cuestiones personales, en los términos de las leyes respectivas."

En este tópico, la resolución de la mayoría determinó que: "*… la necesidad de fundar y motivar (sic) los motivos por los cuales las autoridades municipales están interesadas en acceder a la información contenida en el Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio de Transporte Público impacta directamente las condiciones de ejercicio de sus competencias en materia de transporte público de pasajeros y erosiona las posibilidades de intervenir con eficacia en la formulación y aplicación de los programas relativos …*"

Asimismo, señala que "*… con independencia de lo que pudiera afirmarse respecto de las disposiciones impugnadas, desde la lógica del acceso y la transparentación (sic) pública de información relevante, preponderantemente desde la perspectiva de los ciudadanos; la exigencia citada constituye un obstáculo irrazonable para el correcto ejercicio de las competencias que el artículo 115 reconoce al Municipio actor …*"

Las anteriores conclusiones, condujeron al Tribunal Pleno a la declaratoria de invalidez del artículo 75 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos en la porción que establece: "*que funde y motive la necesidad de información*".

En mi opinión, la conclusión a la que arriba el Tribunal Pleno perdió de vista que el artículo no está dirigido de manera exclusiva a las autoridades municipales; no obstante, aun si fuese así, el razonamiento de la mayoría es en extremo radical puesto que conforme al esquema de atribuciones municipales que deriva del artículo 115 constitucional, en las porciones a las que ya me he referido, la facultad en materia de transporte prevista a favor de los Municipios, se encuentra acotada a dos aspectos: el relativo a que se garantice su intervención en los programas de transporte y, el segundo, que condiciona los casos en que debe conferirse esa participación, a saber, cuando exista afectación a su ámbito territorial.

Por tanto, el hecho de que el artículo 75 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos establezca el requisito de que los requerimientos de información al Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio Público de Transporte, por parte de cualquier autoridad, entre ellas los Municipios, deban fundar y motivar la solicitud, no impacta las condiciones de ejercicio de sus competencias en el ámbito de transporte ni erosiona las posibilidades del Municipio para intervenir en la formulación y aplicación de los programas relativos; puesto que todo acto de autoridad debe estar, para contar con plena validez, emitido dentro del ámbito de competencias que tiene otorgadas, por lo que la norma de ninguna manera puede estimarse inconstitucional.

En relación con lo anterior resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 50/2000, sustentada por el Tribunal Pleno, visible en la página 813, Tomo XI, abril de 2000, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que señala:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU CUMPLIMIENTO CUANDO SE TRATE DE ACTOS QUE NO TRASCIENDAN, DE MANERA INMEDIATA, LA ESFERA JURÍDICA DE LOS PARTICULARES.—Tratándose de actos que no trascienden de manera inmediata la esfera jurídica de los particulares, sino que se verifican sólo en los ámbitos internos del gobierno, es decir, entre autoridades, el cumplimiento de la garantía de legalidad tiene por objeto que se respete el orden jurídico y que no se afecte la esfera de competencia que corresponda a una autoridad, por parte de otra u otras. En este supuesto, la garantía de legalidad y, concretamente, la parte relativa a la debida fundamentación y motivación, se cumple: a) Con la existencia de una norma legal que atribuya a favor de la autoridad, de manera nítida, la facultad para actuar en determinado sentido y, asimismo, mediante el despliegue de la actuación de esa misma autoridad en la forma precisa y exacta en que lo disponga la ley, es decir, ajustándose escrupulosa y cuidadosamente a la norma legal en la cual encuentra su fundamento la conducta desarrollada; y b) Con la existencia constatada de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir con claridad que sí procedía aplicar la norma correspondiente y, consecuentemente, que justifique con plenitud el que la autoridad haya actuado en determinado sentido y no en otro. A través de la primera premisa, se dará cumplimiento a la garantía de debida fundamentación y, mediante la observancia de la segunda, a la de debida motivación."

Insisto que la mayoría perdió de vista varios aspectos: 1o. La norma está dirigida a toda autoridad, no nada más a los Municipios del Estado; 2o. El registro cuenta con datos de concesionarios y permisionarios que no necesariamente deben estar al alcance de cualquier autoridad (o, para el caso, de un particular); y, 3o. La parte final del artículo refiere que su aplicación integral (por la redacción y sintaxis del precepto) es: "*en los términos de las leyes respectivas*".

En todos los casos, aun cuando por disposición legal esté eximida de hacerlo, la autoridad debe señalar el fundamento y la razón (aunque sea de manera escueta) de una solicitud de información que realiza ante otra autoridad –en el caso concreto ante el Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio de Transporte Público– para que ésta analice si obsequia o no la solicitud. De esta situación jurídica, en mi opinión, no son ajenos los Municipios. En todo caso, si una autoridad (incluyendo a un Municipio) considera que le ha sido negada indebidamente una determinada información, podrá impugnar tal acto ante las instancias competentes.

Finalmente, quiero señalar que en la resolución se argumenta que se sostiene la invalidez de lo antes señalado: "*… con independencia de lo que pudiera afirmarse respecto de las disposiciones citadas desde la lógica del acceso y la transparentación (sic) pública de información relevante preponderantemente desde la perspectiva de los ciudadanos …*"

Es evidente que tal consideración no se relaciona con el tema en litigio en la presente controversia, la que versa sobre supuesta invasión de competencias de la ley estatal

impugnada en el ámbito de competencia del Municipio, por lo que parecería ociosa su incorporación, a menos que la mayoría considerase que debe proteger a los ciudadanos, aunque no estén involucrados directamente sus derechos fundamentales y lo sostenido en relación a ello no guarde relación con la invalidez decretada. En varias ocasiones me he apartado de criterios similares, por los que se pretende relacionar y asimilar la protección de los derechos fundamentales (que son y aplican de manera exclusiva para los individuos) al marco de relación jurídica que rige a los órganos del poder público.

Por las razones asentadas en el presente voto disiento de la decisión mayoritaria por la que se invalidó la porción normativa antes señalada, del artículo 75 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

Notas: Las tesis P./J. 80/98, P./J. 56/2000 y P./J. 33/2008 citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos VIII, diciembre de 1998, página 822, XI, abril de 2000, página 822 y XXVIII, julio de 2008, página 1465, respectivamente.

El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 8 de abril de 2011.

En los mismos términos se resolvieron por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del once de enero de dos mil once las controversias constitucionales 21/2008 y 23/2008 promovidas, respectivamente, por los Municipios de Xochitepec y Jiutepec, en el Estado de Morelos, con los siguientes puntos resolutivos: *

• CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 21/2008. MUNICIPIO DE XOCHITEPEC, ESTADO DE MORELOS. 11 DE ENERO DE 2011. UNANIMIDAD DE DIEZ VOTOS. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. ENCARGADO DEL ENGROSE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIA: FRANCISCA MARÍA POU GIMÉNEZ.

"PRIMERO.—Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional promovida por el Municipio de Xochitepec, Estado de Morelos.

"SEGUNDO.—Se desechan por extemporáneas la segunda y tercera ampliaciones de la demanda promovidas por el referido Municipio.

---

* Con fundamento en el punto único del Acuerdo Número 6/2005, de siete de febrero de dos mil cinco, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la publicación de las sentencias dictadas en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, se publica íntegramente la sentencia dictada en la controversia constitucional 19/2008, así como los puntos resolutivos y los datos de identificación de las sentencias dictadas en las controversias constitucionales 21/2008 y 23/2008 que se refieren al mismo tema tratado en aquélla.

"TERCERO.—Se sobresee la presente controversia respecto de los artículos 26, fracción VII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos; 5, fracción VII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno del Estado de Morelos; 3, en lo conducente; 10; 11, fracción III, 21, fracción III, 73, párrafo segundo, 75 (vigente con anterioridad a la entrada en vigor de la reforma de doce de marzo de dos mil siete), 82, 83, 84, 85, 102 y 108 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos; y transitorios quinto y décimo impugnados.

"CUARTO.—Se declara la invalidez de la porción normativa del artículo 75 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos que señala: 'que funde y motive la necesidad de la información', la que surtirá efectos una vez que se notifiquen por oficio los puntos resolutivos de este fallo al Congreso del Estado de Morelos.

"QUINTO.—Se declara la validez de los artículos 1, 3, en lo conducente, 5, 10, fracción XII, 12, fracción VI, 26, 27, 28, 29, 33, 34, 35, 38, 43, 44, 46, 50, 52, 53 y 58; así como primero, cuarto, sexto y noveno transitorios de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

"SEXTO.—Se declara la validez de los artículo 9, párrafo segundo, fracción II, 10, fracciones II, X, XI y XII, 11, fracciones VI y VII, 12, fracción V, 14, 17, 19, 20, 21, salvo su fracción III, 22, 23, 37 y 39 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, en los términos de la interpretación conforme plasmada en esta resolución.

"SÉPTIMO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', órgano del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos y en el *Semanario Judicial de la Federación*."

Voto concurrente que formula el Ministro Luis María Aguilar Morales, en la controversia constitucional 21/2008.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el once de enero de dos mil once, por unanimidad de diez votos, resolvió la controversia constitucional 21/2008.

El presente voto tiene por objeto explicitar la reserva externada en relación con el tratamiento dado por la mayoría a los conceptos de invalidez en los que se controvirtieron diversos preceptos de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, alegando la infracción a garantías individuales.

Entre otras cuestiones, se combatió el régimen jurídico de las concesiones del transporte público, arguyendo que vulnera el artículo 27 constitucional y afecta a los usuarios del servicio, al disponer que las concesiones otorgadas a personas físicas se consideran patrimonio familiar (artículos 43, 44 y 46); asimismo, se adujo la transgresión a la seguridad jurídica y certeza de los usuarios del servicio público de transporte (artículos 3, 10, fracción V, 11, fracción III, 82, 83, 84 y 85); y el establecimiento de una pena inusitada y trascendente por la sanción prevista en el artículo 108 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

Convengo con las consideraciones expuestas, tocante a que los argumentos no revelan afectación a la esfera competencial del Municipio; sin embargo, respetuosamente estimo que las deficiencias advertidas en los planteamientos del Municipio actor conducen a declarar inoperantes los conceptos de invalidez y no al sobreseimiento de la controversia, por cuanto a dichos preceptos se refiere.

Al igual que la mayoría, juzgo que los Municipios no pueden alegar en controversia constitucional cuestiones relativas a intereses particulares. Empero, considero que antes de calificar los argumentos debe considerarse el contenido normativo impugnado, para analizar si el Municipio cuenta con interés para combatirlo, en la medida en la que incida en el ámbito de su competencia. Superado este punto, sigue la calificación de los argumentos esbozados, los cuales pueden ser infundados; o bien inoperantes, si se alegan cuestiones ajenas al ámbito competencial del actor, como suele suceder cuando se pretende defender intereses de particulares.

En el presente asunto, el Municipio sí tiene interés jurídico para combatir las cuestiones tocantes al régimen jurídico de las concesiones de transporte, porque es una materia que le compete en términos del artículo 115, fracción V, inciso h), de la Carta Magna, cuestión con la que se supera la procedencia de la controversia en cuanto al interés del Municipio.

En consecuencia, resulta que los argumentos son inoperantes, porque el Municipio pretende defender intereses de particulares, esto es, cuestiones que no inciden en su esfera competencial.

No es obstáculo a lo anterior, la suplencia de la queja a que vincula el artículo 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[1] dado que dicha institución no impide que se declaren inoperantes los argumentos.

Las razones expuestas fundamentan la reserva de mi voto expresada en la sentencia, a pesar de compartir, en lo sustancial, el criterio de la mayoría.

Nota: El voto concurrente formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas en relación con la presente controversia constitucional, aparece en la página 1608 de esta misma publicación.

• CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 23/2008. MUNICIPIO DE JIUTEPEC, ESTADO DE MORELOS. 11 DE ENERO DE 2011. UNANIMIDAD DE DIEZ VOTOS. PONENTE: SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ. ENCARGADO DEL ENGROSE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIA: FRANCISCA MARÍA POU GIMÉNEZ.

"PRIMERO.—Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional promovida por el Municipio de Jiutepec, Estado de Morelos.

"SEGUNDO.—Se desechan por extemporáneas la segunda y tercera ampliaciones de la demanda promovidas por el referido Municipio.

"TERCERO.—Se sobresee la presente controversia respecto de los artículos 26, fracción VII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos; 5, fracción VII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno del Estado de Morelos; 3, en lo conducente; 10; 11, fracción III, 21, fracción III, 73, párrafo segundo, 75 (vigente con anterioridad a la entrada en vigor de la reforma de doce

[1] "Artículo 40. En todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios."

de marzo de dos mil siete), 82, 83, 84, 85, 102 y 108 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos; y transitorios quinto y décimo impugnados.

"CUARTO.—Se declara la invalidez de la porción normativa del artículo 75 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos que señala: 'que funde y motive la necesidad de la información', la que surtirá efectos una vez que se notifiquen por oficio de los puntos resolutivos de este fallo al Congreso del Estado de Morelos.

"QUINTO.—Se declara la validez de los artículos 1, 3, en lo conducente, 5, 10, fracción XII, 12, fracción VI, 26, 27, 28, 29, 33, 34, 35, 38, 43, 44, 46, 50, 52, 53 y 58; así como primero, cuarto, sexto y noveno transitorios de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

"SEXTO.—Se declara la validez de los artículos 9, párrafo segundo, fracción II, 10, fracciones II, X, XI y XII, 11, fracciones VI y VII, 12, fracción V, 14, 17, 19, 20, 21, salvo su fracción III, 22, 23, 37 y 39 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, en los términos de la interpretación conforme plasmada en esta resolución.

"SÉPTIMO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', órgano del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos y en el *Semanario Judicial de la Federación*."

Voto concurrente que formula el Ministro Luis María Aguilar Morales en la controversia constitucional 23/2008.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el once de enero de dos mil once, por unanimidad de diez votos, resolvió la controversia constitucional 23/2008.

El presente voto tiene por objeto explicitar la reserva externada en relación con el tratamiento dado por la mayoría a los conceptos de invalidez en los que se controvirtieron diversos preceptos de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, alegando la infracción a garantías individuales.

Entre otras cuestiones, se combatió el régimen jurídico de las concesiones del transporte público, arguyendo que vulnera el artículo 27 constitucional y afecta a los usuarios del servicio, al disponer que las concesiones otorgadas a personas físicas se consideran patrimonio familiar (artículos 43, 44 y 46); asimismo, se adujo la transgresión a la seguridad jurídica y certeza de los usuarios del servicio público de transporte (artículos 3, 10, fracción V, 11, fracción III, 82, 83, 84 y 85); y el establecimiento de una pena inusitada y trascendente por la sanción prevista en el artículo 108 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

Convengo con las consideraciones expuestas, tocante a que los argumentos no revelan afectación a la esfera competencial del Municipio; sin embargo, respetuosamente estimo que las deficiencias advertidas en los planteamientos del Municipio actor conducen a declarar inoperantes los conceptos de invalidez y no al sobreseimiento de la controversia, por cuanto a dichos preceptos se refiere.

Al igual que la mayoría, juzgo que los Municipios no pueden alegar en controversia constitucional cuestiones relativas a intereses particulares. Empero, considero que antes de

calificar los argumentos debe considerarse el contenido normativo impugnado, para analizar si el Municipio cuenta con interés para combatirlo, en la medida en la que incida en el ámbito de su competencia. Superado este punto, sigue la calificación de los argumentos esbozados, los cuales pueden ser infundados; o bien inoperantes, si se alegan cuestiones ajenas al ámbito competencial del actor, como suele suceder cuando se pretende defender intereses de particulares.

En el presente asunto, el Municipio sí tiene interés jurídico para combatir las cuestiones tocantes al régimen jurídico de las concesiones de transporte, porque es una materia que le compete en términos del artículo 115, fracción V, inciso h), de la Carta Magna, cuestión con la que se supera la procedencia de la controversia en cuanto al interés del Municipio.

En consecuencia, resulta que los argumentos son inoperantes, porque el Municipio pretende defender intereses de particulares, esto es, cuestiones que no inciden en su esfera competencial.

No es obstáculo a lo anterior, la suplencia de la queja a que vincula el artículo 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[1] dado que dicha institución no impide que se declaren inoperantes los argumentos.

Las razones expuestas fundamentan la reserva de mi voto expresada en la sentencia, a pesar de compartir, en lo sustancial, el criterio de la mayoría.

Nota: El voto concurrente formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas en relación con la presente controversia constitucional, aparece en la página 1608 de esta misma publicación.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS ARTÍCULOS 13, FRACCIONES I Y III, 61, FRACCIÓN II, 62, FRACCIONES II Y V, 69, FRACCIONES I, IV, V, VII, IX Y X, 70, FRACCIÓN II, 71, FRACCIÓN III, 105, 106, ÚLTIMO PÁRRAFO, 111, FRACCIONES I, II, III, V, IX, X, XI Y XII Y PRIMERO TRANSITORIO DE LA LEY DE TRANSPORTE Y, POR EFECTOS, EL ARTÍCULO 4, FRACCIÓN XV, DE LA LEY DE TRÁNSITO, AMBAS DEL ESTADO DE MORELOS, QUE SE REFIEREN A LAS ATRIBUCIONES DE CONTROL VEHICULAR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROL VEHICULAR Y LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTES, AMBOS DE ESA ENTIDAD, SOBRE LOS VEHÍCULOS TANTO DE SERVICIO PARTICULAR COMO DE TRANSPORTE PÚBLICO, SON CONSTITUCIONALES

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS ARTÍCULOS 86 A 88 Y 90 A 95 DE LA LEY DE TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS,

[1] "Artículo 40. En todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios."

AL REGULAR LA FACULTAD DE AUTORIZAR LOS ANUNCIOS O PUBLICIDAD QUE SE INSERTE O INSTALE EN LOS VEHÍCULOS DE TRANSPORTE PÚBLICO Y RECAUDAR LOS DERECHOS DERIVADOS DE TAL CONCEPTO A LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTES DE ESA ENTIDAD, SON CONSTITUCIONALES.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS ARTÍCULOS PRIMERO TRANSITORIO DE LA LEY DE TRANSPORTE Y, POR EXTENSIÓN Y EFECTOS, 2 Y 3 DE LA LEY DE TRÁNSITO, AMBAS DEL ESTADO DE MORELOS, AL NO CONTENER ALGUNA DELIMITACIÓN REAL DE LAS ATRIBUCIONES EJECUTIVAS EN MATERIA DE TRÁNSITO ENTRE AUTORIDADES ESTATALES Y MUNICIPALES, NO SON CONTRARIOS AL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DECLARAR LA INVALIDEZ RELATIVA CON EFECTOS DE INAPLICACIÓN RESPECTO DEL ÁMBITO TERRITORIAL PROPIO DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC DE HIDALGO DE LOS ARTÍCULOS 3, 11, FRACCIÓN III, 12, FRACCIÓN V, 14, FRACCIÓN IV (POR VÍA DE EXTENSIÓN Y EFECTOS), 33, FRACCIONES I, II, III Y V, Y 48 DE LA LEY DE TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS, AL NO OTORGAR A LAS AUTORIDADES ESTATALES LAS COMPETENCIAS EN MATERIA DE TRANSPORTE, CON LA PARTICIPACIÓN DE LOS MUNICIPIOS EN CUANTO A LA FORMULACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS RESPECTIVAS, Y A LAS AUTORIDADES MUNICIPALES LA COMPETENCIA PARA PRESTAR EL SERVICIO PÚBLICO DE TRÁNSITO.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DECLARAR LA INVALIDEZ RELATIVA DE LOS ARTÍCULOS 1 Y 4, FRACCIONES I, IX Y X, DE LA LEY DE TRÁNSITO DEL ESTADO DE MORELOS, AL TRATARSE DE NORMAS QUE NO PUEDEN CONSIDERARSE COMO BÁSICAS Y MÍNIMAS DESTINADAS A GARANTIZAR LA PRESTACIÓN UNIFORME DEL SERVICIO DE TRÁNSITO EN LA ENTIDAD, SIENDO INAPLICABLES RESPECTO DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC DE HIDALGO, QUIEN PUEDE NO TOMARLAS EN CONSIDERACIÓN PARA EL DICTADO DE SUS NORMAS REGLAMENTARIAS DE TRÁNSITO.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA FACULTAD EN MATERIA DE TRÁNSITO NO INCORPORA LA DE TRANSPORTE.

LEYES ESTATALES Y REGLAMENTOS EN MATERIA MUNICIPAL. ESQUEMA DE ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES QUE DERIVAN DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

MUNICIPIOS. EL ARTÍCULO 115, FRACCIONES I Y II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL RECONOCE LA EXISTENCIA DE UN ORDEN JURÍDICO PROPIO.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 18/2008. MUNICIPIO DE ZACATEPEC DE HIDALGO, ESTADO DE MORELOS

MINISTRO PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.
SECRETARIA: FRANCISCA MARÍA POU GIMÉNEZ.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **dieciocho de enero de dos mil once**.

VISTOS
para resolver los autos correspondientes
a la controversia constitucional 18/2008, y

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación de la demanda**. Por escrito presentado el once de febrero de dos mil ocho en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Bulmaro Paredes Ocampo, síndico del Ayuntamiento de Zacatepec, Estado de Morelos, promovió controversia constitucional en representación de ese Municipio contra el Estado de Morelos, a través de su Poder Ejecutivo y de su Poder Legislativo.

Los actos impugnados son los siguientes:

• La omisión legislativa del Congreso del Estado al no expedir la ley que en materia municipal sirva de base para que el Municipio actor pueda emitir la normatividad que regule y organice integralmente la prestación del servicio público de tránsito municipal.

• Los artículos 3, 5, fracción IV, 10, fracción X, 11, fracción III, 12, fracción V, 13, fracciones I y III, 22, fracción III, inciso a), 26, fracciones I, IV y VI, 29, fracciones I y II, 33, fracciones I, II, III y V, 35, 48, 61, fracción II, 62, fracciones II y V, 69 fracciones I, IV, V, VII, IX y XII, así como los artículos primero, quinto y décimo transitorios de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

• El reintegro de las cantidades que el Poder Ejecutivo haya recaudado y continúe recaudando durante el ejercicio fiscal del año 2008, al ejercer inconstitucionalmente la prestación de servicios de tránsito municipal, incluidos los aprovechamientos por la recaudación de multas derivadas del mismo tránsito, así como de los ingresos provenientes de la autorización de publicidad en el transporte público; el cobro del impuesto adicional que se cause, más los intereses legales que correspondan.

• Por extensión se demanda la invalidez de los artículos 1, 2, 3 y 4, en sus fracciones I, VIII, IX, X y XV, de la Ley de Tránsito del Estado de Morelos (antes llamada Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Morelos); el artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos; el artículo 19, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos; el artículo 25, fracciones VI, VII y XVI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.

Las entidades o poderes contra las cuales se endereza la demanda son los siguientes:

• El Poder Legislativo del Estado de Morelos.

• El Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, a través del gobernador del Estado y el secretario de Gobierno del Estado.

SEGUNDO.—**Antecedentes.** El Municipio actor manifestó como antecedentes los que a continuación se sintetizan:

a) El Municipio actor reconoce que antes de la reforma del año mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal, el servicio público de tránsito era una materia de competencia exclusiva de las autoridades estatales. A su parecer, lo anterior se ve confirmado en varios artículos que aún se encuentran vigentes de la Ley de Tránsito del Estado de

Morelos, publicada en el Periódico Oficial del Estado, el ocho de febrero de mil novecientos ochenta y nueve.

Dichos artículos confieren atribuciones en la materia al gobernador del Estado, entre las cuales se encuentran las siguientes: prestar el servicio de tránsito en las vías públicas abiertas a la circulación en el Estado, incluyendo las jurisdicciones territoriales de los Municipios, salvo aquellas que sean de competencia federal (artículo 1); definir el concepto de vía pública (artículo 2); reglamentar, dirigir y vigilar todo lo relativo al tránsito en vías públicas del Estado, así como expedir permisos de circulación de vehículos de servicio particular, incrementar el servicio público otorgando extensiones de ruta o variaciones de frecuencias, autorizar extensiones de base de sitios de automóviles de alquiler, fijar y aplicar las sanciones por los actos u omisiones en que incurran los conductores (artículo 4); expedir licencias y obligar a los particulares a que se registren en las oficinas de tránsito estatal (artículos 5, 6 y 7). Además, el actor señala que la aplicación de dicha ley y de su reglamento corresponde en exclusiva al Ejecutivo Estatal.

También advierte que la competencia de los Municipios en la materia está dada por la posibilidad de que dicha ley les otorgue ciertas facultades; sin embargo, se duele, ni la ley ni el reglamento le otorgan facultad alguna. Finalmente, el Municipio actor considera que tanto el reglamento de la ley publicado el veinticinco de octubre de mil novecientos ochenta y nueve en el Periódico Oficial del Estado, como el reglamento publicado el veinte de mayo de mil novecientos noventa y ocho exceden con mucho el contenido de las disposiciones de la ley de la que se supone que emanan, por lo que no se justifican sus normas.

b) El actor explica asimismo, que la mencionada reforma al artículo 115 constitucional permite a los Gobiernos Municipales prestar el servicio público de tránsito en sus respectivas jurisdicciones territoriales y obliga a las Legislaturas Locales a dictar leyes en el ámbito municipal que sirvan de base para emitir su normatividad interna para organizar su administración pública, sus funciones y la prestación de los servicios públicos de su competencia.

Derivado de lo anterior, señala, el Ejecutivo Estatal ordenó la transferencia de recursos humanos a los Ayuntamientos para que los mismos pudieran prestar dicho servicio de manera directa, con la estructura orgánica necesaria para ello. El Municipio actor enlista las acciones que conforman el servicio público de tránsito municipal y advierte que, a pesar de que tanto la Constitución

como la ley orgánica municipal de ese Estado, reconocen que la prestación del servicio público de tránsito corresponde a los gobiernos municipales, no existe ningún cuerpo legal que regule la prestación de dicho servicio ni ninguno que delimite las competencias de las autoridades municipales y estatales.

El actor asevera que esta imprecisión y oscuridad ha sido aprovechada para invadir la esfera competencial del Municipio. En este contexto, los Municipios prestan un servicio público sin normatividad alguna que les sirva de sustento, lo cual ha orillado a los Ayuntamientos a tener que impulsar algunos conceptos al respecto en los ordenamientos tributarios que emite el Congreso Estatal de Morelos.

c) El Municipio actor recuerda que la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos –publicada el veintinueve de septiembre del año dos mil en el Periódico Oficial del Estado– otorga a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado facultades para regular y controlar –administrativa y financieramente– todo lo relacionado con los trámites de licencia de conducción y sus actualizaciones, así como la elaboración, organización, integración y actualización del registro estatal vehicular. Asimismo, faculta a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, para planear, organizar, regular y vigilar los sistemas de vialidad y tránsito en el Estado, tomando en cuenta la opinión de los Ayuntamientos en el ámbito de su competencia conforme a las disposiciones legales aplicables. Por otra parte, el actor menciona las reformas al Código Civil de la entidad de catorce de agosto de dos mil dos, que confieren al secretario de Finanzas y Planeación la atribución de llevar el registro estatal de vehículos y automotores para inscribir en ese registro el cambio en la titularidad de dichos bienes.

El actor hace adicionalmente alusión al Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación porque considera que va más allá de lo autorizado por el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal, ya que en su artículo 25 se otorgan facultades a la Dirección General de Control Vehicular que son inherentes al tránsito municipal. También considera ilegal el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública porque el artículo 19, fracción I, faculta a la Dirección de Área de la Policía Estatal de Caminos y Auxilio Turístico para planear, organizar, regular y vigilar los sistemas de vialidad y tránsito en el Estado, tomando en cuenta la opinión de los Ayuntamientos en el ámbito de su competencia para una mejor coordinación.

A su parecer, todas estas normas son el resultado de un marco legal impreciso que permite que se invadan las facultades del Municipio.

d) Finalmente, el Municipio actor hace alusión a la Ley de Transporte del Estado de Morelos, publicada el doce de diciembre de dos mil siete en el Periódico Oficial de la entidad. Dicha ley, señala, otorga facultades al gobernador del Estado en materia de tránsito municipal, por ejemplo, permitiéndole imponer sanciones que son inherentes a esa materia como son suspender y cancelar licencias y permisos de conducir de uso particular; resguardar las placas metálicas y tarjetas de circulación; determinar y modificar rutas, horarios, desplazamientos y enlaces de pasajeros, de carga; e imponer sanciones por conductas de los conductores, operadores o choferes del servicio público de transporte.

TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** A continuación se sintetizan los conceptos de invalidez expresados por la parte actora.

En el **primer concepto de invalidez** se arguye fundamentalmente, que las actuaciones de las autoridades demandadas vulneran en perjuicio del Municipio los artículos 14, 16 y 115, fracciones II y III, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En primer término, advierte que los artículos 14 y 16 obligan a las autoridades a actuar de manera fundada y motivada, respetando el ámbito de competencia y atribuciones de las demás autoridades. En segundo lugar, afirma que el artículo 115 obliga a las autoridades locales a expedir las leyes que en materia municipal sirvan de apoyo o fundamento para emitir los bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general en sus respectivas jurisdicciones que organicen la administración pública municipal y regulen las materias, funciones y servicios públicos de su competencia.

En este marco, el Municipio actor se duele específicamente de la vulneración de sus competencias relacionadas con la prestación del servicio público de tránsito. Explica que a pesar de que el artículo 114 bis, fracción VIII, de la Constitución Política del Estado de Morelos y los artículos 24, fracción II, inciso h), 75, 123, fracción XI, 132, párrafo primero, 133, párrafo primero y 138, párrafo segundo, de la Ley Orgánica Municipal de Morelos reconocen que el servicio público de tránsito es un servicio público municipal, la prestación del mismo no goza de una base normativa expedida por el Congreso del Estado de Morelos. Dicha normatividad le resulta necesaria para poder prestar el servicio de manera homogénea, uniforme, continua y regular en toda la entidad.

El Municipio actor lamenta que la única disposición legislativa que existe sobre la materia sea la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatepec para el ejercicio fiscal dos mil ocho. Esta ley, señala, le otorga competencia al Municipio para determinar las infracciones e imponer las sanciones en materia de tránsito municipal y lo autoriza para el cobro de las mismas. Sin embargo, señala, dicha previsión en un ordenamiento tributario no agota la necesidad de un marco normativo que regule y organice la prestación del servicio de tránsito municipal: se requieren normas que permitan que el Municipio emita la normativa interior disponiendo el modo y los términos de la prestación del servicio.

Esta ausencia de legislación, advierte también, no ha impedido que el Municipio actor ejerza de hecho diversas acciones relacionadas con el tránsito municipal. Entre las acciones ejercidas por el Municipio están: vigilar, conducir y controlar el tránsito de peatones, animales y vehículos; determinar zonas de estacionamiento; instalar, ampliar, mejorar y mantener la infraestructura inherente al tránsito municipal; determinar zonas de ascenso y descenso de pasajeros y vehículos de carga; determinar el sentido de circulación, así como los límites de velocidad permitidos, y determinar el cierre total o parcial de alguna vía de comunicación terrestre. En virtud de lo anterior, alega el actor, existe una inconstitucionalidad por omisión que vuelve vulnerable la prestación del servicio que presta el Ayuntamiento en su circunscripción territorial. También considera que la Legislatura Local, además de incumplir con su obligación constitucional de legislar en materia de servicios públicos, ha trasladado inconstitucionalmente tales funciones al Ejecutivo del Estado.

Por otra parte, con respecto al procedimiento previsto en los artículos 64 de la Ley Orgánica Municipal de Morelos y 26, fracción XXII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, advierte que para que el reglamento que emite el Ayuntamiento para regular la prestación del servicio público de tránsito tenga vigencia, debe ser remitido al Ejecutivo del Estado para que éste a su vez lo publique en el Periódico Oficial de la entidad. Considera que lo anterior lo perjudica claramente, pues es precisamente el gobernador del Estado quien ha llevado a cabo acciones tendientes a marginar su participación en la materia.

Por lo expuesto, el actor solicita que se obligue a la Legislatura Local a expedir dentro de un determinado plazo la normatividad necesaria en materia de tránsito municipal.

En el **segundo concepto de invalidez**, el Municipio actor argumenta que los artículos 3, 5, fracción IV, 10, fracción X, 11, fracción III, 12, fracción V, 22, fracción III, inciso a), 26, fracciones I, IV y VI, 29, fracciones I y II, 33, fracciones I, II, III y V, 35, 48 y primero, quinto y décimo transitorios de la Ley de Transporte del Estado de Morelos y por extensión los artículos 1, 2, 3 y 4, fracciones I, VIII, IX, X y XV de la Ley de Tránsito del Estado de Morelos, violan los artículos 14, 16 y 115, fracción III, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Municipio actor reclama que los artículos mencionados por una parte desconocen al Ayuntamiento actor como autoridad en materia de tránsito municipal y, por otra, facultan al gobernador para que, a través del secretario de Gobernación, dicte las disposiciones legales y administrativas en materia de tránsito municipal de conformidad con el artículo 77, fracción III, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

Por otra parte, se le otorga al Poder Ejecutivo del Estado la facultad de fijar itinerarios, rutas, horarios, frecuencias, distancia o tablas de distancia, paradas, paraderos, sitios, terminales, bases, desplazamientos, enlaces y enrolamientos y se le da incorrectamente el poder de autorizar unilateralmente la conurbación de Municipios.

Es en virtud de lo anterior, que se le concede al Ejecutivo la atribución de prestar el servicio público de tránsito en el Estado de Morelos, lo cual incluye el ámbito territorial del Municipio actor. La Ley de Transporte del Estado de Morelos no reconoce que la prestación del servicio en el Estado incluye necesariamente a los territorios municipales, ya que al hacer mención de las vías terrestres de jurisdicción estatal, lo hace en oposición a las vías de comunicación federales, pero comprendiendo en todo momento a las vías municipales. Lo anterior desemboca, a su parecer, en una invasión de las competencias que otorga el artículo 115, fracción III, inciso h), de la Constitución Federal. Dadas las facultades que se conceden al Ejecutivo Local, arguye, quedan en entredicho las atribuciones del Municipio para planear, programar, dirigir, controlar y vigilar este servicio, pues en cualquier momento el Ejecutivo puede inutilizar el ejercicio que el Ayuntamiento haga de dichas atribuciones. A su juicio, en este escenario resulta imposible para el Municipio utilizar sus recursos financieros, humanos y materiales para evitar la irritación social y el caos vial.

Finalmente, el actor solicita el reintegro de todos los ingresos que el Ejecutivo Local haya recibido por la prestación de los citados servicios que a su juicio le corresponden en exclusiva. Asimismo, pide que se declare la inconstitucionalidad del artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración

Pública del Estado de Morelos y del artículo 19, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública por las facultades que le confieren a algunos órganos del Estado.

En el **tercer concepto de invalidez** se señala, que los artículos 13, fracción I y III, 61, fracción II, 62, fracciones II y V, 69, fracciones I, IV, V, VII, IX y X, 70, fracción II, 71, fracción III, 105, 106, último párrafo, 108, primer párrafo, 111, fracciones I, II, III, V, IX, X, XI y XII y primero transitorio de la Ley de Transporte del Estado de Morelos y, por efectos, el artículo 4, fracción XV, de la Ley de Tránsito del Estado de Morelos, violan los artículos 14, 16 y 115, fracción III, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En primer lugar, el actor se inconforma ante la autorización que el artículo 13, fracciones I y II, de la Ley de Transporte de la entidad hace al director general de Control Vehicular para, por un lado, suspender y cancelar licencias y permisos de conducir y, por otro, resguardar las placas, tarjetas de circulación, permisos y licencias de conducir. A su parecer, estas facultades son inconstitucionales porque implican la operación del servicio de tránsito municipal y le permiten determinar infracciones, imponer sanciones y recaudar contribuciones municipales. Considera además, que únicamente quien opera el servicio de tránsito municipal es capaz de descubrir las infracciones por violaciones a las normas que regulan dicho servicio. De este modo se vulnera el artículo 115, fracción III, inciso h) y fracción IV, inciso a), de la Constitución Federal (en realidad se trata del primer párrafo de esa fracción, no del inciso a), que le permite al Municipio recaudar las contribuciones y otros ingresos que la Legislatura Estatal establezca en su favor. En este caso, este extremo se encuentra establecido en la Ley de Ingresos del Ayuntamiento actor, que le autoriza a imponer sanciones y a recaudar los aprovechamientos derivados de las mismas por infracciones de tránsito en su circunscripción territorial. Asimismo, considera inconstitucional lo dispuesto en sus artículos quinto y décimo transitorios ya que autorizan al ejecutivo local para emitir reglamentos que afectan el tránsito en la circunscripción territorial del Municipio actor.

Finalmente, considera que por las razones antes mencionadas debe declararse inconstitucional el artículo 25, fracciones VI, VII y XVI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Morelos. Junto con ello se reclama el reintegro de las cantidades que por tales conceptos esté recaudando el Poder Ejecutivo Local, así como los intereses legales que se hayan causado.

En el **cuarto concepto de invalidez** se denuncia la violación a los artículos 14, 16 y 115, fracción III, inciso i) y fracción IV, primer párrafo, de la Constitución Federal. El actor asocia la violación a esos preceptos consti-

tucionales al hecho de que la Ley de Ingresos del Municipio actor le otorga la potestad al Ayuntamiento de autorizar los anuncios o publicidad que se inserte o instale en los vehículos de transporte público y recaudar los derechos derivados de tales conceptos, mientras que en la Ley de Transporte del Estado, en sus artículos 86 a 95, otorgan esa misma facultad a la Dirección General de Transportes del Estado.

CUARTO.—**Preceptos cuya violación se denuncia.** Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman violados son el 14, el 16 y el 115.

QUINTO.—**Trámite de admisión.** Por acuerdo de doce de febrero de dos mil ocho, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 18/2008 y designó al Ministro José Ramón Cossío Díaz como instructor.

Por auto de catorce de febrero de dos mil ocho, el Ministro instructor reconoció la personalidad del promovente y admitió a trámite la demanda. También reconoció con el carácter de demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos. En el mismo acuerdo ordenó emplazarlos para que presentaran su contestación en el término de treinta días hábiles, así como dar vista al procurador general de la República para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes antes de la celebración de la audiencia de ley.

SEXTO.—**Contestación de la demanda.** Sintetizamos a continuación lo aducido en las tres contestaciones a la demanda integradas al expediente.

1. Poder Ejecutivo del Estado de Morelos. Por escrito presentado el ocho de abril de dos mil ocho ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Marco Antonio Adame Castillo, gobernador del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo Local en los términos que siguen.

En primer lugar, el gobernador afirma que se actualizan las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los artículos 19, fracción VII y 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El plazo para la interposición de la demanda cuando se impugnan normas generales, explica, es de treinta días a partir de la fecha de su publicación o a partir del día siguiente a aquel en el cual se produzca el primer acto de aplicación de la norma impugnada. Dado que con respecto a la Ley de Tránsito del Estado

de Morelos –antes denominada Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Morelos–, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos y al Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, no se impugnaron actos concretos de aplicación, el plazo para interponer la controversia debe ser computado a partir del día de su publicación. Y tras analizar la fecha de publicación de los ordenamientos antes precisados, sostiene que es evidente que el plazo para interponer la presente controversia fue excedido. Por esa razón, solicita que esta Corte sobresea respecto de los citados ordenamientos.

Por otra parte, el gobernador estima que el Municipio carece de legitimación activa en la causa, toda vez que no tiene la titularidad de los derechos que pretende hacer valer en la presente controversia constitucional. Además, apunta, el Poder Ejecutivo –cuya titularidad ostenta– no ha realizado acto alguno que invada la órbita competencial del Municipio. Para apoyar lo anterior, cita la tesis de jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de esta Suprema Corte, de rubro: "LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO.". Además, considera que ante la falta de realización de dichos actos, también carece de legitimación pasiva el Poder Ejecutivo estatal en la presente controversia.

Por lo que hace, ya sobre cuestiones del fondo, al primer concepto de invalidez formulado por el Municipio actor en el que se duele de la no expedición de una ley o de un marco normativo que regule el servicio público de tránsito, el gobernador estima que se trata de una omisión legislativa respecto de la cual el Poder Ejecutivo Estatal no cuenta con legitimación pasiva, porque cuando se reclama una omisión no resulta necesario ni obligatorio llamar a juicio a la autoridad que debió llevar a cabo la promulgación de una ley que no existe. Su argumentación se apoya en la tesis del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA ESTUDIAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL POR ESA VÍA, DEBE LLAMARSE A JUICIO COMO DEMANDADOS TANTO AL ÓRGANO QUE LA EXPIDIÓ COMO AL QUE LA PROMULGÓ, AUNQUE NO SE ATRIBUYAN VICIOS PROPIOS A CADA UNO DE ESTOS ACTOS, SALVO CUANDO SE RECLAME UNA OMISIÓN LEGISLATIVA."

Por otra parte, el titular del Ejecutivo Estatal niega que la Legislatura Local haya trasladado inconstitucionalmente funciones en materia de servicios públicos en favor del Ejecutivo, destacando que el Municipio actor no hace referencia explícita de los servicios de que se trataría. Advierte, además, que el deber que tiene el titular del Poder Ejecutivo de publicar los reglamen-

tos municipales en el Periódico Oficial de la entidad de ninguna manera tiene un carácter potestativo, sino que constituye una obligación de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política del Estado y en la Ley Orgánica Municipal del Estado.

En segundo lugar, el gobernador considera falsa y errónea la argumentación del Municipio según la cual quedaría vulnerada la facultad municipal para prestar el servicio público de tránsito prevista en el artículo 115, fracción III, inciso h), de la Constitución Federal, debido a lo dispuesto en los artículos 3, 5, fracción IV, 10, fracción X, 11, fracción III, 12, fracción V, 22, fracción III, inciso a), 26, fracciones I, IV y VI, 29, fracciones I y II, 33, fracciones I, II, III y V, 35, 48 y primero, quinto y décimo transitorios de la Ley de Transporte del Estado de Morelos. Después de transcribir tales artículos, explica que todos ellos hacen referencia al servicio público de transporte, que es una materia completamente distinta a la de servicio público de tránsito, tal como lo ha determinado este Alto Tribunal al resolver las controversias constitucionales 2/1998 y 93/2003 –cuya parte considerativa transcribe–. El gobernador destaca que las normas impugnadas, al regular el servicio público de transporte, no violan de ninguna manera las facultades constitucionales del servicio público de tránsito del Municipio actor. Además, afirma, dichas normas no devienen inconstitucionales por no mencionar al Municipio como una autoridad en la materia, pues éste no es un órgano competente en materia de transporte y, por tanto, no requiere ser mencionado en la citada ley.

En ese mismo sentido considera que tampoco es cierto que dichas normas otorguen al Ejecutivo Estatal y al secretario de Gobierno de la entidad facultades legales y administrativas en materia de tránsito municipal, toda vez que solamente se refieren al servicio público de transporte. Además, la facultad de fijar y determinar itinerarios, rutas, horarios, frecuencias, distancias, paradas, paraderos, sitios, terminales, bases, desplazamientos, enlaces y enrolamientos, la conurbación de Municipios, el libre ascenso y descenso de pasajeros, entre otras, se encuentran relacionadas con el servicio de transporte público y por tanto son competencia de las autoridades estatales, no de los Municipios.

Por otra parte, señala que le parece lógico que las facultades en materia de servicio público de transporte sean ejercidas sobre los territorios de los Municipios, toda vez que los distintos ámbitos de gobierno subsisten y tienen vigencia en un mismo territorio, ejerciendo de manera simultánea sus respectivas facultades. Por tanto, es falso que se violen las facultades de las autoridades municipales cuando las autoridades estatales ejercen sus atribuciones en materia de transporte sobre el territorio del Municipio. Lo anterior también es aplicable a los artículos 1, 2, 4, 5 y 7 de la Ley de Tránsito del Estado de Morelos, en tanto son disposiciones referidas al ámbito competen-

cial que les corresponde a las autoridades estatales en materia de servicio público de tránsito.

Además, es igualmente infundada, a su parecer, la impugnación a la emisión de las disposiciones reglamentarias por parte del titular del Poder Ejecutivo, ya que dicha facultad se deriva de los artículos quinto y décimo transitorios de la mencionada Ley de Transporte. Además, resulta oscura la demanda del Municipio actor en tanto que pide el reintegro de las cantidades "que por tales conceptos" esté recaudando el Poder Ejecutivo Local, sin explicar a qué conceptos hace referencia. Sin embargo, aclara que si el Municipio se refiere a las contribuciones derivadas de la prestación del servicio público de transporte, carecería de sustento su reclamación porque su percepción corresponde a la autoridad estatal. Finalmente, con respecto a la invalidez demandada de los artículos 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado y 19, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública de la entidad, advierte que se refieren a las competencias que tiene la autoridad estatal de manera concurrente para regular el servicio público de tránsito.

En tercer lugar, el gobernador niega la invalidez aducida por el Municipio actor por considerar que es falso que los artículos 13, fracciones I y III, 61, fracciones II y V, 69, fracciones I, IV, V, VII, IX y X, 70, fracción II, 71, fracción III, 105, 106, último párrafo, 108, primer párrafo, 111, fracciones I, II, III, V, IX, X, XI y XII y primero transitorio, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, resulten violatorios de los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución. Lo anterior es así, dice, porque el Municipio no plantea sus impugnaciones de manera específica y concreta respecto de cada una de las disposiciones legales, sino que se limita a afirmar que la mencionada ley determina infracciones e impone sanciones en materia de servicio público de transporte que se "traslapan" con las mismas determinaciones que el Ayuntamiento decide aplicar en materia de tránsito municipal. Por otra parte, explica que la ley no le permite al Ejecutivo imponer sanciones "derivadas" del servicio de transporte público, pues dichas sanciones se encuentran más bien estrechamente relacionadas con la prestación del servicio que corresponde a las autoridades estatales. Es por ello que, argumenta, las infracciones y sanciones no invaden de ninguna manera las facultades del Municipio en materia de tránsito, toda vez que las mismas se refieren a las causas de cancelación y revocación de concesiones, a la cancelación y renovación de gafetes de identificación de los operadores del servicio público de transporte, a la suspensión de los operadores del servicio público de transporte, a la constitución de garantías de pago de multas por violaciones a la ley, de las sanciones aplicables por prestar el servicio sin contar con concesión o permiso, entre otras, que son de competencia exclusiva de las autoridades estatales.

Además, el artículo 115 de la Constitución Federal, explica, no otorga de manera exclusiva a los Municipios la prestación del servicio público de tránsito. Por ello, es infundada la impugnación que hace el Municipio actor del artículo 13, fracciones I, II y III, de la Ley de Transporte Estatal. El gobernador afirma que de acuerdo con esta Suprema Corte, la distribución de facultades que hace la Constitución Federal de ninguna manera significa que las Legislaturas de los Estados estén impedidas para legislar en materia de servicio público de tránsito ya que las mismas pueden legislar en materia de vías de comunicación –lo que comprende al servicio de tránsito que de conformidad con el sistema de distribución de competencias constitucional debe ser regulado por los tres niveles de gobierno–.

En ese mismo sentido, afirma, a las autoridades estatales les corresponde emitir y aplicar las normas que regulen el servicio público de tránsito, con el fin de uniformar la prestación de dicho servicio en todo el Estado a través de un marco normativo homogéneo. A su parecer, dicho marco comprende el registro y control de vehículos, la autorización de su circulación, la emisión de las placas correspondientes, la emisión de calcomanías y hologramas de identificación vehicular, la expedición de licencias de conducir, así como la normativa general a la que deben de sujetarse los conductores y peatones, entre otras. Mientras que a los Municipios les corresponde la emisión de normas que regulen la administración, organización, planeación y operación del servicio a fin de que se preste de manera continua, uniforme, permanente y regular. Sostiene que lo anterior ha sido establecido por esta Suprema Corte en la tesis de jurisprudencia de rubro: "TRÁNSITO EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA. LA EXPEDICIÓN DE LA LEY RELATIVA POR LA LEGISLATURA ESTATAL NO QUEBRANTA EL ARTÍCULO 115, FRACCIONES II Y III, INCISO H), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NI INVADE LA ESFERA COMPETENCIAL DEL MUNICIPIO DE JUÁREZ."

Por otra parte, destaca que este Alto Tribunal al resolver la controversia constitucional 6/2001, determinó que disposiciones como el artículo 13, fracciones I, II y III, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos no invaden el ámbito de competencia municipal, sino que regulan la prestación del servicio de tránsito con el fin de darle uniformidad al servicio en todo el Estado. Apoyado en la transcripción parcial de la mencionada resolución, el gobernador explica que la ley que se impugnaba reconocía a las autoridades estatales ciertas facultades en el servicio público de tránsito –tales como la emisión de placas metálicas, tarjetas de circulación, calcomanías u hologramas y demás signos de identificación, la operación y actualización del padrón vehicular estatal, la recaudación de las contribuciones del orden federal o local que deban ser cubiertas en relación con el tránsito, propiedad y posesión de

vehículos, así como la expedición de licencias para conducir y la suspensión de las mismas–. Además, en ese mismo caso, esta Suprema Corte determinó que dicha ley no establecía normas que invadieran el ámbito de competencia municipal, sino disposiciones que regulaban la prestación del servicio público de tránsito con el fin de uniformarlo en todo el Estado.

Finalmente, el gobernador estima que los argumentos anteriores deben hacerse extensivos para declarar infundados los argumentos vertidos contra los artículos quinto y décimo transitorios de la Ley de Transporte del Estado, que imponen al Poder Ejecutivo la obligación de emitir las disposiciones reglamentarias en la materia. Por las mismas razones estima que debe considerarse carente de fundamento legal la impugnación del artículo 25 del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Morelos. Por último, destaca que el Municipio actor se abstuvo de formular alegatos para impugnar la invalidez del artículo 4, fracción XV, de la Ley de Tránsito del Estado.

En cuarto lugar, el gobernador arguye que, contrario a lo afirmado por el Municipio actor, los artículos 86 al 95 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos no violan los artículos 14, 16 y 115, fracción III, inciso i) y fracción IV, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello es así, explica, porque las disposiciones se refieren a la regulación del tipo y contenido de la publicidad que puede portarse en el transporte público de pasajeros y carga, cuya aplicación corresponde a la Dirección General de Transportes del Gobierno del Estado de Morelos, lo cual no viola el artículo 115, fracción III, inciso i), toda vez que no se advierte que el Congreso del Estado le haya concedido esa función reguladora a los Municipios. Además, dichas disposiciones tampoco violan la facultad municipal de recibir las contribuciones que se establezcan en la Ley de Ingresos, pues considera evidente que se trata de dos aspectos jurídicos distintos.

2. Secretario de Gobierno del Estado de Morelos. Por escrito presentado el ocho de abril de dos mil ocho en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Rafael Martínez Flores, subsecretario de Gobierno del Estado de Morelos, actuando en nombre y representación del secretario de Gobierno dio contestación a la demanda, manifestando esencialmente los mismos argumentos que el gobernador del Estado en su respectivo escrito de contestación.

3. Poder Legislativo del Estado de Morelos. Por escrito presentado el dieciocho de abril de dos mil ocho ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Martha Patricia Franco Gutiérrez, presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del

Estado de Morelos, dio contestación a la demanda en representación del Poder Legislativo local, manifestó los hechos y antecedentes que le constan y señaló que la controversia constitucional presentada por el Municipio de Zacatepec era improcedente e infundada, por las razones siguientes:

En primer lugar, la presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos se refiere a la legislación federal, estatal y municipal, con el fin de evidenciar la improcedencia de los conceptos de invalidez. En específico, cita el artículo 124 de la Constitución Federal, según el cual las facultades que no estén expresamente concedidas a la Federación se entienden reservadas a los Estados. En ese mismo sentido, sostiene, si un servicio público no está otorgado expresamente a la Federación o a los Municipios, se encuentra implícitamente conferido a las entidades federativas.

Asimismo, hace mención del artículo 40, fracciones II, VI y XV, de la Constitución Local, que determina que es facultad del Congreso expedir, aclarar, reformar, derogar o aprobar las leyes, decretos y acuerdos para el gobierno y administración interior del Estado, legislar sobre todo aquello que no es competencia del Gobierno Federal y expedir las leyes en materia municipal de conformidad con los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal.

Por otra parte, afirma que el artículo 114-bis de la Constitución Local contiene el listado de funciones y servicios públicos que tienen a su cargo los Ayuntamientos, entre los cuales se contempla el de tránsito. Además, advierte que el Congreso Local ha cumplido con su obligación de expedir las leyes que sirven para la organización de la administración pública municipal a partir de la expedición de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos.

Finalmente, la presidenta de la mesa directiva analiza los artículos de la Ley de Transporte del Estado impugnados por el Municipio actor en el primer y segundo conceptos de invalidez y llega a la conclusión de que las mismas regulan exclusivamente lo relativo al servicio de transporte, no de tránsito, en el que legalmente sí tiene atribuciones conforme a los artículos 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 114 bis, fracción VIII, de la Constitución Política del Estado de Morelos, e incluso, el artículo 3 de la Ley de Tránsito local impugnada.

Por lo que hace a los artículos 1, 2, 3 y 4 de la Ley de Tránsito del Estado de Morelos (antes denominada Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Morelos), sostiene que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además, considera que el artículo 3 de esa ley le permite al Municipio actor

aplicar directamente la ley en los casos en que esa misma se lo permita, o su reglamento u otras disposiciones legales así lo dispongan, lo cual, a su parecer, evidencia que no se invade de ninguna manera la esfera competencial del Municipio.

La presidenta advierte que la Ley de Tránsito fue publicada el ocho de febrero de mil novecientos ochenta y nueve, y que la publicación que derogó los artículos 8 a 12 de la ley, dejando vigentes el resto, no renueva la vigencia de la norma por lo que no es posible demandar la invalidez de los mismos, toda vez que los artículos que permanecen en vigor no cambiaron su contenido. Para sostener lo anterior cita las tesis emitidas por el Pleno de esta Suprema Corte, de rubros: "LEYES DE INGRESOS." y "LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. ES IMPROCEDENTE EL AMPARO QUE CONTRA ELLA SE ENDEREZA, POR CONTENER UN RENGLÓN IMPOSITIVO QUE ES MATERIA DE UNA LEY FISCAL DE CARÁCTER ESPECIAL QUE YA REGÍA CON ANTERIORIDAD A AQUÉLLA, MÁXIME CUANDO EL TRIBUTO FUE CONSENTIDO EXPRESAMENTE."

Es por ello que a su parecer resulta procedente sobreseer la presente controversia respecto de los artículos 1, 2, 3 y 4, fracciones I, VIII, IX, X y XV, de la Ley de Tránsito del Estado de Morelos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución. Ello es así, pues ha transcurrido en exceso el término de treinta días a partir de su publicación, sin que se enderece reclamo alguno de la invalidez derivado de un primer acto de aplicación. Además, la autoridad afirma que, por lo que hace al artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, resultan de aplicación los mismos preceptos de la normativa procedimental, toda vez que la misma fue publicada el veintisiete de septiembre de dos mil. Finalmente, concluye que, derivado de lo anterior, la controversia únicamente debe versar sobre los reclamos de invalidez de los artículos de la Ley de Transporte del Estado, el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos y del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.

La presidenta de la mesa directiva explica que el Municipio es una estructura de gobierno con autonomía funcional para la prestación de los servicios públicos a su cargo. Considera que es necesario realizar un análisis de las fracciones II y III del artículo 115 constitucional para advertir que la Ley de Transporte no contraviene las fracciones V y VI de ese mismo artículo. De ese análisis se desprende, en primer lugar, que los Ayuntamientos tienen la facultad para aprobar, de acuerdo con las leyes que expida la Legislatura Local, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y

disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal. Además, el objeto de las leyes que expide la legislatura es establecer las bases generales para la administración pública municipal y el procedimiento administrativo. Además, entre otras funciones y servicios públicos les corresponde el de tránsito a los Municipios. Asimismo, las legislaturas pueden determinar qué servicios públicos quedan a cargo de los Municipios atendiendo a las condiciones de los mismos; a su capacidad administrativa y financiera. En el desempeño de sus funciones o prestación de sus servicios los Municipios deben observar lo dispuesto en las leyes federales y estatales sin perjuicio de su competencia.

La representante del Poder Legislativo Local afirma que no se advierte que el Congreso Local le haya conferido al Municipio la facultad de prestar el servicio público de transporte, ni por tanto, la facultad de reglamentarlo, aunque la fracción III, inciso i), del artículo 115 de la Constitución contemple la posibilidad. Por otra parte, busca precisar la diferencia entre los conceptos de tránsito y transporte. Sostiene que al resolver la controversia constitucional 2/98, el Pleno de esta Suprema Corte estableció que es a partir de las características de cada uno de los servicios de donde se desprende su distinción, pues mientras que el servicio de tránsito se dirige a los usuarios en general (*uti universi*), el de transporte se dirige a los usuarios en particular (*uti singulis*).

Al resolver el mencionado precedente se determinó que el concepto de tránsito es la acción y efecto de transitar que significa ir o pasar de un punto a otro por vías o parajes públicos. Es decir, es el desplazamiento, el movimiento de personas y vehículos en la vía pública. Es la actividad técnica realizada directamente por la administración pública que busca satisfacer la necesidad de disfrutar de seguridad vial en la vía pública y circular por ella con fluidez, como peatón, conductor o pasajero de un vehículo, mediante la regulación de la circulación de todos ellos, así como del estacionamiento de los últimos en la vía pública. En cuanto a su carácter de servicio público se considera que es *uti universi* porque se presta a toda la población sin que se determine individualmente a los usuarios. Otra característica es que es un servicio de gestión pública, pues implica el ejercicio de autoridad y está a cargo directamente de la administración pública centralizada tanto en el ámbito federal como en el estatal y en el municipal.

Finalmente, llega a la conclusión de que la facultad de tránsito que sí tiene el Municipio no incorpora o incluye a la de transporte. Cita la tesis de jurisprudencia P./J. 137/2001 del Pleno de la Suprema Corte, de rubro: "TRÁNSITO EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA. LA EXPEDICIÓN DE LA LEY RELA-

TIVA POR LA LEGISLATURA ESTATAL NO QUEBRANTA EL ARTÍCULO 115, FRACCIONES II Y III, INCISO H), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NI INVADE LA ESFERA COMPETENCIAL DEL MUNICIPIO DE JUÁREZ."

De ello se desprende, a su juicio, que corresponde a las Legislaturas Estatales emitir las normas que regulen la prestación del servicio de tránsito para darle uniformidad en todo el Estado mediante el establecimiento de un marco jurídico homogéneo; los Municipios, por su parte, podrán en sus respectivas jurisdicciones emitir normas relativas a la administración, organización, planeación y operación del servicio a fin de que éste se preste de manera continua, uniforme, permanente y regular. El Municipio actor puede reglamentar la organización pública municipal y regular los servicios públicos de su competencia, pero dentro de éstos únicamente se encuentra el de tránsito, no el de transporte, pues no existe norma que le otorgue dicha facultad y su participación en esa materia se circunscribe a lo dispuesto por las leyes estatales y la reglamentación de las mismas.

Es por ello, que a su juicio los artículos impugnados de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, no contravienen lo dispuesto en el artículo 115 de la Constitución Federal y resultan consiguientemente infundados los conceptos de invalidez del actor. Finaliza su escrito solicitando que se declaren válidos todos los artículos impugnados en la demanda de la presente controversia constitucional.

SÉPTIMO.— **Ampliación a la demanda.** Por escrito presentado el seis de mayo de dos mil ocho, Bulmaro Paredes Ocampo, síndico del Ayuntamiento del Municipio de Zacatepec, amplió la demanda motivo de la presente controversia constitucional por considerar que existían, en el caso, hechos nuevos. La ampliación fue admitida por auto de trece de mayo de dos mil ocho. En ella se señalan como actos impugnados los siguientes:

• El dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Legislación y de Tránsito, Transporte y Vías de Comunicación del Congreso del Estado de Morelos, de veintitrés de octubre de dos mil siete que contiene el proyecto de Ley de Transporte del Estado de Morelos, que deroga la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Morelos publicada el ocho de febrero de mil novecientos ochenta y nueve.

• Los siete escritos, sin destinatario, sin fecha y sin identificación del nombre de quienes lo suscriben que llevan el título: "… Con fundamento en el artículo 128 del Reglamento para el Congreso del Estado, sometemos a consideración de la asamblea las siguientes propuestas al dictamen que está a discusión."

• La expedición, promulgación y publicación de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial del Estado "Tierra y Libertad" el doce de diciembre de dos mil siete, por lo que hace a los artículos 3, 5, fracción IV, 10, fracción X, 11, fracción III, 12, fracción V, 13, fracciones I y III, 22, fracción III, inciso a), 26, fracciones I, IV y VI, 29, fracciones I y II, 33, fracciones I, II, III y V, 35, 48, 61, fracción II, 62, fracciones II y V, 69, fracciones I, IV, V, VII, IX y X, 70, fracción II, 71, fracción III, 86 a 95, 105, 106, 108, 111, fracciones I, II, III, V, IX, X, XI, y XII, primero, quinto y décimo transitorios, por vicios formales al procedimiento legislativo que trascienden de manera fundamental a la norma.

El Municipio actor narra como antecedentes los siguientes:

a) En primer lugar, el Municipio actor informa que la Ley de Transporte del Estado de Morelos fue publicada el doce de diciembre de dos mil siete en el Periódico Oficial del Estado "Tierra y Libertad". En la publicación, explica, se indica que la misma fue sancionada por el Congreso del Estado el veintidós de noviembre de ese mismo año. Además, explica, la misma fue promulgada y refrendada por el gobernador y el secretario de Gobierno del Estado el diez de diciembre de dos mil siete.

b) El Municipio actor recuerda que el once de febrero de dos mil ocho interpuso controversia constitucional contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos, reclamando la invalidez de varios artículos de la Ley de Transporte del Estado por vicios propios al considerar que se vulneraban sus atribuciones municipales.

c) Por otra parte, el actor explica que el veinticuatro de abril le fue notificado el auto por el cual se tuvo por contestada la demanda por el Poder Legislativo del Estado. La notificación, afirma, fue acompañada por tres juegos de copias certificadas en las que aparecen las constancias del proceso legislativo que dio origen a la ley que impugna. El actor afirma que ignoraba hasta ese momento el modo en que fue sancionado el ordenamiento por el Poder Legislativo, toda vez que el proceso de creación no se descubre en la publicación de la ley. Del segundo juego de copias, explica, se advierte que no medió iniciativa para activar el proceso legislativo. Además, el Poder Legislativo no conoció, sancionó, ni expidió la ley en cuestión con el voto favorable de al menos dos terceras partes de los diputados de la Legislatura Local. El texto de la ley tampoco fue emitido, según él, por los integrantes de la Mesa Directiva del Poder Legislativo Local, ni se remitió al Poder Ejecutivo Local para su sanción, promulgación y publicación.

A continuación, formula un único concepto de invalidez, en el que denuncia la vulneración en su perjuicio de los artículos 14, 16, 115 y 116 de la

Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 24, primer párrafo, 38, primer párrafo, 40, fracción II, 42, 43, 44 y 76 de la Constitución Política del Estado de Morelos. Se trata de argumentos que giran en torno a la vulneración de la garantía de debido proceso legal, la garantía de legalidad, así como de la parte del artículo 115 de la Carta Magna que obliga a las Legislaturas Locales a emitir una serie de normas, particularmente leyes que organicen la administración pública municipal y regulen las funciones y servicios públicos que presten los Ayuntamientos, y al principio de división de poderes contemplado en el artículo 116.

El Municipio actor desprende la violación a las disposiciones antes mencionadas de las vicisitudes del proceso legislativo que dio origen a la Ley de Transporte del Estado de Morelos y sus señalamientos específicos no serán sintetizados por los motivos expresados en el considerando segundo de la presente resolución.

Por las mismas causas no serán sintetizadas las contestaciones a la ampliación de la demanda rendidas por el gobernador del Estado de Morelos, el secretario de Gobierno del Estado de Morelos y por el Poder Legislativo del Estado de Morelos, por medio de la diputada presidente de la mesa directiva.

OCTAVO.—**Opinión del procurador.** El procurador general de la República en oficio PGR/629/2008 presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte el veinticinco de septiembre de dos mil ocho, manifestó, en síntesis, lo siguiente.

a) Se actualiza la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal.

b) El síndico del Municipio de Zacatepec tiene legitimación para promover en nombre de dicho Municipio el presente juicio.

c) La demanda y la ampliación de la demanda fueron presentadas oportunamente.

d) No se actualiza ninguna causal de improcedencia en el presente caso.

e) El procurador general de la República analiza, en primer término, el concepto de invalidez desarrollado por el Municipio actor en la ampliación de la demanda, por considerar importante privilegiar el estudio de las impugnaciones al proceso legislativo que condujo a la aprobación de la Ley de Transporte del Estado de Morelos. Las garantías de audiencia y legalidad están previstas en los artículos 14 y 16, en los que se establece que los actos

emitidos por las autoridades deben sujetarse a las exigencias y formas que establezcan la Constitución y las leyes secundarias, y el Poder Legislativo, afirma, está sujeto a esos mandatos constitucionales en el proceso de creación de normas generales, en razón de que la existencia de violaciones de carácter formal puede trascender de manera fundamental a la norma. Así, para determinar si existió una violación a las normas que rigen el proceso legislativo que culminó con la publicación de la Ley de Transporte del Estado, el procurador reproduce el contenido de los artículos 24, 31, 40, 42, 43, 44 y 47 de la Constitución del Estado de Morelos, así como el de los artículos 72, 74, 95, 103, 106, 113, 115, 117, 128, 129, 134 y 145 del reglamento para el Congreso del Estado de Morelos. A partir de su contenido, el procurador explica que el proceso de creación de normas generales comprende las siguientes fases: la presentación de una iniciativa de persona facultada; el turno a las comisiones legislativas correspondientes para su estudio y análisis sin el cual no puede ser discutido ninguna proposición o proyecto; la emisión del dictamen de las comisiones que estudiaron la iniciativa y su proposición al Pleno de la Legislatura para que lo discuta, apruebe o rechace; la formación de una lista de individuos que pidan la palabra en contra o a favor de la iniciativa para su discusión en lo general y en lo particular; la aprobación de las dos terceras partes de los diputados integrantes de la legislatura, y su remisión al Poder Ejecutivo, quien, si no tiene observaciones, debe publicarla inmediatamente.

Ahora bien, una vez descrito el proceso legislativo previsto en diversas normas del Estado de Morelos, el procurador lo constata con las constancias que obran en autos y otras que se encuentran en el "Semanario de Debates" del Congreso del Estado consultable en Internet y llega a la conclusión de que no se advierte la existencia de ninguna violación trascendente en la emisión de la ley impugnada. Así, afirma que, contrario a lo sostenido por el actor, en la sesión ordinaria de doce de julio de dos mil siete, el diputado Francisco Alva Meraz presentó al Pleno de la Legislatura la iniciativa de Ley de Transporte para el Estado, misma que fue turnada a las comisiones unidas correspondientes. Además, los diputados sí intervinieron en la discusión y aprobación de la ley, pues la misma fue aprobada en lo general y en lo particular, por veinticuatro votos a favor y ninguno en contra. El procurador menciona que, si bien es cierto que de los autos de la presente controversia no se desprende la discusión y aprobación de la ley, ello de ninguna manera implica que se haya omitido, pues como ya se había mencionado, dicha información puede ser verificada en la dirección electrónica de Internet del Congreso del Estado.

En virtud de lo anterior, el procurador concluye que el proceso legislativo no tuvo vicio alguno, por lo que debe declararse infundado el concepto de invalidez que hace valer el Municipio actor en la ampliación de la

demanda, por lo que de ninguna forma se acredita la vulneración de los artículos 14 y 16 constitucionales. Finalmente, el procurador advierte que el actor omitió esgrimir argumentos para sostener la violación que alega a los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal.

En primer lugar, el procurador aborda los conceptos de invalidez en los que se señala que existiría una violación de los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución Federal, como resultado de la omisión legislativa en la que habría incurrido el Congreso del Estado de Morelos al no haber expedido las bases normativas en materia municipal que sirvan de base para que los Municipios estén en condiciones de regular y prestar el servicio de tránsito.

Para desarrollar su opinión sobre este punto, el procurador analiza, en primer término, el artículo 14 de la Constitución que establece la garantía de audiencia y el principio de seguridad jurídica. Estas previsiones, destaca, exigen que todo acto privativo que emita el Estado cumpla con ciertos requisitos, a saber: que se siga un juicio contra la persona que se pretende privar de un bien jurídico; que el juicio se sustancie ante tribunales previamente establecidos; que se observen las formalidades esenciales del procedimiento, y que el fallo se dicte conforme a las leyes vigentes, expedidas con anterioridad al hecho. Por su parte, el artículo 16 establece la garantía de legalidad de los actos de todas las autoridades, actos que deben constar por escrito, emanar de autoridad competente y estar debidamente fundados y motivados. Finalmente, el artículo 115 comprende lo relativo al funcionamiento y a las prerrogativas del Municipio. En su fracción II, párrafo segundo, se señala que los Ayuntamientos tienen facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes expedidas por las Legislaturas de los Estados en materia municipal, una serie de normas que organicen la administración y regulen los servicios públicos.

De lo anterior se colige, destaca, que las Legislaturas Estatales tienen la obligación de expedir las leyes que sirvan de fundamento para que el Municipio expida la normativa que regule la prestación de los servicios públicos dentro de su ámbito territorial. Lo anterior lo sustenta en las tesis de jurisprudencia del Pleno de este Alto Tribunal de rubros: "LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. OBJETIVO Y ALCANCES DE LAS BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL." y "LEYES ESTATALES Y REGLAMENTOS EN MATERIA MUNICIPAL. ESQUEMA DE ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES QUE DERIVAN DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

Con el fin de calificar la omisión alegada por el Municipio actor, el procurador transcribe una parte de la exposición de motivos de la reforma

constitucional al artículo 115 de doce de diciembre de mil novecientos noventa y nueve. De la misma se advierte, según entiende, que la intención de la reforma fue lograr la consolidación de los Municipios a través del fortalecimiento de su autonomía y de su capacidad para tomar decisiones dentro de su ámbito competencial. En ese momento se dotó al Municipio de un marco jurídico más amplio con el fin de llevar a cabo funciones económicas y sociales a partir de las bases administrativas establecidas por las Legislaturas Estatales.

Por todo lo anterior, concluye, y contrario a lo alegado por el Municipio actor, debe sostenerse que el Congreso de Morelos cumplió con las finalidades previstas en la Constitución, pues incorporó –tanto en la Constitución Local como en las leyes secundarias–, las bases normativas que permiten a los Ayuntamientos reglamentar los servicios públicos de su competencia, entre los que se encuentra el servicio de tránsito municipal. Para demostrar lo anterior, el procurador transcribe los artículos relevantes de la Constitución Local y de la Ley Orgánica Municipal, de los cuales se desprende con claridad, explica, que el legislador local no ha sido omiso en su obligación de sentar las bases normativas requeridas por la Constitución Federal. Por ejemplo, se modificó la Ley Orgánica Municipal para que los Ayuntamientos pudieran emitir bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general para prestar los servicios públicos que tienen encomendados.

El procurador concluye que la Legislatura Local no ha sido omisa ante el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales. En ese sentido, advierte que sí existe el marco normativo estatal que permite que los Municipios regulen y presten los servicios públicos a su cargo. En todo caso, quien ha sido omiso, a su parecer, es el propio Municipio actor. Por todo lo anterior, el procurador opina que debe declararse infundado el reclamo del Municipio actor.

Por otra parte, el procurador se refiere a los conceptos de invalidez en los que el Municipio actor reclama la inconstitucionalidad de diversos preceptos de la Ley de Transporte del Estado de Morelos por violar los artículos 14, 16, 115, fracciones III, incisos h) e i) y IV, primer párrafo, de la Constitución Federal.

Para desarrollar su opinión sobre este punto el procurador analiza, en primer lugar, la violación a las fracciones III y IV del artículo 115 constitucional. Dicha porción normativa alude al funcionamiento y a las prerrogativas del Municipio Libre, a través de un Ayuntamiento que debe ser autónomo para manejar su patrimonio y organizar la administración pública municipal. Así, en el inciso h) se establece que una de las funciones de los Municipios es la prestación del servicio público de seguridad pública a través de la policía

preventiva y tránsito. Mientras tanto, en el inciso i) se subordina al Municipio a prestar los servicios públicos que las legislaturas determinen, según sus condiciones territoriales y socio-económicas. En la fracción IV del citado artículo se establece el principio de libre administración hacendaria, la cual se forma de los rendimientos de los bienes que le pertenezcan y de otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor.

El Municipio actor alega en concreto, destaca, que la Legislatura Estatal le sigue confiriendo facultades al Poder Ejecutivo del Estado para que regule el servicio público de transporte de personas y de carga, lo que a su juicio es violatorio del artículo 115 constitucional al formar parte del servicio de tránsito municipal. Para pronunciarse sobre lo alegado, el procurador estima necesario precisar los conceptos de "transporte" y "tránsito". Para ello, recuerda que este Alto Tribunal al resolver la controversia constitucional 2/98, determinó que el servicio público de tránsito es la actividad técnica, realizada directamente por la administración pública, encaminada a satisfacer la necesidad de carácter general de seguridad vial, mediante la adecuada regulación de la circulación de peatones, animales y vehículos cuyo cumplimiento uniforme y continuo debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes. Por su parte, el servicio público de transporte debe entenderse como la actividad técnica realizada directa o indirectamente por la administración pública, con el propósito de satisfacer una necesidad de carácter general, consistente en el traslado de personas o de sus bienes muebles de un lugar a otro, cuyo cumplimiento uniforme y continuo debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes. Así, se concluye que son dos servicios distintos y que la materia de transporte y las actividades accesorias a ella no se encuentran reservadas por la Constitución Federal a los Municipios, por lo que no son atribuciones del Ayuntamiento.

Ni de la Constitución Local, ni de las leyes secundarias se advierte que la Legislatura Local haya cedido la prestación de este servicio público a los Municipios. Únicamente se reiteran las atribuciones establecidas en la Constitución Federal, por lo que no se les faculta a los Municipios en materia de transporte. Por tanto, no es una competencia del Ayuntamiento como de manera infundada lo afirma el Municipio actor.

Finalmente, el procurador afirma que los artículos impugnados de la Ley de Transporte del Estado de Morelos aluden a: diversas facultades del Poder Ejecutivo Local y de otras autoridades estatales para la operación eficiente del servicio de transporte en vías de jurisdicción estatal; la facultad de la Dirección General de Transportes para fijar los itinerarios, tarifas, horarios, sitios, terminales, bases, desplazamientos, enlaces, enrolamientos, fusiones y explotación de las concesiones y permisos para la prestación de los

servicios públicos y privados de transporte; la facultad de la Dirección General de Control Vehicular para expedir, controlar y resguardar las placas metálicas, tarjetas de circulación, calcomanías, autorizaciones, permisos y licencias de conducir; las modalidades en que puede prestarse el servicio de transporte público de pasajeros y la clase de permisos que pueden otorgarse para la prestación de servicios auxiliares de transporte público; las causas de cancelación y revocación de las concesiones para la prestación del servicio público de transporte; las características que debe cubrir la publicidad en el transporte público de pasajeros y de carga, y la atribución de las autoridades estatales para imponer sanciones por las infracciones en las que incurran los concesionarios o prestadores del servicio público de transporte.

En conclusión, el procurador sostiene que todas las disposiciones impugnadas regulan cuestiones relativas al servicio público y privado de transporte y que no se advierte la intención del Legislador Local de regular cuestiones relativas a las atribuciones que competen a los Municipios en materia de tránsito. Por tanto, resulta infundada la violación alegada por el Municipio actor pues nunca se le desconoce como autoridad en materia de tránsito dentro de su territorio y los artículos impugnados de ningún modo infringen su esfera jurídica. Es decir, el servicio de transporte y las contribuciones que resulten por la prestación de dicho servicio corresponden a las autoridades estatales, no a los Municipios.

NOVENO.—**Audiencia pública y alegatos.** El veinticinco de septiembre de dos mil ocho, agotado el trámite respectivo, tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, en la que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de ese cuerpo legal, se hizo relación de las constancias de autos, se tuvieron por exhibidas las pruebas documentales ofrecidas por las partes, se tuvieron por presentados sus alegatos y por formulada la opinión del procurador general de la República.

DÉCIMO.—**Desistimiento.** El veintiuno de octubre de dos mil ocho, el síndico del Ayuntamiento de Zacatepec presentó un escrito ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por medio del cual pretendía desistirse "(v)oluntaria e incondicionalmente de la presente controversia constitucional en la que se actúa (foja 1047)." El veintidós de octubre de ese año, el Ministro instructor requirió al promovente para que en el plazo de tres días ratificara su escrito de desistimiento ante notario público, o bien, por comparecencia ante esta Suprema Corte de Justicia.

Según consta en autos, el actor fue notificado por oficio el veinticuatro de ese mismo mes y año del acuerdo antes mencionado. Finalmente, el veintiuno de noviembre de dos mil ocho, el síndico del Ayuntamiento compareció

ante esta Suprema Corte para ratificar el desistimiento. Sin embargo, este Pleno advierte que de conformidad con el artículo 20, fracción I, de la ley reglamentaria del presente juicio no es posible desistirse de las normas generales impugnadas en la demanda y por tanto, no es el caso de reconocer tales efectos.

y

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en razón de que se plantea un conflicto entre, por un lado, el Estado de Morelos, a través de sus Poderes Legislativo y Ejecutivo, y el Municipio de Zacatepec de esa entidad federativa.

SEGUNDO.—**Precisión de normas reclamadas y oportunidad.** A continuación procedemos a estudiar la oportunidad de las diversas impugnaciones del actor, tanto las contenidas en la demanda como las contenidas en la ampliación de la misma.

Demanda

a) Omisión del Poder Legislativo del Estado de Morelos de expedir la ley que, en materia municipal, sirva de base para que emita la normatividad y organice íntegramente la prestación del servicio de tránsito municipal.

Como es sabido, los órganos jurisdiccionales deben interpretar la demanda como un todo e identificar los actos reclamados tras una consideración integral de lo expresado en la misma. Así lo dispone además, de modo explícito, el artículo 39 de la ley reglamentaria de las dos primeras fracciones del artículo 105 constitucional, según el cual "(a)l dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada."

Bajo estas premisas es necesario advertir que, aunque el Municipio actor denuncia que el Estado de Morelos no ha dictado la normativa que estaba obligado a dictar para que el Municipio actor pueda desplegar normalmente sus competencias en materia de servicio público de tránsito, y presenta

este alegato como la denuncia de una "omisión" de las autoridades demandadas, sus argumentos muestran con claridad que lo realmente impugnado es el contenido de ciertas normas legales, no la impugnación de un "no hacer": el Municipio se duele de que la nueva ley destinada a sustituir la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Morelos contiene normas que, destinadas a regular el transporte, inciden y mantienen la vigencia de normas sobre tránsito que estima inconstitucionales, y que de manera similar ocurre con la parte de la Ley de Tránsito que mantiene la vigencia, sin que sea posible considerarlas una normativa de carácter básico apta para servir de base al ejercicio de sus competencias en materia de tránsito.

De manera que, con independencia de los criterios que la Corte mantiene acerca de la procedencia de las controversias en casos de no actuar de las autoridades públicas, es claro que no es esa exactamente la hipótesis que nos ocupa en el contexto de la demanda que analizamos, porque en la misma se impugna un actuar normativo, tanto por lo que las normas contienen como por lo que no contienen desde la perspectiva de los contenidos constitucionales que se estiman relevantes.

Cabe señalar, por otro lado, que existe una serie de preceptos legales que el Municipio actor no lista como reclamados en la demanda pero que están materialmente impugnados en los conceptos de invalidez desarrollados por el actor, de manera que, de nuevo sobre la base de lo dispuesto en el artículo 39 de la ley reglamentaria de la materia, procede declararlos incorporados a la litis.

Analizamos a continuación si las normas impugnadas han sido impugnadas oportunamente.

b) Artículos 3; 5, fracción IV; 10, fracción X; 11, fracción III; 12, fracción V; 13, fracciones I y III; 22, fracción III, inciso a); 26, fracciones I, IV y VI; 35; 48; 61, fracción II; 62, fracciones II y V; 69, fracciones I, IV, V, VII, IX y XII, así como los artículos primero, quinto y décimo transitorios de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, publicada en el diario oficial del Estado de Morelos el doce de diciembre de dos mil siete.

Estas normas son normas de carácter general, respecto de las cuales resultan aplicables las reglas contenidas en la fracción II del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal. Según este artículo, el plazo para la interposición de la demanda será "de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia."

La fecha de publicación de la Ley de Transporte del Estado de Morelos en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Morelos, es el doce de diciembre de dos mil siete. Dado que el Municipio actor no impugna la misma con motivo de ningún acto de aplicación, el cómputo del plazo debe iniciar al día siguiente a la fecha de publicación.

Siendo esta fecha el doce de diciembre de dos mil siete, el plazo transcurre desde el día (hábil) siguiente al mencionado, el trece de ese mismo mes, hasta el doce de febrero de dos mil ocho, habiéndose descontado del mismo los días quince y dieciséis de diciembre de dos mil siete, el cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de enero, y el dos, tres, nueve y diez de febrero de dos mil ocho por ser sábados y domingos, inhábiles según el mismo artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. También debe descontarse del anterior cómputo del día diecisiete de diciembre de dos mil siete al dos de enero de dos mil ocho, por corresponder al segundo periodo de receso de esta Suprema Corte, según lo dispone el artículo 3 de la misma ley orgánica. Por último, también deben descontarse los días 4 y 5 de febrero de dos mil ocho, inhábiles según el punto primero del acuerdo 2/2006 emitido por este Tribunal Pleno el treinta de enero de dos mil seis.

Si la demanda se presentó el once de febrero de dos mil ocho, es claro que la misma es oportuna respecto de las normas impugnadas de la Ley de Transportes del Estado de Morelos.

b) Artículos 26, fracción XXII y 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos; artículo 64 de la Ley Orgánica Municipal de Morelos; artículo 19, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos; 25, fracciones VI, VII y XVI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos; y artículos 1 y 4 fracciones I, IV, V, VIII, IX y X, de la Ley de Tránsito (antes Ley de Tránsito y Transportes del Estado Morelos), cuya invalidez se solicita por extensión y efectos.

El actor solicita la invalidez de los preceptos legales mencionados en el rubro del apartado, pero no de forma autónoma: el Municipio actor solicita su invalidez invocando expresamente el efecto de extensión de la declaratoria de invalidez que pueda hacerse del resto de las normas combatidas, extremo sobre el cual esta Corte podría pronunciarse, por tanto, al emitir el juicio de constitucionalidad sobre las normas generales impugnadas y se determine los efectos de la declaratoria correspondiente, en los términos establecidos en la fracción IV del artículo 41 de la ley reglamentaria de las

dos primeras fracciones del artículo 105 de la Constitución Federal, que establece que los efectos de las sentencias "deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada".

En cualquier caso, no pasa desapercibido para este Tribunal que tanto la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos como el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública han sido ya abrogados, la primera por decreto de veintiséis de junio de dos mil nueve y el segundo por decreto de veinte de enero de dos mil diez.

c) Reintegro de cantidades recaudadas y que continúe recaudando el Ejecutivo estatal durante el ejercicio fiscal de 2008, al ejercer la prestación del servicio de tránsito municipal.

Respecto a este último rubro de la demanda, tampoco puede considerarse que se trata de actos impugnados en sentido estricto, respecto de los cuales resulte procedente hacer un cómputo de oportunidad. Se trata más bien de algo relacionado con las pretensiones del actor, no de actos cuya existencia material o fecha de emisión venga acreditada en autos. Por tanto –y sin perjuicio como siempre de lo que pudiera esta Corte determinar al fijar los efectos de su pronunciamiento–, no procede examinarlos a la luz de los conceptos de invalidez formulados por la parte actora.

Oportunidad de la ampliación de la demanda

Como ha quedado relatado en antecedentes, el actor combate en ampliación de demanda constancias emitidas en el proceso de creación de la Ley de Transporte del Estado de Morelos. El Municipio actor argumenta que la ampliación de la demanda se interpone sobre la base de hechos nuevos.

En efecto, el artículo 27 de la ley reglamentaria de las dos primeras fracciones del artículo 105 de la Constitución Federal establece que la parte actora puede ampliar su demanda dentro de los quince días siguientes al de la contestación si en esta última apareciera un hecho nuevo, o hasta antes de la fecha de cierre de la instrucción si apareciera un hecho superveniente. Como hemos tenido la oportunidad de destacar en el pasado, por "hecho nuevo" debe entenderse "aquel respecto del cual la parte actora tiene conocimiento de su existencia con motivo de la contestación de la demanda, con independencia del momento en que nace", mientras que por "hecho superveniente" debe entenderse "aquel que se genera o acontece con posterioridad a la presentación de la demanda de controversia constitucional, pero antes de la instrucción". La relevancia de distinguir entre ellos a efectos de oportunidad de impugnación queda reflejada en la siguiente regla: " (d)e ahí

que tratándose de hechos nuevos deba determinarse cuándo tuvo conocimiento de ellos la parte actora, en tanto que si se trata de hechos supervenientes deba definirse cuándo tuvieron lugar".[1]

El Municipio sostiene que los actos impugnados en la ampliación de la demanda se generan a partir de hechos nuevos. Se trata de actuaciones realizadas en el proceso legislativo que culminó con la emisión de la Ley de Transporte del Estado, de las cuales tuvo conocimiento, señala, una vez que las autoridades demandadas dieron contestación a la demanda y acompañaron a la misma diversas documentales que daban constancia de dicho procedimiento. Se señala específicamente que: "el gobierno municipal que represento, ignoraba hasta ese momento, cómo fue que el Poder Legislativo tuvo por sancionado el citado ordenamiento; pues el proceso de creación de normas se lleva únicamente a su interior y ello no se descubre en la respectiva publicación".

Sin embargo, este tribunal Pleno estima que las actuaciones y constancias no pueden considerarse "hechos nuevos", a los efectos previstos en la ley reglamentaria. Cuando un Municipio interpone una controversia tiene perfecto conocimiento de que las normas que impugna son fruto de un proceso legislativo que derivó en su aprobación y publicación oficial. Aunque no hay motivos para presumir que en todos los casos está en aptitud de conocer con toda exactitud el contenido de las actuaciones legislativas impugnadas, pues en el Periódico Oficial del Estado de Morelos sólo se publica el decreto legislativo que contiene la ley de que se trate y no la totalidad de las actuaciones

[1] Tesis de jurisprudencia plenaria P./J. 139/2000, visible en la página 994 del Tomo XII (diciembre de 2000) del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.—De conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, la ampliación de la demanda de controversia constitucional constituye un derecho procesal, del cual la parte actora puede hacer uso cuando se actualice cualquiera de las siguientes dos hipótesis, a saber: la primera, dentro del plazo de quince días siguientes a la presentación de la contestación de la demanda, si en ésta apareciere un hecho nuevo; y, la segunda, hasta antes de la fecha del cierre de la instrucción si apareciere un hecho superveniente. Ahora bien, para determinar la oportunidad en que debe hacerse valer la referida ampliación, debe tomarse en consideración la distinción entre el hecho nuevo y el superveniente, pues mientras el primero es aquel respecto del cual la parte actora tiene conocimiento de su existencia con motivo de la contestación de la demanda, con independencia del momento en que nace, el hecho superveniente es aquel que se genera o acontece con posterioridad a la presentación de la demanda de controversia constitucional, pero antes del cierre de instrucción. De ahí que tratándose de hechos nuevos deba determinarse cuándo tuvo conocimiento de ellos la parte actora, en tanto que si se trata de hechos supervenientes deba definirse cuándo tuvieron lugar."

integrantes del proceso legislativo, es claro que sí es conocedor genéricamente de su existencia, y que en el caso de que necesite corroborar su contenido, puede solicitar al Poder Legislativo correspondiente las constancias que estime necesarias.

De este modo, el proceso legislativo que conduce a una norma legal que el Municipio impugna en demanda no puede ser técnicamente calificado de hecho "nuevo", esto es, un hecho cuya existencia desconoce al momento de interponerla, y por ello, las alegaciones que quieran hacerse respecto del proceso legislativo deben ser incluidas oportunamente en el escrito de demanda. Si el Municipio actor necesita confirmar ciertos alcances en relación con ellos, puede solicitarlas o solicitar que sean requeridas a las autoridades demandadas al presentar su demanda.

Como en el presente caso ello no ocurrió, sino que las presuntas violaciones se hicieron valer con posterioridad a las contestaciones a la demanda, es claro que procede desechar por inoportuna la ampliación de la demanda interpuesta por el Municipio actor.

TERCERO.—**Legitimación activa.** Acto continuo, se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

Quien promueve la controversia constitucional es el síndico del Ayuntamiento del Municipio de Zacatepec, carácter que acredita con un ejemplar del Periódico Oficial Tierra y Libertad número 4473 de doce de julio de dos mil seis, en el que aparece publicada la lista de integración de los miembros del Ayuntamiento de Zacatepec, Morelos y copia certificada del acta de sesión del Cabildo celebrada el cuatro de enero de dos mil ocho por medio del cual se autoriza la interposición de la presente controversia constitucional.

El artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que podrán comparecer a juicio los funcionarios que, en los términos de las normas que los rigen, estén facultados para representar a los órganos correspondientes.

Por su parte, la fracción II del artículo 45 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos establece lo siguiente:

"Artículo 45. Los síndicos son miembros del Ayuntamiento, que además de sus funciones como integrantes del Cabildo, tendrán a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del Municipio, así como la supervisión personal del patrimonio del Ayuntamiento; tendiendo además, las siguientes atribuciones:

"…

"II. Con el apoyo de la dependencia correspondiente del Ayuntamiento, procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales; representar jurídicamente a los Ayuntamientos en las controversias administrativas y jurisdiccionales en que éste sea parte, pudiendo otorgar poderes, sustituirlos y aún revocarlos; …"

Del contenido de esta disposición se desprende que en el Estado de Morelos el síndico tiene la representación jurídica de los Municipios en todos los procesos judiciales, por lo que procede reconocerle legitimación para interponer el presente juicio.

CUARTO.—**Legitimación pasiva.** A continuación se analiza la legitimación de las partes demandadas.

Los artículos 10, fracción II y 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia establecen que, en una controversia constitucional tendrá el carácter de demandado la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia constitucional; asimismo, se prevé que deberá comparecer a juicio por conducto de funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo, y que en todo caso se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal de la parte demandada.

Por acuerdo de doce de febrero de dos mil ocho, se tuvo por autoridades demandadas en la presente controversia a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, así como al secretario de Gobierno. Los dos primeros emitieron las normas impugnadas y son quienes podrían satisfacer la pretensión del actor en caso de que se considere fundada, por lo que debe reconocérseles legitimidad pasiva en este juicio.

Asimismo, debe reconocerse legitimación pasiva al secretario de Gobierno del Estado de Morelos, por haber tenido, en términos del artículo 76 de la Constitución de esa entidad federativa,[2] participación legal en el proceso de creación de las normas generales impugnadas, en la etapa referida al refrendo

[2] "Artículo 76. Todos los decretos, reglamentos y acuerdos administrativos del gobernador del Estado, deberán ser suscritos por el secretario de despacho encargado del ramo a que el asunto corresponda. El decreto promulgatorio que realice el titular del Ejecutivo del Estado respecto de las leyes y decretos legislativos, deberá ser refrendado únicamente por el secretario de gobierno."

de las mismas. Es criterio de esta Suprema Corte que los secretarios de despacho de los Poderes Ejecutivos son susceptibles de tener legitimación pasiva en estos juicios cuando se les reclame este tipo de participación en los procesos legislativos.[3] En nada influye, por otro lado, el hecho de que este funcionario no esté seguro acerca de cuál sería su papel en el caso de una eventual estimación, por parte de esta Corte, de los conceptos contra la omisión que se reclama; para reconocerle legitimación pasiva es suficiente que se haya producido una intervención respecto de las normas impugnadas junto con la citada omisión.

Quien contesta la demanda en nombre del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos es Marco Antonio Adame Castillo, gobernador de esa entidad federativa, carácter que acredita con un ejemplar del Periódico Oficial local del veintinueve de septiembre de dos mil seis por el que se dio a conocer el bando solemne que lo declara gobernador de dicho Estado.

El artículo 57 de la Constitución del Estado de Morelos establece que el Poder Ejecutivo se deposita en el gobernador local:

"Artículo 57. Se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en un solo individuo, que se denominará Gobernador Constitucional del Estado."

Quien suscribe la contestación de la demanda, goza, en consecuencia, de las facultades legales para acudir a este juicio en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.

---

[3] Tesis de jurisprudencia P./J. 109/2001, emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1104 del Tomo XIV (septiembre de 2001) del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto: "SECRETARIOS DE ESTADO. TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CUANDO HAYAN INTERVENIDO EN EL REFRENDO DEL DECRETO IMPUGNADO.—Este Alto Tribunal ha sustentado el criterio de que los 'órganos de gobierno derivados', es decir, aquellos que no tienen delimitada su esfera de competencia en la Constitución Federal, sino en una ley, no pueden tener legitimación activa en las controversias constitucionales ya que no se ubican dentro del supuesto de la tutela jurídica del medio de control constitucional, pero que en cuanto a la legitimación pasiva, no se requiere, necesariamente, ser un órgano originario del Estado, por lo que, en cada caso particular debe analizarse la legitimación atendiendo al principio de supremacía constitucional, a la finalidad perseguida con este instrumento procesal y al espectro de su tutela jurídica. Por tanto, si conforme a los artículos 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el refrendo de los decretos y reglamentos del jefe del Ejecutivo, a cargo de los secretarios de Estado reviste autonomía, por constituir un medio de control del ejercicio del Poder Ejecutivo Federal, es de concluirse que los referidos funcionarios cuentan con legitimación pasiva en la controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 10, fracción II y 11, segundo párrafo, de la ley reglamentaria de la materia."

Finalmente, quien suscribe la contestación de la demanda en nombre del Poder Legislativo del Estado de Morelos es Martha Patricia Franco Gutiérrez, diputada presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado, carácter que acredita con copia certificada del acta de sesión ordinaria de fecha doce de julio de dos mil siete del Congreso del Estado de Morelos.

Por su parte, el artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos establece que el presidente de la mesa directiva es el representante legal del Congreso Local:

"Artículo 36. Son atribuciones del presidente de la Mesa Directiva:

"…

"XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al Pleno del Congreso del Estado; …"

En consecuencia, también deben reconocerse facultades legales al presidente de la mesa directiva para representar al Congreso del Estado de Morelos en el presente juicio.

Finalmente, el secretario de Gobierno del Estado de Morelos acredita su carácter con copia certificada del nombramiento expedido en su favor por el Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Morelos el dos de octubre de dos mil seis.

QUINTO.—**Legitimación del procurador.** El procurador general de la República está legitimado para ser parte en el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 10, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEXTO.—**Causales de improcedencia.** A continuación abordaremos el estudio de las causales de improcedencia invocadas por las partes demandadas.

En primer lugar, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos afirma que en el presente caso se actualiza la causal de improcedencia establecida en la fracción VII del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia, según la cual

las controversias constitucionales son improcedentes cuando sean interpuestas de forma extemporánea, pues afirma, el Municipio actor impugnó varias normas fuera del plazo legal.

Dado que la cuestión de la oportunidad de la demanda respecto de cada una de las impugnaciones ha sido abordada en el segundo considerando de esta resolución, nos remitimos al mismo para su contestación.

A juicio de este Pleno, se trata de una cuestión que no es imperativo abordar en este momento toda vez que la Ley de Tránsito se impugna sólo por vía de consecuencias y efectos. Debemos recordar que esta ley no es contada por este Pleno entre las normas propiamente impugnadas, sino que, en su caso, lo que se determinará en su momento, es si debe declararse su inconstitucionalidad por consecuencia y efecto de las declaraciones de inconstitucionalidad a las que pueda arribarse tras el estudio de las normas generales que pueden tenerse por impugnadas. Sin embargo, para no dejar el argumento sin respuesta es conveniente precisar que el argumento anterior es infundado, pues la premisa en la que se basa desconoce las posibilidades procesales que la ley reglamentaria de las dos primeras fracciones del artículo 105 de la Constitución establecen en favor de los sujetos legitimados para impugnar normas generales que consideren inconstitucionales. El hecho de que se publique en un medio de difusión oficial un cuerpo normativo que contenga contenidos jurídicos que guardan cierta semejanza con los establecidos en un cuerpo legal anterior no implica que los sujetos legitimados tengan vedada la posibilidad procesal que les otorga el artículo 21, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia para impugnar dichas normas en el momento legalmente establecido para combatirlas por esta vía: "a partir del día siguiente a la fecha de su publicación".

En contraste, esta Corte advierte de oficio, que es necesario sobreseer por dos de los preceptos que aparecen como impugnados en los argumentos desarrollados por el actor: el 89 y el 108, párrafo primero, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, porque fueron reformados por decreto de doce de junio de dos mil diez y de 12 de marzo de dos mil ocho, respectivamente, lo cual hace que se actualice la cesación de efectos que insta a sobreseer el juicio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19, fracción V, de la ley reglamentaria en relación con la fracción II de su artículo 20.

Además, es necesario sobreseer, también por haber cesado sus efectos, respecto de los artículos quinto y décimo transitorios, cuyo contenido es el siguiente:

"Quinto. Se establece un plazo de treinta días naturales para que las autoridades del Poder Ejecutivo, emitan o modifiquen los reglamentos respectivos sobre las disposiciones de la presente ley."

"Décimo. El titular del Ejecutivo dispondrá de un plazo de noventa días naturales contado a partir de la publicación de esta ley, para la emisión del reglamento correspondiente."

No apreciando la existencia de otras causales de improcedencia distintas a las estrictamente ligadas a cuestiones que corresponda conocer en el estudio de fondo, este Pleno se avocará al estudio de los conceptos de invalidez.

SÉPTIMO.—**Estudio de fondo. Violaciones a las previsiones constitucionales sobre régimen jurídico municipal.** Entraremos ahora al estudio de los conceptos de invalidez que denuncian contradicciones entre las normas impugnadas y las previsiones constitucionales sobre el régimen jurídico municipal.

Los planteamientos del actor instan a esta Suprema Corte a examinar el contenido de una inmensa cantidad de preceptos legales. Sin embargo, las previsiones de la Constitución Federal a las que se remiten todos los argumentos desarrollados en la demanda son en esencia las siguientes:

• El inciso h) de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Federal, según el cual: "los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes … Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de la Constitución, policía preventiva municipal y tránsito" –previsión que el actor, correctamente, relaciona con otros contenidos de ese mismo precepto constitucional que facultan a los Estados para emitir las leyes en materia municipal con respeto a las cuales los Ayuntamientos pueden aprobar después los bandos y reglamentos que: "regulen las materias, procedimientos y servicios públicos de su competencia" (fracción II del mismo artículo 115)–. Se trata de una apelación, entonces, a los preceptos constitucionales que disciplinan la regulación y prestación del servicio público de tránsito municipal y que determinan quiénes son las autoridades competentes en esta materia.

• El primer párrafo y el inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal, según los cuales la hacienda municipal se integrará por, entre otros rubros, las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan su favor y por "los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo". Se trata de una apelación a las previsiones constitucionales sobre fuentes de integración de recursos económicos a la hacienda municipal.

• El inciso i) de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Federal, según el cual los Municipios tienen a su cargo no solamente las funciones y

servicios públicos enumerados expresamente en los incisos correspondientes, sino también "los demás que las Legislaturas Locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas, así como su capacidad administrativa y financiera". En el seno del cuarto concepto de invalidez, la violación de este precepto se asocia también a la de la violación del primer párrafo de la fracción IV del artículo 115.

Para el estudio de las impugnaciones seguiremos el esquema que resulta de esta división básica. Es preciso aclarar que no serán objeto de análisis independiente los planteamientos que denuncian la violación de los artículos 14 y 16 constitucionales, en tanto el Municipio actor los convierte en apelaciones escuetas y abstractas a la falta de fundamentación y motivación de las normas reclamadas y se abstiene de formular argumentos que puedan considerarse de algún modo sustantivos e independientes de los que denuncian la violación de los distintos contenidos del artículo 115 de la Carta Magna.

• Artículo 115, fracción III, inciso h) de la Constitución

Regulación y prestación del servicio público de tránsito en los Municipios: reparto competencial entre Estados y Municipios.

A juicio del actor, la normativa del Estado de Morelos en materia de servicio público de tránsito es inconstitucional por dos motivos estrechamente entrelazados o vinculados entre sí: uno, porque el Estado no ha emitido la normativa básica necesaria para que él pueda prestar adecuadamente el servicio público de tránsito, que es un servicio que considera incluido en su ámbito de competencia; y dos, porque la normativa que sí ha emitido (contenida en ciertos artículos de la Ley de Transporte del Estado y en la parte de la Ley de Tránsito de mil novecientos ochenta y nueve que la primera mantiene en vigor), invade sus competencias constitucionales en la materia, no siendo posible considerarla, en este sentido, una materialización o actualización constitucionalmente legítima de aquello que la Legislatura Estatal tiene la obligación de regular en materia de tránsito. Recordemos con algo más de detalle, las dos vertientes de este argumento básico, que constituye, sin duda, el núcleo de las impugnaciones del actor.

El Municipio de Zacatepec denuncia, por un lado, una omisión constitucional que a su entender redunda en una vulneración a las competencias que le otorga el artículo 115 de la Carta Magna. En su alegato subraya que el servicio público de tránsito es un servicio constitucionalmente reservado a los Municipios por la Constitución Federal (como lo prevén también, señala, la Constitución del Estado de Morelos en sus artículos 114 bis, fracción VIII y la Ley Orgánica Municipal de la entidad en sus artículos 24, fracción II,

inciso h), 75, 123, fracción XI, 132, párrafo primero, 133, párrafo primero y 138, párrafo segundo), y señala que su prestación debe hacerse en el marco o con respeto a lo dispuesto en las leyes estatales en materia municipal.

El artículo 115 constitucional, recalca, obliga a las autoridades estatales a expedir estas leyes –"las leyes que en materia municipal sirvan de apoyo o fundamento para emitir los bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general en sus respectivas jurisdicciones que organicen la administración pública municipal y regulen las materias, funciones y servicios públicos de su competencia", en los términos literales de su fracción II–. El hecho de que el Estado no la haya emitido, aduce, le impide prestar el servicio adecuadamente. Esa normativa le resulta necesaria para poder prestar el servicio de manera homogénea, uniforme, continua y regular en toda la entidad.

El Municipio actor señala que, aunque las autoridades municipales no han dejado de desplegar alguna actividad en materia de tránsito municipal, sobre la base de lo dispuesto en la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatepec para el dos mil ocho (donde se otorga competencia al Municipio para determinar las infracciones e imponer las sanciones en materia de tránsito municipal y para cobrarlas), estas previsiones no pueden equipararse ni cumplen la función de marco normativo regulador y organizador de la prestación del servicio de tránsito municipal, que le permita emitir la normativa aplicable a su circunscripción disponiendo el modo y los términos de la prestación del servicio. Las acciones que de hecho despliega en la materia (vigilar, conducir y controlar el tránsito de peatones, animales y vehículos, determinar zonas de estacionamiento, instalar, ampliar, mejorar y mantener la infraestructura inherente al tránsito municipal, determinar zonas de ascenso y descenso de pasajeros y vehículos de carga, determinar el sentido de circulación, así como los límites de velocidad permitidos, y determinar el cierre total o parcial de alguna vía de comunicación terrestre) las ejerce, señala, en el contexto básico de lo que constituye una inconstitucionalidad por omisión que vuelve vulnerable la prestación de los mismos en su circunscripción territorial.

La segunda vertiente de su argumento es la que señala que, al tiempo que incumple con su obligación constitucional de emitir el tipo de normativa que se requiere, la Legislatura demandada ha trasladado inconstitucionalmente tales funciones al Ejecutivo del Estado y denuncia la inconstitucionalidad del contenido de una numerosa cantidad de normas dictadas y publicadas por la legislatura demandada. Estas normas pueden clasificarse en tres grupos:

a) Normas cuya inconstitucionalidad se denuncia por estimar el actor que vulneran las reglas constitucionales sobre regulación, ordenación y

prestación del servicio público de tránsito: los artículos 3, 5, fracción IV, 10, fracción X, 11, fracción III, 12, fracción V, 22, fracción III, inciso a), 26, fracciones I, IV y VI, 29, fracciones I y II, 33, fracciones I, II, III y V, 35, 48 y primero, quinto y décimo transitorios de la Ley de Transporte del Estado de Morelos y, por extensión, los artículos 1, 2, 3 y 4, fracciones I, VIII, IX, X y XV de la Ley de Tránsito (antes Ley de Tránsito y Transportes del Estado de Morelos).

b) Normas cuya inconstitucionalidad se denuncia por estimar el actor que vulneran reglas constitucionales sobre control vehicular: los artículos 13, fracciones I y III, 61, fracción II, 62, fracciones II y V, 69, fracciones I, IV, V, VII, IX y X, 70, fracción II, 71, fracción III, 105, 106, último párrafo, 108, primer párrafo, 111, fracciones I, II, III, V, IX, X, XI y XII y primero transitorio, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos y, por efectos, el artículo 4, fracción XV, de la Ley de Tránsito del Estado de Morelos.

Este Pleno pasará a analizar, entonces, la constitucionalidad de los preceptos enumerados, respectivamente, en los apartados a) y b) examinaremos si las normas impugnadas caen dentro de la competencia atribuida a los Estados de la República para emitir leyes estatales en materia municipal que establezcan las bases generales para la prestación del servicio público de tránsito, o si invaden, por el contrario, el ámbito propio y exclusivo de los reglamentos municipales orientados a la prestación de dicho servicio y con ello simultáneamente sabremos si es o no fundado el señalamiento del Municipio actor según el cual el legislador local no ha expedido la normativa legal adecuada para poder desplegar las facultades que le corresponden constitucionalmente en materia de servicio público de tránsito.

a) Normas cuya inconstitucionalidad se denuncia por estimar el actor que vulneran las reglas constitucionales sobre regulación, ordenación y prestación del servicio municipal de tránsito.

Los artículos impugnados por este motivo son los artículos 3, 5, fracción IV, 10, fracción X, 11, fracción III, 12, fracción V, 22, fracción III, inciso a), 26, fracciones I, IV y VI, 29, fracciones I y II, 33, fracciones I, II, III y V, 35, 48 y primero, quinto y décimo transitorios de la Ley de Transporte del Estado de Morelos y, por extensión, los artículos 1, 2, 3 y 4, fracciones I, VIII, IX, X y XV, de la Ley de Tránsito (antes Ley de Tránsito y Transportes del Estado de Morelos). Su contenido es el siguiente:

Ley de Transporte del Estado de Morelos

"Artículo 3. La Dirección General de Transportes previo acuerdo con el secretario de Gobierno, atendiendo al interés público, fijará los itinerarios

y las tarifas, así como, autorizará horarios, sitios, terminales, bases, desplazamiento, enlaces, enrolamientos, fusiones o cualquier otra especificación para la operación y explotación de las concesiones y permisos de los servicios público y privado de transporte y sus servicios auxiliares, de conformidad con lo establecido por esta ley y su reglamento."

"Artículo 5. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

"…

"IV. Horario: Documento autorizado por la Dirección General de Transportes, que tiene como objeto regular las frecuencias en la operación del servicio de transporte público; …"

"Artículo 10. Son facultades del titular del Poder Ejecutivo:

"…

"X. Autorizar en los Municipios que considere necesario las condiciones para una conurbación, previo estudio que lleve a cabo la Dirección General de Transportes, otorgando el libre ascenso en la prestación del servicio de transporte público sin itinerario fijo. Esto en atención al crecimiento de la población así como a la necesidad de la ciudadanía de contar con un servicio de transporte público sin itinerario fijo; …"

"Artículo 11. El titular de la Secretaría de Gobierno, además de las facultades que establece la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, tendrá las siguientes:

"…

"III. Autorizar y revisar, previo acuerdo con el titular del Poder Ejecutivo, las tarifas, horarios, itinerarios, tablas de distancia, terminales, paraderos y todo aquello relacionado con la operación eficiente del servicio de transporte público en las vialidades de jurisdicción estatal; …"

"Artículo 12. Son atribuciones del director general de Transportes:

"…

"V. Someter a la aprobación del secretario de Gobierno los horarios, convenios y enrolamientos que los concesionarios y permisionarios celebren entre sí y, en su caso, con los auto transportistas federales, respecto de la prestación del servicio de transporte público a su cargo; …"

"Artículo 22. El Consejo Consultivo del Transporte, tendrá las funciones siguientes:

"…

"III. Emitir opinión respecto a los estudios técnicos que elabore la Dirección General de Transportes, respecto a:

"a) Otorgamiento de nuevas concesiones, permisos o modificación de las condiciones de la declaratoria de necesidades; …"

"Artículo 26. El servicio de transporte público de pasajeros, es el que se presta en una o varias rutas, en caminos y vialidades de jurisdicción del Estado, en las condiciones y con los vehículos que se determinen en esta ley y en su reglamento y puede ser prestado bajo las siguientes modalidades:

"I. Con itinerario fijo. Es el que se presta en una o varias rutas, con paradas intermedias, tarifa y horarios fijos.

"El horario a que se sujetará el servicio, previa autorización por la Dirección General de Transportes, deberá contener como mínimo, nombre del concesionario, itinerario, horas de inicio y término del servicio, distancias, ubicación de los servicios auxiliares y firma del concesionario.

"…

"IV. Interurbano. Es el destinado a circulación dentro de dos o más poblaciones o zonas conurbadas sujeto a rutas regulares, con paradas, terminales y horarios fijos.

"VI (sic). Mixto. El que se presta fuera de circunscripción urbana o interurbana, dentro del territorio estatal, con itinerario fijo entre una comunidad rural y otra o la vía de entronque por donde circulen servicios colectivos urbanos, interurbanos o foráneos; debiendo prestarse en vehículos adaptados con compartimientos específicos para el transporte de pasaje y de carga, de conformidad con las condiciones y vehículos que se determinen en el reglamento."

"Artículo 29. El servicio de transporte privado, es aquel que sin tener las características propias del servicio público, realizan las personas físicas o morales para satisfacer una necesidad específica de determinado sector de la población, relacionadas directamente con el cumplimiento de su objeto social

o con la realización de actividades comerciales, sean éstas de carácter transitorio o permanente, pero que implican un fin lucrativo o de carácter comercial, que desarrollan sus propietarios o poseedores, como parte de sus actividades comerciales, los cuales estarán regulados y vigilados por parte de la Dirección General de Transportes, a través de un permiso cuya vigencia no será menor a treinta días ni mayor a un año, y se clasifican en:

"I. De personal. El que se presta a empleados de una empresa o institución para trasladarse de lugares predeterminados al centro de trabajo y viceversa, pudiendo estar o no sujetos a ruta y horario determinado, respetando las paradas previamente autorizadas; realizándose en vehículos cerrados de ocho y hasta cuarenta y cinco pasajeros; quedando prohibido admitir mayor número de pasajeros que los correspondientes al número de asientos con que cuente la unidad.

"II. Escolar. Es el que se presta a quienes se encuentran cursando estudios, para transportarse de sus domicilios a los centros escolares y viceversa o cuando su transportación se relacione con la actividad académica. Este transporte, podrá estar o no, sujeto a rutas y horario determinado, respetándolas (sic) paradas previamente autorizadas; se prestará en vehículos cerrados con ventanas y puertas que garanticen la seguridad de las personas que transporten; quedando prohibido admitir mayor número de pasajeros que los correspondientes al número de asientos con que cuente la unidad. …"

"Artículo 33. Los permisos que en los términos de esta ley otorgue la Dirección General Transportes para la autorización de servicios auxiliares del transporte público, serán los siguientes:

"I. Terminales de pasajeros;

"II. Paraderos;

"III. Sitios;

"…

"V. Bases; …"

"Artículo 35. La operación y explotación de terminales o en su caso, de bases, talleres de mantenimiento y encierro, paraderos, paradas intermedias o sitios, para el ascenso y descenso de pasajeros se llevará a cabo conforme a los términos del reglamento."

"Artículo 48. Las ampliaciones de itinerario o itinerarios pueden ser solicitadas al secretario de Gobierno, por los usuarios o los concesionarios.

"Primero. Se derogan los artículos 8, 9, 10, 11, 12 de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial órgano de difusión del Gobierno del Estado con fecha ocho de febrero de mil novecientos ochenta y nueve, así como las demás disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que se opongan a la presente ley, quedando vigentes los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 13, relativos únicamente a la materia de tránsito. De igual forma se cambia la denominación de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Morelos, para quedar como Ley de Tránsito del Estado de Morelos."

"Quinto. Se establece un plazo de treinta días naturales para que las autoridades del Poder Ejecutivo, emitan o modifiquen los reglamentos respectivos sobre las disposiciones de la presente ley."

"Décimo. El titular del Ejecutivo dispondrá de un plazo de noventa días naturales contado a partir de la publicación de esta ley, para la emisión del reglamento correspondiente."

Ley de Tránsito del Estado de Morelos

"Artículo 1o. El transporte de personas y de carga, así como el tránsito en las vías públicas abiertas a la circulación en el Estado, que no sean de competencia federal, se regirán por las disposiciones de esta ley y su reglamento, que se declaran de interés público."

"Artículo 2o. Son vías públicas las calles, avenidas, pasajes, carreteras pavimentadas o revestidas, brechas o caminos vecinales, y en general todo terreno de dominio público y de uso común que por disposición de la autoridad o en razón del servicio esté destinado al tránsito de personas y vehículos."

"Artículo 3o. Corresponde al gobernador del Estado directamente o por medio de las dependencias competentes conforme a la organización interna del Poder Ejecutivo, la aplicación de esta ley, en la forma y términos que establezca su reglamento, así como a las autoridades municipales en los casos en que este ordenamiento legal, el reglamento respectivo u otras disposiciones legales les otorguen esas atribuciones."

"Artículo 4o. Son atribuciones del titular del Poder Ejecutivo:

"I. Reglamentar, dirigir y vigilar todo lo relativo al tránsito y transporte en las vías públicas del Estado;

"…

"VIII. Autorizar y en su caso ordenar, temporal o definitivamente, enlaces, combinación de equipos, enrolamiento o fusión del servicio de diferentes concesionarios cuando lo justifique la necesidad pública o tienda a mejorar el servicio en las diferentes ramas del transporte;

"IX. Incrementar el servicio público, mediante el otorgamiento de extensiones de rutas o variaciones de frecuencias;

"X. Autorizar extensiones de base de sitio de automóviles de alquiler;

"…

"XV. Fijar y aplicar las sanciones por los actos u omisiones en que incurran los conductores, propietarios, permisionarios o empresas de transporte, en violación a las disposiciones de esta ley y de su reglamento; y…"

El actor denuncia, en esencia, que los anteriores artículos desconocen al Ayuntamiento como autoridad en materia de tránsito municipal, facultando al gobernador para que, a través del secretario de Gobierno, dicte las disposiciones legales y administrativas en materia de tránsito municipal de conformidad con el artículo 77, fracción III, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

El actor denuncia que se le otorgue al Poder Ejecutivo del Estado la facultad de fijar itinerarios, rutas, horarios, frecuencias, distancia o tablas de distancia, paradas, paraderos, sitios, terminales, bases, desplazamientos, enlaces y enrolamientos, así como el poder de autorizar unilateralmente la conurbación de Municipios. En virtud de lo anterior, recalca, se le concede al Ejecutivo la atribución de prestar el servicio público de tránsito en el Estado de Morelos, lo cual incluye el ámbito territorial del Municipio actor. La Ley de Transporte de Morelos, subraya el actor, no reconoce que la prestación del servicio en el Estado incluye necesariamente a los territorios municipales, ya que al hacer mención de las vías terrestres de jurisdicción estatal, lo hace en oposición a las vías de comunicación federales, pero comprendiendo en todo momento a las vías municipales.

Todo lo anterior desemboca, a su parecer, en una invasión de las competencias que le otorga el artículo 115, fracción III, inciso h), de la Constitución Federal. Dadas las facultades que se conceden al Ejecutivo Local, arguye, quedan en entredicho las atribuciones del Municipio para planear, programar, dirigir, controlar y vigilar este servicio, pues en cualquier momento el

Ejecutivo puede inutilizar el ejercicio que el Ayuntamiento haga de dichas atribuciones. A su juicio en este escenario resulta imposible para el Municipio utilizar sus recursos financieros, humanos y materiales para evitar la irritación social y el caos vial.

A juicio de este Pleno, para decidir sobre los méritos de los señalamientos anteriores, es necesario recordar, en primer lugar, cuáles son las previsiones constitucionales que disciplinan la prestación del servicio público de tránsito y, más específicamente, traer a colación lo dicho por esta Suprema Corte en precedentes que puedan resultar relevantes para la resolución del conflicto de atribuciones que nos ocupa.

El sentido de las disposiciones constitucionales que configuran el marco general del juicio de constitucionalidad relevante para la resolución de este controversia fue sentado por el Pleno de esta Corte al resolver, el siete de julio de dos mil cinco, la controversia constitucional 14/2001, interpuesta por el Municipio de Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo, y otras controversias que resolvieron alegaciones análogas.[4] En esa ocasión la Corte explicó, de manera muy completa, los rasgos característicos del régimen constitucional en materia municipal, e identificó los criterios mediante los cuales la Carta Magna busca armonizar y equilibrar las facultades legislativas de los Congresos Estatales con las facultades reglamentarias de los Municipios en una serie de ámbitos competenciales a ellos reservados en la fracción III del artículo 115 –ámbitos que el inciso i) de esa fracción permite ampliar, al prever que las Legislaturas Estatales pueden, de conformidad con las condiciones territoriales y socioeconómicas que tengan, así como su capacidad administrativa y financiera, transferirles la prestación de servicios públicos adicionales–.

Entre los puntos que es conveniente destacar, de lo dicho en la citada resolución está, en primer lugar, el que subraya la necesidad de hablar, a partir de la reforma de mil novecientos noventa y nueve, de la existencia de un orden jurídico municipal independiente de los órdenes jurídicos estatal y federal, y no incluido en el primero, como ocurría en el entramado originalmente previsto en la Constitución de mil novecientos diecisiete. Este punto central quedó plasmado en la siguiente tesis:

---

[4] Las que llamamos controversias análogas a la de Pachuca de Soto son la controversia constitucional 25/2001, interpuesta por los Municipios de Querétaro, Corregidora y El Marqués (todos del Estado de Querétaro) y la controversia constitucional 12/2001, interpuesta por el Municipio de Tulancingo de Bravo (Estado de Hidalgo). Todas ellas fueron resueltas por el Pleno en la sesión pública de siete de julio de dos mil cinco.

"MUNICIPIOS. EL ARTÍCULO 115, FRACCIONES I Y II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL RECONOCE LA EXISTENCIA DE UN ORDEN JURÍDICO PROPIO.—A partir de la reforma al citado precepto en mil novecientos ochenta y tres los Municipios han sido objeto de un progresivo desarrollo y consolidación de varias de sus facultades, como la de emitir su propia normatividad a través de bandos y reglamentos, aun cuando estaba limitada al mero desarrollo de las bases normativas establecidas por los Estados. Asimismo, como consecuencia de la reforma al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en mil novecientos noventa y cuatro, se otorgó al Municipio la potestad de acudir a un medio de control constitucional (la controversia constitucional), a fin de defender una esfera jurídica de atribuciones propias y exclusivas. Por último, la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve trajo consigo la sustitución, en el primer párrafo de la fracción I del mencionado artículo 115, de la frase 'cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa', por la de 'cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa', lo que no es otra cosa sino el reconocimiento expreso de una evolución del Municipio, desde la primera y la segunda reformas enunciadas, y que permite concluir la existencia de un orden jurídico municipal."[5]

Esta conceptualización se asienta fundamentalmente en la previsión constitucional según la cual los Ayuntamientos son órganos de gobierno, en el reconocimiento de que, en esa calidad, son titulares de la facultad reglamentaria, y en el hecho de que la Constitución les atribuye ahora un ámbito de competencias exclusivas, cuyo respeto pueden reivindicar a través del control constitucional ejercido por esta Suprema Corte.

Pero lo que resulta más relevante de cara a la resolución de la litis en la presente controversia, es recordar, específicamente, la relación entre las leyes estatales en materia municipal, cuyo dictado está previsto en la fracción II del artículo 115 constitucional, con lo dispuesto en la fracción III de este mismo precepto, que garantiza a los Municipios la prestación de una serie de servicios públicos entre los cuales está el tránsito, ámbito que protagoniza el grueso de las diferencias entre el Municipio actor y las autoridades demandadas en el contexto de la presente controversia.

---

[5] Tesis jurisprudencial plenaria P./J. 134/2005, visible en la página 2070 del Tomo XXII del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (Novena Época, octubre de 2005). Controversia constitucional 14/2001. Municipio de Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo. 7 de julio de 2005. Unanimidad de diez votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarias: Mariana Mureddu Gilabert y Carmina Cortés Rodríguez.

En efecto, en el presente caso, las autoridades demandadas estiman que la posición jurídica que defienden encuentra apoyo en el hecho de que la fracción II del artículo 115 constitucional establezca que los Municipios pueden aprobar normas reglamentarias de observancia general dentro de sus jurisdicciones que: "organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal", pero que deben, en todo caso, hacerlo "de acuerdo con las leyes en materia municipal que deben expedir las Legislaturas de los Estados". A su juicio, las normas impugnadas hacen parte de esas leyes estatales y pueden además vincularse con otras materias –transporte público– que la Constitución no considera servicio público titularidad del Municipio. El Municipio actor, por el contrario, apela centralmente a la parte de la fracción II del artículo 115 que enumera cuál debe ser el objeto de regulación en las mencionadas leyes estatales en materia municipal, y destaca que el de tránsito es uno de los servicios públicos expresamente reservado a la titularidad de los Municipios en el inciso h) de la fracción III del artículo 115.

Pues bien, al resolver la controversia 14/2001 y sus casos acompañantes, este Pleno destacó que el texto reformado de la Constitución utilizó el término "leyes estatales en materia municipal" con el fin de limitar la actuación de las Legislaturas Estatales: a partir de la entrada en vigor de las reformas al Texto Constitucional, las Legislaturas Locales sólo están facultadas para establecer, en normas con rango de ley, un catálogo de normas esenciales orientadas a proporcionar un marco normativo homogéneo que asegure el funcionamiento regular de los Ayuntamientos y de la adecuada prestación y satisfacción de los servicios y responsabilidades públicas a su cargo. Este acotamiento *ex constititutione*, destacamos, tiene por finalidad permitir a los Municipios definir normativamente cuestiones que les son propias y específicas. La descripción del objeto y fin de las leyes municipales en materia municipal queda ilustrada en la siguiente tesis –que como se verá se refiere, sin embargo, sólo a uno de sus posibles objetos: las bases generales de la administración pública municipal–:

"LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. OBJETIVO Y ALCANCES DE LAS BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL.—La reforma al artículo 115, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, sustituyó el concepto de 'bases normativas' utilizado en el texto anterior, por el de 'leyes en materia municipal', modificación terminológica que atendió al propósito del Órgano Reformador de ampliar el ámbito competencial de los Municipios y delimitar el objeto de las leyes estatales en materia municipal, a

fin de potenciar la capacidad reglamentaria de los Ayuntamientos. En consecuencia, las leyes estatales en materia municipal derivadas del artículo 115, fracción II, inciso a), de la Constitución Federal, esto es, 'las bases generales de la administración pública municipal' sustancialmente comprenden las normas que regulan, entre otros aspectos generales, las funciones esenciales de los órganos municipales previstos en la Ley Fundamental, como las que corresponden al Ayuntamiento, al presidente municipal, a los regidores y síndicos, en la medida en que no interfieran con las cuestiones específicas de cada Municipio, así como las indispensables para el funcionamiento regular del Municipio, del Ayuntamiento como su órgano de gobierno y de su administración pública; las relativas al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los cinco incisos de la fracción II del artículo 115 constitucional, incluidos en la reforma, entre las que se pueden mencionar, enunciativamente, las normas que regulen la población de los Municipios en cuanto a su entidad, pertenencia, derechos y obligaciones básicas; las relativas a la representación jurídica de los Ayuntamientos; las que establezcan las formas de creación de los reglamentos, bandos y demás disposiciones generales de orden municipal y su publicidad; las que prevean mecanismos para evitar el indebido ejercicio del gobierno por parte de los munícipes; las que establezcan los principios generales en cuanto a la participación ciudadana y vecinal; el periodo de duración del gobierno y su fecha y formalidades de instalación, entrega y recepción; la rendición de informes por parte del Cabildo; la regulación de los aspectos generales de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad, para efectos de la posible convivencia y orden entre los Municipios de un mismo Estado, entre otras. En ese tenor, se concluye que los Municipios tendrán que respetar el contenido de esas bases generales al dictar sus reglamentos, pues lo establecido en ellas les resulta plenamente obligatorio por prever un marco que da uniformidad a los Municipios de un Estado en aspectos fundamentales, el cual debe entenderse como el caudal normativo indispensable que asegure el funcionamiento del Municipio, sin que esa facultad legislativa del Estado para regular la materia municipal le otorgue intervención en las cuestiones específicas de cada Municipio, toda vez que ello le está constitucionalmente reservado a este último."[6]

La posición constitucional de los reglamentos municipales previstos en el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 constitucional, por su

[6] Tesis jurisprudencial plenaria P./J. 129/2005, visible en la página 2067 del Tomo XXII del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (octubre de 2005). Controversia constitucional 14/2001. Municipio de Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo. 7 de julio de 2005. Unanimidad de diez votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarias: Mariana Mureddu Gilabert y Carmina Cortés Rodríguez.

parte, es congruente con el entendimiento de las leyes estatales que acabamos de describir. Según subrayó este Pleno en las controversias citadas, desde la reforma constitucional citada existen dos tipo de reglamentos municipales: los reglamentos de mero detalle de normas, que deben limitarse a desarrollar, complementar o pormenorizar normas generales anteriores, de modo similar a los derivados de la fracción I del artículo 89 de la Constitución Federal y los expedidos por los gobernadores de los Estados, con extensión normativa y capacidad de innovación limitada, ligados a leyes precedentes por el principio de subordinación jerárquica y destinados sólo a desarrollarlas, complementarlas o pormenorizarlas, y los reglamentos *emanados de la fracción II del artículo 115 constitucional*, llamados a la innovación y a la mayor extensión normativa, donde los Municipios pueden regular más ampliamente aquellos aspectos específicos de la vida municipal en el ámbito de sus competencias.

"Las normas reglamentarias derivadas de la fracción II, segundo párrafo, del artículo 115 constitucional", dijimos textualmente, tienen la característica de la expansión normativa, es decir, permiten a cada Municipio adoptar una variedad de formas adecuadas para regular su vida interna, tanto en lo referente a su organización administrativa y sus competencias constitucionales exclusivas, como en la relación con sus gobernados, atendiendo a las características sociales, económicas, biogeográficas, poblacionales, culturales, urbanísticas, etcétera, respetando los términos de unas leyes estatales que deben limitarse a establecer los aspectos generales y fundamentales de la organización municipal y de la prestación de los servicios públicos a su cargo.[7]

Lo que la Constitución Federal persigue en este punto, en pocas palabras, es un esquema de equilibrio competencial que garantice a cada uno de los poderes públicos involucrados un espacio para ejercer competencias propias. Al Estado, dijimos, le corresponde sentar las bases generales con el fin de que existan similitudes en los aspectos fundamentales en todos los Municipios –los elementos "indispensables" para asegurar el funcionamiento de los mismos– y a los Municipios les corresponde dictar sus normas específicas. Estos últimos tienen un derecho derivado de la Constitución Federal a ser distintos en lo que les es propio, y el derecho a expresarlo mediante la facultad normativa exclusiva que les confiere el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 constitucional.[8] Este esquema debe habilitar un espacio real para el dictado de normas municipales que regulen los servicios públicos a cargo de los Municipios, de conformidad con las especificidades de su contexto.

---

[7] La tesis que recogió estas conclusiones básicas lleva por rubro: "MUNICIPIOS. CONTENIDO Y ALCANCE DE SU FACULTAD REGLAMENTARIA." Tesis jurisprudencial plenaria P./J. 132/2005, visible en la página 2069 del Tomo XXII del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (octubre de 2005), derivada de la controversia constitucional 14/2001.

[8] Controversia constitucional 14/2001, pp. 185-186.

El Pleno destacó que para precisar la extensión normativa legítima de cada una de estas fuentes de derecho –reglamentos municipales de fundamento constitucional directo *versus* leyes estatales en materia municipal–, deben tomarse en consideración los siguientes puntos:

1) La regulación de aspectos generales en las leyes estatales tendrá por objeto únicamente establecer un marco normativo homogéneo, adjetivo y sustantivo a los Municipios de un Estado, que debe entenderse como el caudal normativo indispensable que asegure el funcionamiento del Municipio, pero únicamente en los aspectos que requieran dicha uniformidad.

2) La competencia reglamentaria del Municipio implica la facultad exclusiva para regular los aspectos medulares de su propio desarrollo;

3) No es aceptable que con apoyo en la facultad legislativa con que cuenta el Estado para regular la materia municipal, intervenga en las cuestiones específicas de cada Municipio, toda vez que esto le está constitucionalmente reservado a éste. Esto es, las bases generales de la administración pública municipal, no pueden tener una extensión temática tal que anule la facultad del Municipio para reglamentar sus cuestiones específicas.

4) En consecuencia, queda para el ámbito reglamentario, como facultad exclusiva de los Ayuntamientos, lo relativo a policía y gobierno, su organización y funcionamiento interno, lo referente a la administración pública municipal, así como la facultad para emitir normas sustantivas y adjetivas en las materias de su competencia exclusiva, a través de bandos, reglamentos, circulares y demás disposiciones de carácter general, en todo lo que se refiera a las cuestiones específicas de cada Municipio.

5) Las leyes estatales en materia municipal derivadas del artículo 115, fracción II, inciso a), de la Constitución Federal, esto es, "las bases generales de la administración pública municipal", esencialmente comprenden aquellas normas indispensables para el funcionamiento regular del Municipio; del Ayuntamiento como su órgano de gobierno y de su administración pública; las normas relativas al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los nuevos incisos incluidos en la reforma, así como la regulación de los aspectos de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad, para efectos de la posible convivencia y orden entre los Municipios de un mismo Estado.[9]

[9] Ibíd., pp. 200-201.

En la controversia constitucional 146/2006 interpuesta por el Municipio de Reynosa, Tamaulipas, complementamos las tesis anteriores con una ulterior clarificación acerca del tipo de relación normativa entre normas estatales de contenidos básicos y reglamentos de fundamento constitucional independiente. En esa ocasión destacamos que el principio que rige las relaciones entre las dos fuentes del derecho llamadas a complementarse es el principio de competencia, no el de jerarquía.[10] Esto implica que los reglamentos municipales sobre servicios públicos no derivan su validez de las normas estatales (ni de las normas federales), sino que la validez de ambos tipos de normas deriva directa y exclusivamente de la Constitución. Asimismo, significa que los límites de contenido que dichos reglamentos deben respetar son los derivados de la interpretación de las fracciones II y II del artículo 115 constitucional, cuya extensión, en los casos en que ello resulte litigioso, definirá la Suprema Corte y no la voluntad ilimitada o discrecional de las Legislaturas Estatales al emitir las leyes estatales en materia municipal. Se trata de un esquema en cuyo contexto "un nivel de autoridad no tiene facultades mayores o más importantes que el otro, sino un esquema en el que cada uno (tiene) las atribuciones que constitucionalmente le corresponden".[11] La Consti-

[10] Controversia constitucional 146/2006, interpuesta por el Municipio de Reynosa, Tamaulipas, fallada por el Pleno de la Suprema Corte el primero de abril de dos mil ocho, pp. 84-90.

[11] "LEYES ESTATALES Y REGLAMENTOS EN MATERIA MUNICIPAL. ESQUEMA DE ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES QUE DERIVAN DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.—El Órgano Reformador de la Constitución en 1999 modificó el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con un doble propósito: delimitar el objeto y alcance de las leyes estatales en materia municipal y ampliar la facultad reglamentaria del Municipio en determinados aspectos, según se advierte del dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, en el cual se dispone que el contenido de las ahora denominadas 'leyes estatales en materia municipal' debe orientarse a las cuestiones generales sustantivas y adjetivas que den un marco normativo homogéneo a los Municipios de un Estado, sin intervenir en las cuestiones específicas de cada uno de ellos, lo que se traduce en que la competencia reglamentaria municipal abarque exclusivamente los aspectos fundamentales para su desarrollo. Esto es, al preverse que los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las Legislaturas de los Estados, bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal, se buscó establecer un equilibrio competencial en el que prevaleciera la regla de que un nivel de autoridad no tiene facultades mayores o más importantes que el otro, sino un esquema en el que cada uno tenga las atribuciones que constitucionalmente le corresponden; de manera que al Estado compete sentar las bases generales a fin de que exista similitud en los aspectos fundamentales en todos sus Municipios, y a éstos corresponde dictar sus normas específicas, dentro de su jurisdicción, sin contradecir esas bases generales." (Tesis P./J. 133/2005, visible en la página 2068 del Tomo XXII del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, octubre de 2005).

tución atribuye la potestad de emitir la regulación sobre los distintos ámbitos materiales a entes u órganos de gobierno distintos, horizontalmente dispuestos bajo el manto constitucional.

Si la relación entre normas estatales y normas municipales –destacamos en la controversia 146/2006–, no pudiera en algún punto o ámbito material describirse sobre la base del principio de competencia, y no del de jerarquía, la afirmación de que existe un "orden jurídico municipal", independiente y separado del orden estatal y del federal ningún sentido tendría afirmar que los Municipios son, en el contexto constitucional actual, "órganos de gobierno", o afirmar que la fracción II del artículo 115 contempla a unos "reglamentos" que, lejos de ser asimilables a los reglamentos tradicionales de detalle de normas, están llamadas a la expansión normativa y a la innovación, sirviendo –dentro del respeto a las bases generales establecidas por las legislaturas–, para regular con autonomía aspectos específicos de la vida municipal en el ámbito de sus competencias, y para adoptar las decisiones que las autoridades estiman más congruentes con las peculiaridades sociales, económicas, biogeográficas, poblacionales, culturales y urbanísticas del Municipio.

Recordado el marco general, veamos qué criterios ha emitido esta Suprema Corte más específicamente acerca de la extensión de las competencias municipales en materia de servicio público de tránsito y –todavía más particularmente–, acerca de la distinción entre los conceptos "tránsito" y "transporte". Este último punto tiene una amplia resonancia en los alegatos de las autoridades demandadas, quienes señalan que el Municipio actor confunde esas dos materias, cuando únicamente la primera se refiere a un servicio público a cargo de los Municipios en los términos del artículo 115, fracción III, inciso h), de la Constitución.

Pues bien, al resolver la controversia constitucional 2/98 el veinte de octubre de mil novecientos noventa y ocho, interpuesta por el Estado de Oaxaca, este Pleno sostuvo que en el Texto Constitucional no existen elementos que determinen directamente la diferencia entre los conceptos de "tránsito" y "transporte", pero que es posible inferir que tanto el Constituyente como el Poder Reformador de la Constitución, al utilizarlos en diferentes preceptos, los consideraron conceptos distintos que se referían a servicios de naturaleza distinta, delimitables en alguna medida con la ayuda de criterios doctrinales.[12]

[12] La controversia se basó en este punto en el estudio realizado por Jorge Fernández Ruiz en la obra "Derecho Administrativo (Servicios Públicos)", Editorial Porrúa, México, 1995.

El Pleno destacó en esa ocasión que el concepto de "tránsito" no siempre involucra necesariamente al de "transporte". Así, mientras el servicio "de tránsito es *uti universi*, esto es, dirigido a los usuarios en general o al universo de usuarios de gestión pública y constante, el de transporte es *uti singuli*, o sea, dirigido a usuarios en particular, de gestión pública y privada y cotidiano".[13] Además, se señaló, el servicio de tránsito es "la actividad técnica, realizada directamente por la administración pública, encaminada a satisfacer la necesidad de carácter general de disfrutar de seguridad vial en la vía pública y circular por ella con fluidez bien como peatón, ya como conductor o pasajero de un vehículo, mediante la adecuada regulación de la circulación de peatones, animales y vehículos, así como del estacionamiento de estos últimos en la vía pública; cuyo cumplimiento uniforme y continuo, debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un mutable régimen jurídico de derecho público, para el cabal ejercicio del derecho de libertad de tránsito de toda persona".[14]

Con respecto al transporte, el Pleno destacó que es: "un servicio cuya actividad consiste en llevar personas o cosas de un punto a otro, se divide, en atención a sus usuarios, en público y privado; y en razón de su objeto, en transporte de pasajeros y de carga, a los que se agrega el transporte mixto",[15] actividad "realizada directa o indirectamente por la administración pública, con el propósito de satisfacer la necesidad de carácter general consistente en el traslado de las personas o de sus bienes muebles de un lugar a otro; cuyo cumplimiento, uniforme y continuo, debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un mutable régimen jurídico de derecho público".[16]

Las anteriores consideraciones se plasmaron en la tesis de jurisprudencia 80/98, que a continuación se transcribe:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA FACULTAD EN MATERIA DE TRÁNSITO NO INCORPORA LA DE TRANSPORTE.—En las definiciones que de tránsito y transporte aparecen en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española y de las características que doctrinaria y jurídicamente se otorgan a dichos servicios públicos los mismos son distintos, puesto que el primero no incorpora al segundo. En efecto, si transitar significa 'ir o pasar de un punto a otro por vías o parajes públicos' y transportar,

[13] Controversia constitucional 2/98, p. 126.
[14] Ibíd., pp. 106-107.
[15] Ibíd., p.119.
[16] Ibíd., p. 120.

'llevar personas o cosas de un punto a otro' y el primero es caracterizado doctrinariamente como dirigido a 'todos los usuarios' o 'al universo de usuarios' de gestión pública y constante y, el segundo como dirigido a personas singulares, de gestión pública y privada y cotidiano, se desprende que corresponden a dos servicios públicos diferentes que presta el Estado."[17]

Por otra parte, en la controversia constitucional 24/99, promovida por el Ayuntamiento del Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, en contra del Estado de Oaxaca con motivo de la expedición del Decreto Número 83 por el que se reformó y adicionó la Ley de Tránsito para el Estado de Oaxaca, se sostuvo, a partir de un análisis de la distribución de competencias prevista en los artículos 73, 115, 117, 118 y 124 de la Constitución Federal, que el concepto de vías de comunicación permite incluir tanto al tránsito como al transporte, lo cual en materia estatal incluye la regulación de estos servicios dentro de las áreas geográficas no reservadas a la jurisdicción municipal. Las anteriores consideraciones dieron lugar a la tesis jurisprudencial P./J. 118/2000 que textualmente señala:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL DECRETO NÚMERO 83, POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE TRÁNSITO PARA EL ESTADO DE OAXACA, NO VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, NI INVADE LA ESFERA COMPETENCIAL DEL MUNICIPIO DE OAXACA DE JUÁREZ.—Si bien es cierto que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, 116, fracción VIII, de la Ley Orgánica Municipal de la propia entidad federativa, y 115, fracción III, inciso h), de la Constitución Federal, los Municipios de ese Estado tienen a su cargo el servicio público de tránsito, el cual puede ser prestado con el concurso del Estado, siempre y cuando sea necesario y lo determinen las leyes, también lo es que esa cuestión no implica que el Decreto Número 83, por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley de Tránsito para el Estado de Oaxaca, viole el citado precepto constitucional, ni que invada la esfera de competencias del Municipio de Oaxaca de Juárez. Ello es así porque, por un lado, las reformas y adiciones que se contienen en el mencionado decreto, corresponden a un cambio en la estructura orgánica de las autoridades de tránsito y transporte, sin modificar el ámbito competencial de sus actuaciones, pues según se desprende de la reforma establecida en el artículo 2o. de la ley en mención, la aplicación de ésta y de sus reglamentos

[17] Tesis visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, página 822 (Novena Época, diciembre de 1998), derivada de la controversia constitucional 2/98.

será realizada sin menoscabo de las facultades y atribuciones de los Municipios en materia de tránsito; y, por otro lado, el contenido de las referidas reformas y adiciones corresponde justamente a las vías de comunicación que se refieren tanto al transporte como al tránsito en el ámbito de competencia estatal, el cual se encuentra integrado por facultades no reservadas expresamente a la Federación y dentro de las áreas geográficas no encomendadas en lo particular a la jurisdicción municipal, lo que se corrobora con el análisis integral de lo dispuesto en las fracciones XXXVI, LI y LIII del artículo 59 de la Constitución Local."[18]

Este último señalamiento guarda relación con algo ya apuntado en la controversia constitucional 2/98, antes citada, donde se destacó que: "el servicio público federal de tránsito se proporciona en los caminos y puentes de jurisdicción federal, el servicio público estatal de tránsito se proporciona en los caminos y puentes de jurisdicción estatal, así como en las zonas urbanas no atendidas por los Municipios; y el servicio público municipal de tránsito se presta en las zonas urbanas, habida cuenta que, en términos generales, los caminos que comunican a unas zonas urbanas con otras de la misma clase son de jurisdicción federal o estatal".[19]

Finalmente, en la controversia constitucional 6/2001, interpuesta por el Municipio de Juárez, Chihuahua, y resuelta por esta Corte el veinticinco de octubre de dos mil uno se concluyó –con apoyo en los precedentes citados–, que la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal no cambió la regulación constitucional en materia de tránsito, que era una materia ya reservada con anterioridad al ámbito de las competencias municipales, pero sí precisó el objeto de las leyes que en materia municipal debían expedir las Legislaturas Locales encargadas de establecer un marco homogéneo al que deben sujetarse los Ayuntamientos, al ejercer su facultad de aprobar los bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas.

En dicha controversia se subrayó que, en materia de tránsito, los Municipios deben observar las leyes federales y estatales respectivas y sujetarse, tanto al hacer uso de su facultad de aprobación de reglamentos de tránsito, como al prestar el servicio de tránsito, a la normativa consignada en dichas

---

[18] Tesis visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, página 971 (Novena Época, octubre de 2000), derivado de la controversia constitucional 24/99. (Ayuntamiento del Municipio de Oaxaca de Juárez, Estado de Oaxaca. 8 de agosto de 2000. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Rogelio Alberto Montoya Rodríguez).
[19] Controversia constitucional 2/98, pp. 111-112.

leyes, las cuales, desde luego, no pueden desvirtuar la competencia del Municipio para regular las cuestiones específicas de tránsito aplicables a su ámbito de jurisdicción territorial, ni hacer inefectiva su facultad primigenia de prestar el servicio, salvo que así lo haya decidido el Ayuntamiento respectivo.

El Pleno concluyó en la controversia señalada que, para "delimitar la competencia estatal y municipal en la regulación de tránsito debe atenderse, por una parte, al espacio geográfico materia de regulación, es decir, corresponderá a la Legislatura Estatal el establecer la normativa correspondiente a las vías de comunicación estatal y a los Municipios las de las vías ubicadas dentro de su jurisdicción; y, por la otra, a la materia propia de tránsito objeto de regulación, correspondiendo a la Legislatura Estatal dar la normatividad general que debe regir en el Estado a fin de dar homogeneidad al marco normativo de tránsito en el Estado, esto es, corresponderá a la Legislatura Estatal emitir las normas sobre las cuales debe prestarse el servicio público y a los Ayuntamientos la reglamentación de las cuestiones de tránsito específicas de sus Municipios que, por tanto, no afectan ni trascienden en la unidad y coherencia normativa que deba existir en todo el territorio del Estado por referirse a las peculiaridades y necesidades propias de sus respectivos ámbitos de jurisdicción territorial, como lo son las normas y criterios para administrar, organizar, planear y operar el servicio de tránsito a su cargo."[20]

Las consideraciones que fundamentaron la resolución de dicha controversia, junto con algunos ejemplos que contribuyen a ilustrar el alcance de los criterios destacados, quedan plasmadas en la tesis de jurisprudencia plenaria 137/2001, que transcribimos a continuación:

"TRÁNSITO EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA. LA EXPEDICIÓN DE LA LEY RELATIVA POR LA LEGISLATURA ESTATAL NO QUEBRANTA EL ARTÍCULO 115, FRACCIONES II Y III, INCISO H), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NI INVADE LA ESFERA COMPETENCIAL DEL MUNICIPIO DE JUÁREZ.—Si bien el artículo 115, fracción III, inciso h), constitucional reserva al tránsito como una de las funciones y servicios públicos a cargo de los Municipios, ello no significa que las Legislaturas de los Estados estén impedidas para legislar en esa materia, porque tienen facultades para legislar en materia de vías de comunicación, lo que comprende al tránsito y, conforme al sistema de distribución de competencias establecido en nuestra Constitución Federal, tal servicio debe ser regulado en los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal.

[20] Controversia constitucional 6/2001, p. 129.

La interpretación congruente y relacionada del artículo 115, fracciones II, segundo párrafo, y III, penúltimo párrafo, que establecen las facultades de los Ayuntamientos para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas, los bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas dentro de sus respectivas jurisdicciones y la sujeción de los Municipios en el desempeño de las funciones y la prestación de los servicios públicos a su cargo conforme a lo dispuesto por las leyes federales y estatales, junto con la voluntad del Órgano Reformador de la Constitución Federal manifestada en los dictámenes de las Cámaras de Origen y Revisora del proyecto de reformas del año de 1999 a dicho dispositivo, permiten concluir que corresponderá a las Legislaturas Estatales emitir las normas que regulen la prestación del servicio de tránsito para darle uniformidad en todo el Estado mediante el establecimiento de un marco normativo homogéneo (lo que implica el registro y control de vehículos, la autorización de su circulación, la emisión de las placas correspondientes, la emisión de las calcomanías y hologramas de identificación vehicular, la expedición de licencias de conducir, así como la normativa general a que deben sujetarse los conductores y peatones, las conductas que constituirán infracciones, las sanciones aplicables, etcétera), y a los Municipios, en sus respectivos ámbitos de jurisdicción, la emisión de las normas relativas a la administración, organización, planeación y operación del servicio a fin de que éste se preste de manera continua, uniforme, permanente y regular (como lo son las normas relativas al sentido de circulación en las avenidas y calles, a las señales y dispositivos para el control de tránsito, a la seguridad vial, al horario para la prestación de los servicios administrativos y a la distribución de facultades entre las diversas autoridades de tránsito municipales, entre otras). Atento a lo anterior, la Ley de Tránsito del Estado de Chihuahua no quebranta el artículo 115, fracciones II y III, inciso h), de la Constitución Federal, ni invade la esfera competencial del Municipio de Juárez, pues fue expedida por el Congreso del Estado en uso de sus facultades legislativas en la materia y en las disposiciones que comprende no se consignan normas cuya emisión corresponde a los Municipios, sino que claramente se precisa en su artículo 5o. que la prestación del servicio público de tránsito estará a cargo de los Municipios; en su numeral 7o. que la aplicación de la ley corresponderá a las autoridades estatales y municipales en sus respectivas áreas de competencia y en el artículo cuarto transitorio que los Municipios deberán expedir sus respectivos reglamentos en materia de tránsito."[21]

[21] Tesis visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, página 1044 (Novena Época, enero de 2002), derivado de la controversia constitucional 6/2001. (Ayuntamiento del Municipio de Juárez, Chihuahua. 25 de octubre de 2001. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot).

Vistas las normas impugnadas bajo los estándares anteriores (que nos guían tanto respecto del trazado de la línea entre competencias estatales y municipales en materia de tránsito como respecto la que separa la regulación en materia de tránsito y la regulación en materia de transporte), este Pleno considera que los argumentos analizados en este apartado son fundados en un parte e infundados en el resto.

Como mostraremos a continuación, aunque la mayor parte de las normas de la Ley de Transporte impugnadas se refieren a cuestiones que no afectan las competencias del Municipio en materia de prestación de servicio de tránsito, sino que regulan aspectos relativos al transporte (materia ajena a las previsiones constitucionales cuya vulneración se analiza), existen unas pocas disposiciones que sí interfieren con el adecuado ejercicio de las primeras.

Veremos, además, que si se interpreta el artículo primero transitorio de la Ley de Transportes –como es preceptivo– como una declaración del legislador estatal destinada a otorgar a las normas de la Ley de Tránsito y Transporte que deja vigente (bajo la denominación de "Ley de Tránsito del Estado de Morelos"), la calidad de normas mínimas comunes en los términos de la fracción II del artículo 115 de la Constitución (leyes estatales en materia municipal), no puede concluirse que esas normas se adecuen completamente a tales estándares constitucionales.

Lo anterior no permite, sin embargo, concluir que el Estado haya omitido dictar normas básicas en materia de tránsito de manera que el Municipio no esté por ello en posibilidades de ejercer sus competencias en la materia. Es cierto, como veremos, que la normativa es imperfecta y en los puntos que señalaremos inadecuada. Sin embargo, como este Pleno señalará, este estado de cosas no justifica (con la excepción de las declaraciones de invalidez que quedarán fijadas en breve) la declaración de inconstitucionalidad de las normas impugnadas, sino que implica simplemente que el Municipio encuentra hoy por hoy pocos límites legales a su capacidad de reglamentar el servicio público de tránsito en su jurisdicción de conformidad con sus necesidades y peculiaridades.

Pasemos a desarrollar, entonces, de manera sucesiva, todas y cada una de las apreciaciones anteriores.

• De todas las normas de la Ley de Transporte del Estado de Morelos cuya incompatibilidad con el reparto competencial en materia de tránsito (establecido en las fracciones II y III del artículo 115 de la Constitución) denuncia el Municipio actor, este Pleno estima problemático, únicamente, lo

establecido por los artículos 3; 11, fracción III; 12, fracción V; 33, fracciones I, II, III y V y 48. Estos artículos establecen textualmente lo siguiente:

"Artículo 3. La Dirección General de Transportes previo acuerdo con el secretario de gobierno, atendiendo al interés público, fijará los itinerarios y las tarifas, así como, autorizará horarios, sitios, terminales, bases, desplazamiento, enlaces, enrolamientos, fusiones o cualquier otra especificación para la operación y explotación de las concesiones y permisos de los servicios público y privado de transporte y sus servicios auxiliares, de conformidad con lo establecido por esta ley y su reglamento."

"Artículo 11. El titular de la Secretaría de Gobierno, además de las facultades que establece la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, tendrá las siguientes:

"…

"III. Autorizar y revisar, previo acuerdo con el titular del Poder Ejecutivo, las tarifas, horarios, itinerarios, tablas de distancia, terminales, paraderos y todo aquello relacionado con la operación eficiente del servicio de transporte público en las vialidades de jurisdicción estatal; …"

"Artículo 12. Son atribuciones del director general de Transportes:

"…

"V. Someter a la aprobación del secretario de Gobierno los horarios, convenios y enrolamientos que los concesionarios y permisionarios celebren entre sí y, en su caso, con los auto transportistas federales, respecto de la prestación del servicio de transporte público a su cargo; …"

"Artículo 33. Los permisos que en los términos de esta ley otorgue la Dirección General Transportes para la autorización de servicios auxiliares del transporte público, serán los siguientes:

"I. Terminales de pasajeros;

"II. Paraderos;

"III. Sitios;

"…

"V. Bases;

"Para la expedición de los permisos a que se refiere este artículo, a excepción de la fracción VI, deberá contarse previamente con la opinión que al efecto emita el Ayuntamiento del Municipio que corresponda."

"Artículo 48. Las ampliaciones de itinerario o itinerarios pueden ser solicitadas al secretario de Gobierno, por los usuarios o los concesionarios."

Como puede observarse, las normas anteriores otorgan a las autoridades estatales (Dirección General de Transportes, secretario de Gobierno del Estado), la posibilidad de fijar o autorizar, entre otros elementos, itinerarios, horarios, sitios, terminales, bases, desplazamiento, enlaces, enrolamientos, fusiones y cualquier otra especificación para la operación y explotación de las concesiones y permisos de los servicios público y privado de transporte y sus servicios auxiliares, de conformidad con lo establecido por la Ley de Transporte y el Reglamento de Transporte cuyo dictado prevé la primera.

A nuestro juicio, es claro que estas previsiones legales, relacionándose de algún modo con la actividad de transporte, entendida como la "consistente en llevar a personas o cosas de un punto a otro",[22] también lo están indudablemente con el ámbito material que identificamos como servicio de tránsito, esto es, "la actividad técnica, realizada directamente por la administración pública, encaminada a satisfacer la necesidad de carácter general de disfrutar de seguridad vial en la vía pública y circular por ella con fluidez bien como peatón, ya como conductor o pasajero de un vehículo, mediante la adecuada regulación de la circulación de peatones, animales y vehículos, así como del estacionamiento de estos últimos en la vía pública",[23] en garantía del "cabal ejercicio de la libertad de tránsito de toda persona".[24] Parece, en efecto, poco dudoso que quien pueda decidir acerca del itinerario de los vehículos de transporte público y privado, y quien pueda determinar cuáles serán sus horarios, sitios, terminales y puntos de enlace, enrolamiento y fusión, tendrá efectivamente la posibilidad de determinar en gran parte cómo podrá discurrir la circulación de peatones, animales, vehículos y en qué condiciones podrán estacionarse en la vía pública, nociones que describen precisamente lo que es la regulación del tránsito en un determinado espacio físico. Y ello es así, tanto si estas decisiones se toman directamente, como si se hace mediante la determinación de las condiciones que respecto de terminales, paraderos, sitios y bases, horarios, convenios o enrolamientos deben observar permisionarios y concesionarios.

---

[22] Controversia constitucional 2/98, p. 119.
[23] Ibíd., pp. 106-107.
[24] Ibíd.

La ordenación del tránsito (que tiene además amplia incidencia en el desarrollo de muchas actividades colectivas y en las condiciones de cumplimiento de funciones, servicios y responsabilidades municipales que quedan fuera de la litis de este juicio), está destinada a ser muy poco efectiva si puede referirse solamente a los vehículos de los particulares y a la conducta de los peatones. La disciplina del uso del espacio en un Municipio desde la perspectiva de la circulación y estacionamiento de personas y vehículos pasa estrechamente por disciplinar el impacto externo o espacial del transporte público. Y los artículos señalados son normas que, a pesar de tomar como objeto inmediato de regulación los vehículos, lo que en realidad regulan son aspectos que inciden centralmente en la circulación y el estacionamiento de esos vehículos por las vías públicas –y no otros aspectos de los vehículos de transporte o de las personas que los manejan que no se traslapan con las cuestiones de tránsito (como no se traslapan, por poner un ejemplo, las normas sobre requisitos técnicos o apariencia externa de los vehículos, o el tipo de capacitación técnica que deben evidenciar sus conductores)–.

Ahora bien, alcanzada la conclusión anterior (esto es: que las normas impugnadas que hemos calificado de problemáticas no son sólo normas sobre transporte, sino también normas de *tránsito*), es preciso pasar a analizar si pudiera afirmarse que las autoridades estatales demandadas tendrían competencia constitucional para dictarlas en ejercicio de sus atribuciones para emitir, precisamente, las *normas básicas y generales en materia de tránsito*, que deban ser respetadas por los Municipios al emitir los reglamentos que disciplinen en servicio en su ámbito territorial (artículo 115, fracción II, en relación con la fracción III, apartado h).

Pues bien, en opinión de este Pleno resulta difícil concluir que se trata de normas básicas, en el entendimiento constitucional de las mismas que ha quedado desarrollado con anterioridad, de conformidad con lo determinado en la controversia 14/2001 y acompañantes. Ello es así porque, como hemos subrayado, las normas que las Legislaturas Estatales deben emitir para la prestación del servicio de tránsito deben limitarse a dar un marco normativo homogéneo que otorgue cierta uniformidad a su prestación en todo el Estado, mediante normas –hemos dicho en el pasado– como por ejemplo, las reglas sobre registro y control de vehículos, autorización de su circulación, emisión de las placas, emisión, de las calcomanías y hologramas, de identificación vehicular, expedición de licencias de conducir, reglas generales a que deben sujetarse los conductores y peatones, conductas que constituyen infracciones, sanciones aplicables, etcétera.

Sin embargo, los artículos 3; 11, fracción III; 12, fracción V; 33, fracciones I, II, III y V y 48 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos no

contienen este tipo de regulación general, que deje a los Municipios un espacio para la adopción de normas de concreción y ejecución en sus ámbitos de jurisdicción y les permita ejercer su "derecho derivado de la Constitución Federal a ser distintos en lo que les es propio, y el derecho a expresarlo mediante la facultad normativa exclusiva que les confiere el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 constitucional".[25]

Los artículos referidos no prevén reglas generales a las que deberá sujetarse la fijación de itinerarios, sitios, horarios, terminales, bases o sitios, sino que directamente prevén que esas decisiones serán tomadas por ciertas autoridades estatales, con independencia de que las mismas afecten al ámbito de jurisdicción municipal (puesto que las normas impugnadas contemplan los territorios de los Municipios dentro de su ámbito espacial de aplicación).

Como ha subrayado esta Corte en los precedentes sobre la materia, la titularidad del servicio público de tránsito municipal implica que los Municipios deben poder determinar en su ámbito territorial las "normas relativas a la administración, organización, planeación y operación del servicio a fin de que éste se preste de manera continua, uniforme, permanente y regular, como lo son las normas relativas al sentido de circulación en las avenidas y calles, a las señales y dispositivos para el control de tránsito, a la seguridad vial, al horario para la prestación de los servicios administrativos y a la distribución de facultades entre las diversas autoridades de tránsito municipales, entre otras"[26] y éstos son aspectos que las normas impugnadas dejan en todo caso en manos de las autoridades estatales. El esquema normativo estatal debe habilitar un espacio real para el dictado de normas municipales que regulen los servicios públicos a cargo de los Municipios de conformidad con las especificidades de su contexto, y ésta es una conclusión que no puede alcanzarse respecto de las normas referidas.

El hecho de que el artículo 3 remita a lo dispuesto por los reglamentos estatales de desarrollo de la ley, sin mención alguna a los reglamentos municipales, y la ausencia de la más mínima delimitación especial en las fracciones impugnadas de los artículos 12 y 13 o en el artículo 48 marcan una diferencia con la Ley de Tránsito del Estado de Chihuahua que en la controversia 6/2001 fue muy importante para que esta Corte le reconociera validez.

Igualmente digno de mención es lo dispuesto por el artículo 33, según el cual "los permisos que en los términos de esta ley otorgue la Dirección

[25] Controversia constitucional 14/2001, pp. 185-186.
[26] Véase la tesis P./J. 137/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, página 1044 (Novena Época, enero de 2002), derivada de la controversia constitucional 6/2001.

General Transportes para la autorización de servicios auxiliares del transporte público, serán los siguientes: I. Terminales de pasajeros; II. Paraderos; … III. Sitios; … V. Bases", estableciendo el segundo párrafo que "para la expedición de los permisos a que se refiere este artículo, a excepción de la fracción VI, deberá contarse previamente con la opinión que el efecto emita el Ayuntamiento del Municipio que corresponda". Se trata de un precepto que incorpora incondicionalmente al ámbito de decisión de las autoridades estatales lo que en realidad son aspectos muy concretos y muy específicos que hacen parte de la regulación y prestación del servicio público de tránsito en cada Municipio. La fijación de la ubicación espacial de terminales, sitios y bases es una cuestión que debe poder determinar el Municipio como titular de la competencia en materia de servicio público de tránsito, y sin embargo, el último párrafo del artículo 33 le da al Municipio la simple posibilidad de emitir una opinión, cuyo estatus jurídico, frente al Estado, la ley no precisa. Lo mismo habría que decir, por vía de consecuencia, extensión y efectos, de un precepto como el artículo 14, en su fracción IV, de la Ley bajo análisis, que declara que son atribuciones del Ayuntamientos "(c)omo órgano auxiliar emitir opinión respecto a la modificación de itinerarios, establecimiento de paradas, sitios y bases", lo cual es del todo insuficiente para garantizarle el espacio de decisión que le corresponde en materias cuya determinación afecta centralmente al ámbito de sus competencias en materia de *tránsito* –y con independencia, desde luego, de lo que pudiera reprocharse a las mismas desde la perspectiva del inciso h) de la fracción V del artículo 115 de la Carta Magna, que otorga a los Municipios la competencia para participar en la formulación y aplicación de la política de *transporte*, participación que debe darse en términos que aseguren su efectividad–.

Ciertamente, hay algunos aspectos, como por ejemplo las decisiones acerca de las tarifas aplicables por los concesionarios del transporte en el artículo 3 y en la fracción III del artículo 11 de la ley, que parecería que quedan fuera de lo problemático –siendo cuestiones que aluden fundamentalmente a una relación entre autoridades, concesionarios y permisionarios y ciudadanos que queda fuera del ámbito material del "tránsito"–. Del mismo modo, parece también claro que las competentes para imponer ciertas obligaciones y condiciones a los concesionarios y permisionarios del transporte son las autoridades estatales, en su calidad de autoridades encargadas de regularlos y disciplinarlos. Sin embargo, cuando algunas de estas obligaciones y condiciones inciden en ámbitos de decisión que son de titularidad municipal por disposición constitucional, las autoridades estatales deben reconocer que la competencia para determinarlas es municipal, y respetar que la decisión sobre estos puntos debe emanar de lo dispuesto por otras autoridades. Por poner otro ejemplo: el artículo 3 otorga a las autoridades estatales

la posibilidad de fijar "cualquier otra especificación para la operación y explotación de las concesiones y permisos de los servicios público y privado de transporte y sus servicios auxiliares"; pues bien, es claro por un lado, que las autoridades estatales deben poder imponer a la operación y explotación de las concesiones de transporte las condiciones que sean necesarias para asegurar su legal y correcto funcionamiento, pero, por otro, también lo es que deben respetar escrupulosamente la competencia municipal para tomar las decisiones que, por constituir parte de la regulación de la circulación y estacionamiento de personas y vehículos en su territorio, quedan incluidas dentro de sus competencias en materia de prestación de servicio público de tránsito. En estos puntos las normas estatales deben remitir o prever la aplicación de las normas municipales correspondientes.

La regulación examinada, en conclusión, tiene un carácter multidimensional que soslaya que, lo que el Estado puede imponer a los concesionarios y permisionarios, no lo puede imponer automáticamente a los Municipios, y que la mayoría de las cuestiones materialmente involucradas en la regulación contenida en los artículos identificados de la Ley de Transporte son, en realidad, cuestiones que invaden la materia de "tránsito". No corresponde a este tribunal hacer una decantación precisa y detallada de cuáles de los aspectos mencionados o involucrados en los citados artículos son de competencia estatal y cuáles son de competencia municipal –hacerlo, además, implica partir de una consideración detallada de los significados técnicos de cada uno de los términos y conceptos utilizados–. Desde la perspectiva que preside el razonamiento de constitucionalidad de esta Corte basta con decir que los preceptos examinados deben ser declarados inválidos porque no reconocen que esas distinciones son necesarias. Los artículos antes identificados de Ley de Transporte de Morelos no respetan la "lógica constitucional" en la materia, que consiste en otorgar a las autoridades estatales las competencias en materia de transporte, pero con la participación de los Municipios en cuanto a la formulación y aplicación de las políticas respectivas, y a las autoridades municipales la competencia para prestar el servicio público de tránsito, en el marco, materialmente acotado y limitado, de lo que pueda disponer una normativa básica estatal, que en ningún caso debe inmiscuirse en cuestiones particulares de cada Municipio. Y los preceptos examinados son claramente defectuosos a la luz de este estándar de constitucionalidad.

En conclusión: los artículos 3; 11, fracción III; 12, fracción V; 14, fracción IV (por vía de extensión y efectos); 33, fracciones I, II, III y V; y 48 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos van más allá de lo que el Estado de Morelos está constitucionalmente habilitado para determinar en materia de tránsito, invadiendo las competencias municipales en este ámbito al regular cuestiones que no pueden calificarse de normas generales y básicas.

Además, en la medida en que tienen una dimensión reguladora del transporte, no otorgan al Municipio la participación efectiva que la Constitución le garantiza en los términos del inciso h) de la fracción V de su artículo 115.

Por ello y sin perjuicio de su aplicabilidad en ámbitos *estatales* de jurisdicción y de su eventual aplicabilidad supletoria en el Municipio actor (en los términos del inciso e) de la fracción II del artículo 115 constitucional) cuando el Municipio no cuente con los bandos o reglamentos de tránsito correspondientes, este Pleno declara su invalidez relativa con efectos de *inaplicación* respecto del *ámbito territorial propio del Municipio actor* a partir del momento en que esta resolución sea notificada al Congreso del Estado de Morelos. El Municipio puede no tenerlas en cuenta a los efectos de poder incluir en sus reglamentos municipales sobre prestación de servicio público de tránsito reglas sobre aspectos que son centrales en el ejercicio dentro de su territorio de las competencias que le atribuye la fracción h) de la fracción III del artículo 115 de la Carta Magna. El Estado de Morelos puede y debe emitir normas legales cuyo contenido tenga en cuenta la necesidad de armonizar y complementar las competencias estatales en materia de transporte con las municipales en materia de tránsito. Sin embargo, las previsiones de los artículos 3; 11, fracción III; 12, fracción V; 14, fracción IV; 33, fracciones I, II, III y V y 48 no hacen las distinciones necesarias al respecto y por ello, y en los aspectos que hemos identificado como propios de la materia "tránsito", no pueden serle aplicados al Municipio actor si cuenta con reglamentos municipales al respecto.

En contraste con lo argumentado hasta este punto, este Pleno no advierte invasión competencial alguna derivada de lo dispuesto por los artículos 5, fracción IV; 10, fracción X; 22, fracción III, inciso a); 26, fracciones I, IV y VI, 29, fracciones I y II y 35 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

El artículo 5, fracción IV, establece una definición de "horario" que en nada afecta las competencias municipales; el artículo 10 en su fracción X, se refiere a la autorización de conurbaciones, una cuestión que queda claramente fuera del ámbito material del "tránsito", así como a la autorización de servicios de transporte público sin itinerario fijo, cuyo impacto en el espacio físico del Municipio actor es demasiado imprevisible y eventual para entrar a analizar siquiera si tiene algún derecho *prima facie* a intervenir en las mismas; el artículo 22, fracción III, no guarda relación directa con el servicio público de tránsito, sino que enumera una de las opiniones que puede emitir uno de los órganos competentes para marcar las líneas generales de la materia de transporte; los artículos 26 y 29 contienen definiciones en materia de transporte, no normas con contenido deóntico obligado, permitido o prohibido, y en esa medida no afectan como tales la esfera municipal de atribuciones en materia de tránsito; y el artículo 35 se refiere a *condiciones generales*

de operación y explotación de terminales, bases, talleres, paradas y sitios para el ascenso y descenso de pasajeros y no a la determinación de su ubicación espacial, que es el aspecto de su regulación, el en que puede considerarse que está interesado el Municipio actor por lo que concierne al servicio de tránsito.

• El Municipio actor denuncia a continuación la inconstitucionalidad de los artículos primero, quinto y décimo transitorios de la Ley de Transporte del Estado de Morelos y, por extensión y efectos, los artículos 1, 2, 3 y 4, fracciones I, VIII, IX, X y XV de la Ley de Tránsito (antes Ley de Tránsito y Transportes del Estado de Morelos), cuya fuerza normativa reactiva o confirma el primero de los artículos citados. Recordemos que respecto de los artículos quinto transitorio y décimo transitorio, esta controversia ha sido sobreseída por cesación de efectos, de manera que restaría únicamente examinar lo dispuesto por el primero de los transitorios citados, que establece lo siguiente:

"Primero. Se derogan los artículos 8, 9, 10, 11, 12 de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial órgano de difusión del Gobierno del Estado con fecha ocho de febrero de mil novecientos ochenta y nueve, así como las demás disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que se opongan a la presente ley, quedando vigentes los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 13, relativos únicamente a la materia de tránsito. De igual forma se cambia la denominación de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Morelos, para quedar como Ley de Tránsito del Estado de Morelos."

Ley de Tránsito del Estado de Morelos

"Artículo 1o. El transporte de personas y de carga, así como el tránsito en las vías públicas abiertas a la circulación en el Estado, que no sean de competencia federal, se regirán por las disposiciones de esta ley y su reglamento, que se declaran de interés público.

"Artículo 2o. Son vías públicas las calles, avenidas, pasajes, carreteras pavimentadas o revestidas, brechas o caminos vecinales, y en general todo terreno de dominio público y de uso común que por disposición de la autoridad o en razón del servicio esté destinado al tránsito de personas y vehículos.

"Artículo 3o. Corresponde al gobernador del Estado directamente o por medio de las dependencias competentes conforme a la organización interna del Poder Ejecutivo, la aplicación de esta ley, en la forma y términos

que establezca su reglamento, así como a las autoridades municipales en los casos en que este ordenamiento legal, el reglamento respectivo u otras disposiciones legales les otorguen esas atribuciones.

"Artículo 4o. Son atribuciones del titular del Poder Ejecutivo:

"I. Reglamentar, dirigir y vigilar todo lo relativo al tránsito y transporte en las vías públicas del Estado;

"…

"VIII. Autorizar y en su caso ordenar, temporal o definitivamente, enlaces, combinación de equipos, enrolamiento o fusión del servicio de diferentes concesionarios cuando lo justifique la necesidad pública o tienda a mejorar el servicio en las diferentes ramas del transporte;

"IX. Incrementar el servicio público, mediante el otorgamiento de extensiones de rutas o variaciones de frecuencias;

"X. Autorizar extensiones de base de sitio de automóviles de alquiler;

"…

"XV. Fijar y aplicar las sanciones por los actos u omisiones en que incurran los conductores, propietarios, permisionarios o empresas de transporte, en violación a las disposiciones de esta ley y de su reglamento; y …"

A juicio de este Pleno son infundados los argumentos que denuncian invasión competencial por parte de los artículos primero transitorio de la Ley de Transporte y 2o., 3o. y 4o., fracciones VIII y XV, de la Ley de Tránsito.

En efecto: el artículo primero transitorio expresa una voluntad del legislador de mantener la vigencia, sólo por lo que se refiere a la materia de tránsito, de ciertas normas cuyo contenido coincide con el que tenían ciertos preceptos incluidos en un cuerpo legislativo antecesor, y ningún problema plantea esta opción como tal, desde la perspectiva de las disposiciones constitucionales que el Municipio señala, porque en su contexto el Estado es competente para dictar (algún tipo de) normas sobre servicio de tránsito. Lo que en todo caso hay que examinar, como consecuencia y efecto de lo dispuesto en ese artículo primero transitorio, es si el contenido de esas normas estatales sobre tránsito es o no constitucionalmente admisible, examen que ya ha quedado hecho en pasajes anteriores de la presente resolución.

A nuestro juicio, tampoco puede achacarse invasión de esferas alguna al artículo 2o. de la Ley de Tránsito, que contiene una mera definición genérica del concepto de "vías públicas". Lo mismo hay que decir respecto del artículo 3o., en la medida que establece que compete a las autoridades municipales la aplicación de la Ley de Tránsito "en los casos en que este ordenamiento legal, el Reglamento respectivo u otras disposiciones legales les otorguen atribuciones". Se trata de una previsión tan genérica, que en realidad no quita ni añade nada a las atribuciones que las autoridades puedan tener atribuido en términos de cualquier otra disposición legal existente (incluyendo, claro está, la Constitución). No conteniendo entonces ninguna delimitación real de las atribuciones ejecutivas en materia de tránsito entre autoridades estatales y municipales, estimamos que no hay base para estimarla contraria a las previsiones del artículo 115 de la Constitución Federal.

Finalmente, estimamos que no es el caso de declarar la invalidez relativa de la fracción XV del artículo 4o. de la Ley de Tránsito, por las razones que desarrollaremos más adelante al hacer referencia a las normas sobre sanciones y control vehicular, ni de la fracción VIII del mismo artículo, interpretada por esta Corte como una norma que le permite al Ejecutivo Estatal imponer ciertas obligaciones a los prestadores del servicio público de transportes en cuanto a la extensión o alcance de los compromisos que tienen bajo sus títulos de concesión, pero no adoptar al respecto decisiones que incidan directamente en uso del espacio, que es lo que desencadena la entrada en juego del interés regulativo municipal.

Respecto de lo previsto en los artículos 1o. y 4o., fracciones I, IX y X, en cambio, el razonamiento de este Pleno debe ser análogo al que ha quedado expresado en el inciso anterior respecto de ciertas normas de la Ley de Transporte que afectan materialmente a cuestiones de tránsito. Se trata de normas (ahora sí incluidas en una ley que se presenta y titula "ley de tránsito"), que en sus términos literales no pueden ser consideradas normas básicas y mínimas destinadas a garantizar la prestación uniforme del servicio de tránsito en todo el Estado.

Se trata, nuevamente, de reglas sobre cuestiones que, si quedan fuera del alcance de las autoridades municipales –como prevén las fracciones referidas–, están destinadas a bloquear la toma de decisiones muy concretas que en su ámbito son imprescindibles para que puedan calificarse de autoridades prestadoras del servicio público de tránsito. Por ello, se declara su invalidez relativa con los efectos y bajo las condiciones precisadas con anterioridad: son inaplicables respecto del Municipio actor, quien puede no tomarlas en consideración para efectos del dictado de sus normas reglamentarias sobre tránsito.

• ¿Puede hablarse, alcanzadas las conclusiones anteriores sobre las normas *efectivamente dictadas* por el Congreso del Estado de Morelos en materia de tránsito, que el mismo *ha sido omiso* en el dictado de la normativa básica de homogeneización que constitucionalmente le corresponde de una manera tal que le impida al Municipio actor ejercer adecuadamente las competencias de las que es constitucionalmente titular?

A juicio de este Pleno, la respuesta es negativa. Como hemos visto, una gran parte de las normas examinadas son en realidad normas sobre transporte; otras, presentándose exclusivamente como normas sobre transporte, inciden en cuestiones de tránsito; y finalmente, hay unas pocas normas que se presentan a sí mismas como la "Ley de Tránsito de Morelos" que, aunque breve e inconstitucional en algunos puntos, como hemos visto, constituye finalmente una expresión de voluntad legislativa en la materia que nos interesa que impide hablar de ausencia de acción legislativa.

El procurador general de la República y las autoridades demandadas, en algún punto de sus alegatos sostienen que no existe la omisión denunciada porque la Constitución Local y la Ley Orgánica Municipal de Morelos contienen la normativa básica que el actor echa en falta para estar en condiciones de ejercer adecuadamente sus competencias en materia de tránsito. El procurador, por ejemplo, señala las siguientes normas: artículo 40, fracciones II, XV y XLIX, artículo 110, 113, 114 y 114 bis de la Constitución de Morelos, y los artículos 1, 2, 4, 37, 38, fracciones III, XXVI, LVI, LX, 60, 61 (con especial énfasis en la fracción VI), 64, 123, 132 133, 134, 135 y la disposición transitoria tercera de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos. El Poder Legislativo del Estado de Morelos, por su parte, hace un énfasis especial en lo dispuesto en el artículo 40, fracciones II, VI y XV y 114 bis de la Constitución Local. El propio Municipio apunta que la Constitución del Estado de Morelos en sus artículos 114 bis, fracción VIII y la Ley Orgánica Municipal de la entidad, en sus artículos 24, fracción II, inciso h), 75, 123, fracción XI, 132, párrafo primero, 133, párrafo primero y 138, párrafo segundo, hacen referencia al tránsito como un servicio público de titularidad municipal.

Habiéndose sobreseído la controversia respecto de la Ley Orgánica Municipal del Estado, resulta imposible hacer un análisis siquiera somero de normas con las cuales se ligan las indicadas de la Constitución Local. En cualquier caso, debemos remitir en este punto a lo ya concluido en cuanto a la materialidad de la acción estatal en materia de tránsito: existen previsiones genéricas y de carácter fundamentalmente orgánico que contemplan al Municipio como una autoridad competente en materia de tránsito en el ámbito de su jurisdicción y hacen referencia al tipo de fuentes del derecho que puede dictar; sin embargo, la referencia esencial en este punto es la Ley de Tránsito

del Estado, que es exigua y en algunos puntos inadecuada, pero que no pone por ese hecho al Municipio actor en una posición que impida emprender el ejercicio de las competencias municipales en materia de tránsito. Por el contrario: la escasez de normas sustantivas, unida al efecto de las declaratorias de invalidez relativas que opera la presente resolución –especialmente relevantes para el Municipio en el caso de normas como la contenida en la fracción I del artículo 4 de la Ley de Tránsito– hace que el Municipio goce de relativamente pocas limitaciones en el dictado de sus reglamentos municipales en materia de tránsito. No puede hablarse, en conclusión, de que exista una inacción normativa que impida al Municipio estar en condición de ejercer sus competencias.

b) Normas cuya inconstitucionalidad denuncia el actor por estimar que vulneran las reglas constitucionales sobre control vehicular.

Los artículos impugnados por este motivo son los artículos 13, fracciones I y III; 61, fracción II; 62, fracciones II y V; 69, fracciones I, IV, V, VII, IX y X; 70, fracción II; 71, fracción III; 105; 106, último párrafo; 108, primer párrafo; 111, fracciones I, II, III, V, IX, X, XI y XII y primero transitorio, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos y, por efectos, el artículo 4, fracción XV, de la Ley de Tránsito del Estado de Morelos.

El contenido de estas normas se transcribe a continuación, con excepción del artículo 108, párrafo primero, respecto del cual la controversia ha sido sobreseída, por haber sido objeto de una reforma que cambió su contenido normativo:

Ley de Transporte del Estado de Morelos

"Artículo 13. Son atribuciones del director general de Control Vehicular:

"I. Expedir las placas metálicas, tarjetas de circulación, calcomanías, autorizaciones y permisos del servicio particular;

"…

"III. Controlar y resguardar las placas metálicas, tarjetas de circulación, calcomanías, autorizaciones, permisos y licencias de conducir de uso particular; …"

"Artículo 61. Las concesiones se cancelarán por:

"…

"II. Por transportar sin autorización, materiales que requieran permisos especiales de acuerdo a lo establecido por esta ley; y …"

"Artículo 62. Procede la revocación de las concesiones en los siguientes casos:

"…

"II. Por utilizar documentación falsa o elementos de circulación en vehículo distinto al autorizado;

"…

"V. Cuando el concesionario o permisionario preste el servicio con mayor número de vehículos a los autorizados en la concesión o permiso; …"

"Artículo 69. Los gafetes de identificación para operador de vehículos de servicio de transporte público que expida la Dirección General de Transportes, se cancelarán por cualquiera de las siguientes causas:

"I. Cuando el titular sea sancionado por conducir vehículos de servicio de transporte público en estado de ebriedad, bajo la influencia de estupefacientes, psicotrópicos u otras sustancias tóxicas, o por rebasar el límite de velocidad permitida;

"…

"IV. Cuando por motivo de su negligencia, impericia, falta de cuidado o irresponsabilidad el titular del gafete de identificación ponga en peligro la seguridad o la vida de los` usuarios, peatones o terceros;

"V. Cuando al operador del servicio de transporte público se le detenga conduciendo un vehículo que se ostente como del servicio de transporte público en cualquier modalidad sin que el vehículo cuente con los documentos de circulación y/o carezca de la autorización respectiva;

"…

"VII. Por resolución administrativa cuando se compruebe incapacidad física o mental;

"…

"IX. Por abandonar el lugar del accidente cuando su vehículo se haya visto involucrado, excepto en los casos que resulte lesionado y sea trasladado a un centro médico para su atención, y …"

"Artículo 70. La Dirección General de Transportes, está facultada para suspender en forma temporal a los operadores del servicio de transporte público, el uso del gafete de identificación para operador de vehículos de servicio de transporte público, por un término de tres a doce meses, en cualquiera de los casos siguientes:

"…

"II. Si acumula tres infracciones en materia de tránsito local en el transcurso de un año contado a partir de la primera infracción, y …"

"Artículo 71. A ninguna persona se le renovará el gafete de identificación de operador de vehículos de servicio de transporte público, cuando se encuentre en cualquiera de los supuestos siguientes:

"…

"III. Cuando la documentación exhibida sea apócrifa, alterada o proporcione informes falsos en la solicitud correspondiente; y …"

"Artículo 105. Los supervisores, en ejercicio de su responsabilidad, podrán retener en garantía de pago de las multas por conceptos de violación a la presente ley y su reglamento, cualquiera de los elementos de circulación.

"En caso de que se detecte un vehículo operando servicios de transporte público carente de elementos de circulación, los supervisores deberán retenerlo en garantía del pago de la multa por las infracciones cometidas, procediendo a formular las actas de las infracciones correspondientes.

"En caso de que se detecte un vehículo operando servicios de transporte público sin concesión o relacionado en hechos que puedan ser constitutivos de delitos, tendrán la obligación de ponerlo a disposición del Ministerio Público, conjuntamente con su operador, para el deslinde de responsabilidad correspondiente."

"Artículo 106. Las autoridades en materia de servicio de transporte público, atendiendo a la gravedad de la falta, que deberá ser calificada por las mismas, podrán imponer las sanciones previstas en el presente ordenamiento a los concesionarios, permisionarios y operadores del servicio de trans-

porte público en cualquiera de sus modalidades, que infrinjan lo previsto en la presente ley y su reglamento.

"Igualmente podrán imponer sanciones a aquellos que presten el servicio en cualquiera de sus modalidades careciendo de concesión, permiso o con placas metálicas de identificación del servicio de transporte en vehículo distinto al autorizado."

"Artículo 111. Independientemente de las sanciones previstas en los numerales que anteceden, las unidades con las que se presten los servicios de transporte no podrán circular y serán remitidas a los depósitos de vehículos, por cualquiera de las siguientes causas:

"I. Carecer de la concesión o el permiso para realizar el servicio de transporte, según corresponda;

"II. Utilizar placas metálicas de identificación en vehículo distinto al autorizado;

"III. Cuando las condiciones físico mecánicas del vehículo pongan ostensiblemente en riesgo la seguridad del usuario;

"…

"V. Prestar el servicio de transporte público en condiciones distintas a las autorizadas;

"…

"IX. Cuando se interrumpa total o parcialmente una vía pública o bien se invadan oficinas públicas como medio de presión a las Autoridades con las unidades del servicio de transporte público, privado y carga;

"X. En caso de que el operador se encuentre bajo los efectos de bebidas alcohólicas, sustancias enervantes o tóxicas, aún cuando éstas sean prescritas médicamente;

"XI. Cuando el operador ponga en riesgo evidente la seguridad de terceros, o impida la adecuada prestación del servicio de transporte público, y

"XII. Cuando se impida la operación del servicio de transporte en perjuicio de terceros."

"Primero. Se derogan los artículos 8, 9, 10, 11, 12 de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial órgano de difusión del Gobierno del Estado con fecha ocho de febrero de mil novecientos ochenta y nueve, así como las demás disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que se opongan a la presente ley, quedando vigentes los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 13, relativos únicamente a la materia de tránsito. De igual forma se cambia la denominación de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Morelos, para quedar como Ley de Tránsito del Estado de Morelos."

Ley de Tránsito del Estado de Morelos

"Artículo 4o. Son atribuciones del titular del Poder Ejecutivo:

"…

"XV. Fijar y aplicar las sanciones por los actos u omisiones en que incurran los conductores, propietarios, permisionarios o empresas de transporte, en violación a las disposiciones de esta ley y de su reglamento; y …"

En el tercer concepto de invalidez, el Municipio actor se inconforma con la autorización que el artículo 13, fracciones I y III, de la Ley de Transporte de la entidad hace al director general de Control Vehicular para, por un lado, suspender y cancelar licencias y permisos de conducir y, por otro, resguardar las placas, tarjetas de circulación, permisos y licencias de conducir. A su parecer, estas facultades son inconstitucionales porque implican la operación del servicio de tránsito municipal y le permiten determinar infracciones, imponer sanciones y recaudar contribuciones municipales. Considera, además, que únicamente quien opera el servicio de tránsito municipal es capaz de descubrir las infracciones por violaciones a las normas que regulan dicho servicio.

Por otra parte, explica que los artículos 62, fracciones I, II y V; 71, fracción III; 106, último párrafo (y 108, primer párrafo, respecto del cual la controversia ha sido sobreseída), autorizan al Poder Ejecutivo del Estado para que advierta el uso de documentación falsa, la ausencia de documentación para circular o circular con vehículo distinto al autorizado, circular sin placas o sin autorización o permiso para prestar el servicio público de transporte.

Finalmente, el Municipio actor denuncia que el artículo 69, fracciones I, IV, V, VIII, IX y X, permite al Ejecutivo determinar e imponer sanciones a quienes conducen en estado de ebriedad o bajo la influencia de estupefacientes; a exceso de velocidad; de forma negligente o sin pericia; con licencias

no propias; a bordo de un vehículo sin autorización y a quienes abandonan el lugar del accidente para evitar ser sancionados. El artículo 70, fracción II, se refiere a la facultad de sancionar a los reincidentes. Asimismo, se queja de las facultadas otorgadas al Ejecutivo para sancionar las conductas previstas en el artículo 111, fracciones II, III y IX.

El estándar de constitucionalidad para el análisis de las disposiciones enumeradas es el mismo que ha quedado sentado al abordar los argumentos contenidos en el primer concepto de invalidez y no es necesario reiterarlo. A la luz del mismo, este Pleno estima infundados los señalamientos del Municipio actor, por motivos que fueron expresados de manera exacta en la controversia 6/2001, en cuyo contexto se analizó normativa análoga a la que nos ocupa en el presente apartado, y que estimamos que resultan análogamente aplicables en el presente asunto.

Como ha sido precisado con antelación, al resolver la citada controversia, interpuesta por el Municipio de Juárez, Chihuahua, este Pleno sostuvo que no es dable afirmar que las Legislaturas de los Estados carecen totalmente de facultades reguladoras en materia de tránsito. Que la prestación del servicio público de tránsito corresponda a los Municipios, apuntamos, no significa que les corresponda dictar todas las normas generales de regulación de tal servicio, aunque en todo caso el dictado de éstas por parte de las Legislaturas Estatales no puede desconocer la facultad reglamentaria con que cuentan los Municipios en sus respectivos ámbitos territoriales. De nuevo, lo único que el Pleno recordó al iniciar el análisis es la combinación entre bases estatales y reglamentos municipales de raíz constitucional que ha servido de horizonte a la totalidad del análisis desarrollado hasta ahora.

Lo relevante en este punto de la argumentación es advertir la aplicación que se hizo de los criterios anteriores en el contexto de la ley reclamada. Dicha aplicación llevó al Pleno a concluir que la competencia normativa de los Congresos de los Estados para fijar normativa básica en materia de tránsito se extiende a, entre otros, los siguientes rubros: registro y control de vehículos; reglas de autorización de su circulación; emisión de las placas de los vehículos; requerimientos necesarios para que éstos circulen; reglas a las que deben sujetarse los pasajeros y peatones respecto a su circulación, estacionamiento, seguridad, infracciones y sanciones; facultades de las autoridades de tránsito, y los medios de impugnación de los actos de autoridades en esta materia:

Partiendo de lo expuesto, cabe concluir que corresponderá a la Legislatura Estatal emitir las normas que regulen la prestación del servicio público de tránsito a fin de darle uniformidad en todo el Estado, lo que implica el registro y control de vehículos, la autorización de su circulación, la emisión

de las placas correspondientes, los requerimientos que los vehículos deben cumplir para su circulación, las reglas que deben observar los conductores y pasajeros, las autorizaciones para conducir los diferentes tipos de vehículos mediante la emisión de las licencias correspondientes, las reglas que deben observar los conductores y pasajeros y las reglas generales de circulación, de estacionamiento, de seguridad, las conductas que se considerarán infracciones y las sanciones correspondientes, los medios de defensa con que cuenten los gobernados contra los actos de las autoridades de tránsito y el procedimiento al que debe sujetarse, las facultades de las autoridades estatales de tránsito, etcétera.[27]

Complementariamente, determinamos que las facultades de creación normativa de los Municipios pueden desplegarse al menos respecto de los siguientes rubros: administración, organización, planeación y operación del servicio de tránsito que se preste dentro de su jurisdicción para que el mismo sea continuo, uniforme, permanente y regular. Estos rubros, destacamos, permiten a los Municipios regular cuestiones como el sentido de circulación de las calles y avenidas, el horario para la prestación de los servicios administrativos, el reparto competencial entre las diversas autoridades municipales en materia de tránsito, las reglas de seguridad vial en el Municipio y los medios de impugnación contra los actos de las autoridades municipales, de manera no limitativa.[28]

A juicio de esta Corte, a la vista de los anteriores criterios y de manera análoga a nuestra resolución en el caso del Municipio de Juárez, Chihuahua, los artículos analizados pueden reconocerse como parte de las normas básicas que las Legislaturas Estatales están constitucionalmente autorizadas para dictar. Los artículos analizados se refieren a las atribuciones de control vehicular que la Dirección General de Control Vehicular y la Dirección General de Transportes sobre los vehículos tanto de servicio particular, como de transporte público. Así, por ejemplo, el artículo 13 faculta al citado órgano ejecutivo para expedir, controlar y resguardar placas, tarjetas de circulación, calcomanías, autorizaciones y permisos del servicio particular. Los artículos 61 y 62 se refieren a la cancelación y revocación de las concesiones del servicio de transporte público. Los artículos 69, 70 y 71 se refieren a la cancelación, suspensión y renovación del gafete de identificación de los operadores del servicio de transporte público. Finalmente, los artículos 105, 106, 108 y 111 se refieren a las sanciones que pueden imponerse a las unidades de transporte.

---

[27] Controv. cit., pp. 133-134.
[28] Ibíd., p. 134.

A juicio de este Pleno, parte de estas normas en realidad deben considerarse con más propiedad normas reguladoras del *transporte*, más que reguladoras del tránsito –en tanto se refieren esencialmente, al control vehicular que ejercen las autoridades sobre vehículos y prestadores del servicio público de transporte–. Otras, en particular las que prevén causas de suspensión o cancelación de licencias y permisos de conducir en una variedad de hipótesis o las que establecen sanciones para los conductores que infrinjan ciertas normas de comportamiento o desempeño, pueden ciertamente calificarse de normas de *tránsito* (a pesar de la denominación de la ley que las incluye), pero son normas de tránsito que tiene sentido estimar básicas y comunes para los efectos de una misma entidad federativa.

Se trata de normas, vale la pena subrayarlo, sobre aspectos que tiene sentido que sean comunes o al menos mínimamente homogéneos en la totalidad del territorio de un Estado, respecto de los cuales no parece que tengan mucha influencia las particularidades que van variando de un Municipio a otro. A diferencia de cuestiones como la fijación de itinerarios, paradas, bases, sitios o enrolamientos, que tiene todo el sentido dejar que sean distintas y que varíen según las necesidades de cada Municipio y las singularidades de sus espacios y de sus dinámicas colectivas, las condiciones de identificación y registro de los vehículos o la necesidad de sancionar a los conductores que manejen en estado de ebriedad o con desconocimiento otras normas de comportamiento parece razonable que sean las mismas en todo el Estado. Es más, es la excesiva variación de este tipo de normativa de control de un Municipio a otro lo que seguramente pondría en riesgo las condiciones para la adecuada ordenación del tránsito en todos ellos.

Que la ley identifique a ciertas autoridades estatales como las encargadas de la aplicación no significa que el Municipio no pueda participar en la misma o encargarse en exclusiva de algunas de ellas. Pero la necesidad de garantizar una homogeneidad mínima suficiente en materia de control vehicular basta para considerar que su dictado no infringe las competencias municipales, aunque ello disminuya su espacio de ejercicio mucho más que en otras áreas o dimensiones de la prestación del servicio público de tránsito.

Por lo expuesto, en definitiva, esta Suprema Corte estima que las normas analizadas deben declararse válidas. El control vehicular puede ser legítimamente considerado por el Estado una parte protagónica de lo que debe ser la normativa básica en materia de tránsito y en algunas de sus dimensiones parte de sus atribuciones en materia de transporte, y el hecho de que los Municipios deban atender a las mismas en el ejercicio de sus competencias en la materia no las sustrae de sentido ni de ámbito suficiente de proyección o ejercicio.

Por su parte, respecto del precepto del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación que se impugna junto con los preceptos legales examinados, no se dan las condiciones para entrar siquiera a su examen, puesto que no hay argumentos sustantivos respecto del mismo distintos a los que ya hemos declarado infundados y se impugna por vía de consecuencia y efectos.

Artículo 115, fracción IV

Previsiones relacionadas con la integración de la hacienda municipal

El Municipio actor hace valer también, muy escuetamente, que las normas que impugna vulneran las normas constitucionales de integración de la hacienda municipal y, en particular, lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, primer párrafo, de la Constitución, que le permite al Municipio recaudar las contribuciones y otros ingresos que la Legislatura Estatal establezca en su favor, y lo dispuesto en el inciso c) de esa misma fracción. Recordemos lo que la integridad de la fracción IV del citado precepto dispone:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"…

"IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

"a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

"Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

"b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

"c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

"Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

"Los Ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las Legislaturas Estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

"Las Legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles. …

"Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley."

El actor señala que la Ley de Ingresos de su Municipio le autoriza a imponer sanciones y a recaudar los aprovechamientos derivados de las infracciones de tránsito en su circunscripción territorial, y solicita el reintegro de las cantidades –con intereses– que por tales conceptos esté recaudando el Poder Ejecutivo Local.

A juicio de este Pleno, la argumentación del actor en este punto no reúne las condiciones necesarias para que esta Corte pueda atenderla y analizarla. En primer lugar, porque el actor presenta un alegato genérico según el cual la Ley de Transporte, por el hecho de prever la imposición por parte de autoridades estatales de sanciones a los prestadores del servicio público y privado de transporte, genera una afectación negativa a su hacienda, absteniéndose, sin embargo, de formular argumentos concretos que pongan en relación preceptos concretos de la misma con lo dispuesto en los incisos a) o c) de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución.

En segundo lugar, porque el alegato del actor es, en este punto, contradictorio, pues por un lado afirma que la Ley de Transporte le niega ingresos que le corresponden por concepto de servicio de tránsito y por otro subraya que la Ley de Ingresos de su Municipio le atribuye el derecho a recaudar lo que se obtenga por concepto de infracciones de tránsito. Ni está claro de qué modo exacto se vinculan estos dos señalamientos en el contexto del alegato genérico del Municipio actor, ni desde luego obran en autos los datos y constancias necesarias para que en su caso pudiera proceder la pretensión de reintegro de recursos que lo acompaña.

Artículo 115, fracción III, inciso i) y fracción IV de la Constitución Federal

La publicidad de los vehículos de transporte público

Finalmente, el actor estima que los artículos 86 a 95 de la Ley de Transporte del Estado violan los artículos 14, 16 y 115, fracción III, inciso i) y fracción IV, primer párrafo, de la Constitución Federal, toda vez que le otorgan la facultad de autorizar los anuncios o publicidad que se inserte o instale en los vehículos de transporte público y recaudar los derechos derivados de tal concepto a la Dirección General de Transportes del Estado, contrariando la Ley de Ingresos del Municipio de Zacatepec, que le otorga esa misma facultad al actor.

Los artículos mencionados de la Ley de Transporte se transcriben a continuación, con excepción del artículo 89, respecto del cual la controversia ha sido sobreseída:

"Artículo 86. La publicidad en el transporte público de pasajeros y de carga es aquella que se encuentra en las partes interiores o exteriores de las unidades como medio para dar a conocer un producto o servicio."

"Artículo 87. La publicidad que porten los vehículos destinados al servicio de transporte público con y sin itinerario fijo deberá cumplir con los criterios establecidos en el reglamento de la materia."

"Artículo 88. La publicidad se clasifica en:

"I. Denominativa: Cuando contenga nombre o razón social, profesión o actividad a la que se dedica la persona física o moral de que se trate;

"II. Identificativa: Ya sea de una negociación o un producto como los son (sic) logotipos de propaganda, marcas, productos, eventos, servicios o actividades análogas, para promover su venta, uso o consumo;

"III. Religiosa;

"IV. Cívica; y

"V. Electoral y/o política."

"Artículo 90. La emisión de los formatos de solicitud para la portación de la publicidad será de forma gratuita anexando la siguiente documentación:

"I. Original y copia del documento que ampare la propiedad del vehículo;

"II. Contrato de publicidad; y

"III. Dibujo, fotografía o descripción que muestre su forma, ubicación, estructura, dimensiones, colores y demás elementos que constituyan el anuncio publicitario."

"Artículo 91. Tratándose de propaganda de tipo electoral deberá obtenerse previamente la conformidad de la autoridad competente."

"Artículo 92. Las compañías publicitarias podrán solicitar una autorización global por todos los anuncios que distribuyan en las unidades del servicio de transporte público, siempre y cuando cumpla con las disposiciones del reglamento de la presente ley."

"Artículo 93. Serán nulas todas aquellas autorizaciones que se otorguen con documentos falsos, así como también dejarán de surtir sus efectos cuando modifiquen el texto, elementos o características del anuncio la previa autorización de la Dirección General de Transportes."

"Artículo 94. En caso de reincidencia se procederá a la cancelación de la autorización. Entendiéndose por reincidencia incurrir dos veces con la misma conducta."

"Artículo 95. Se prohíbe la instalación de mensajes publicitarios cuyo contenido sea contrario a la moral y las buenas costumbres o que excedan las dimensiones del vehículo."

A juicio de este Pleno, los argumentos referidos son infundados. La atenta lectura de los preceptos impugnados muestra que su contenido regula cuestiones que pertenece íntegramente al ámbito material del "transporte", sin tocar

en ningún punto el ámbito material propio del servicio público de "tránsito", que es aquel cuyo tratamiento constitucional se denuncia como vulnerado.

En efecto: las normas transcritas definen, en primer lugar, lo que se considerará "publicidad" portada por las unidades de prestación del servicio de transporte público de pasajeros y de carga, precisando que se trata de aquellos medios que se encuentran en las partes interiores o exteriores de las unidades que prestan ese transporte como medio para dar a conocer un producto o servicio. Las citadas prescripciones clasifican los diferentes tipos de publicidad (denominativa, identificativa, religiosa, cívica y electoral y política), enlista los requisitos formales necesarios para que se autorice la portación de determinados elementos publicitarios, enumeran algunas condiciones relacionadas con el contenido de los mensajes publicitarios e identifican las autoridades estatales que tienen a su cargo la aplicación de todas estas normas, y las que se contengan en el reglamento que debe detallarlas y establecen consecuencias que pueden derivar del incumplimiento de las normas que se están fijando.

Todas y cada una de las previsiones anteriores remiten a lo que tanto el sentido común como los precedentes de esta Suprema Corte, anteriormente transcritos, identifican como "transporte". Son normas que no se orientan a regular la conducta en general de las personas que se desplazan de un lugar a otro, sino a imponer condiciones muy concretas a los vehículos mediante los cuales una clase específica de personas (los que ostenten las concesiones o permisos habilitantes para prestar materialmente el servicio público de tránsito) desarrollan la actividad consistente en desplazar a personas y cosas de un lugar a otro. Y estas condiciones no se refieren a aspectos que incidan directamente en la circulación, sino a elementos fijos que influyen fundamentalmente en la apariencia o configuración externa o interna de los vehículos de transporte público. No hay razón para concluir que el establecimiento y la aplicación de estas reglas debe corresponder a la autoridad competente para prestar, dentro de ciertos límites y de conformidad con ciertas reglas básicas, el servicio público de tránsito y no a la que tiene encomendada la competencia (también con ciertas condiciones, impuestas en el inciso h) de la fracción V del artículo 115 de la Constitución) sobre transporte.

Por otro lado, este Pleno no observa que las normas transcritas otorguen en ningún momento a la Dirección General de Transportes del Estado la posibilidad de recabar los derechos que se perciban por concepto de autorización de publicidad en transporte público. Si la Ley de Ingresos del Municipio

de Zacatepec otorga esta facultad al actor, ello ni contraviene los artículos de la Ley de Transporte impugnados por este motivo, ni supone una invasión a las atribuciones municipales en materia de transporte, ni en realidad, causan por ese motivo perjuicio alguno al Municipio.

Por lo expuesto y fundado,

se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional promovida por el Municipio de Zacatepec de Hidalgo, Estado de Morelos.

SEGUNDO.—Se desecha por extemporánea la ampliación de la demanda promovida por el Municipio actor.

TERCERO.—Se sobresee en la presente controversia respecto de los artículos 26, fracción XXII y 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos; 64 de la Ley Orgánica Municipal de Morelos; 19, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Morelos; 25, fracciones VI, VII y XVI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Morelos, y 89, 108, párrafo primero y quinto y décimo transitorios, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

CUARTO.—Se declara la validez de los artículos 5, fracción IV; 10, fracción X; 13, fracciones I y III; 22, fracción III, inciso a); 26, fracciones I, IV y VI; 29, fracciones I y II; 35; 61, fracción II; 62, fracciones II y V; 69, fracciones I, IV, V, VII, IX y X; 70, fracción II; 71, fracción III; 86, 87, 88, 90, 91, 92, 93, 94, 95; 105; 106, último párrafo; 111, fracciones I, II, III, V, IX, X, XI y XII; y primero transitorio, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos. Se declara también la validez de los artículos 2, 3 y 4, fracciones VIII y XV, de la Ley de Tránsito del Estado de Morelos, reclamados en su momento por extensión y efectos.

QUINTO.—Se declara la invalidez de los artículos 3; 11, fracción III; 12, fracción V; 33, fracciones I, II, III y V; y 48 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, así como de los artículos 1o. y 4o., fracciones I, IX y X, de la Ley de Tránsito del Estado de Morelos, con las salvedades y con los efectos especificados en el último considerando de la presente resolución; y por vía de extensión la fracción IV del artículo 14 de la referida Ley de Transporte del Estado de Morelos.

SEXTO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" órgano del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos y en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Notifíquese, haciéndolo por medio de oficio a las partes. En su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y presidente Silva Meza.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea reservó su derecho para formular voto concurrente en relación con la utilización de los criterios de tránsito y de transporte de los precedentes y la necesidad de profundizar sobre los criterios interpretativos de los temas frontera; y la utilización del concepto disciplina del uso del espacio de un Municipio.

El señor Ministro presidente Juan N. Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

No asistió la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos por estar cumpliendo con una comisión de carácter oficial.

Notas: El voto concurrente formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas en relación con la presente ejecutoria, aparece publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, mayo de 2011, página 805.

La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 7 de abril de 2011.

En los mismos términos se resolvió por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del dieciocho de enero de dos mil once, la controversia constitucional 20/2008 promovida por el Municipio de Xochitepec, Estado de Morelos, con los siguientes puntos resolutivos: *

* Con fundamento en el punto único del Acuerdo Número 6/2005, de siete de febrero de dos mil cinco, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la publicación de las sentencias dictadas en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, se publica íntegramente la sentencia dictada en la controversia constitucional 18/2008, así como los puntos resolutivos y los datos de identificación de la sentencia dictada en la controversia constitucional 20/2008 que se refiere al mismo tema tratado en aquélla.

• CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 20/2008. MUNICIPIO DE XOCHITEPEC, ESTADO DE MORELOS. 18 DE ENERO DE 2011. UNANIMIDAD DE NUEVE VOTOS. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. ENCARGADO DEL ENGROSE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIA: FRANCISCA MARÍA POU JIMÉNEZ.

"PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional promovida por el Municipio de Xochitepec, Estado de Morelos.

"SEGUNDO.—Se desecha por extemporánea la ampliación de la demanda promovida por el Municipio actor.

"TERCERO.—Se sobresee la presente controversia respecto de los artículos 26, fracción XXII y 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos; 64 de la Ley Orgánica Municipal de Morelos; 19, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Morelos; 25, fracciones VI, VII y XVI del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Morelos, y 89, 108, párrafo primero y quinto y décimo transitorios de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

"CUARTO.—Se declara la validez de los artículos 5, fracción IV; 10, fracción X; 13, fracciones I y III; 22, fracción III, inciso a); 26, fracciones I, IV y VI; 29, fracciones I y II; 35; 61, fracción II; 62, fracciones II y V; 69, fracciones I, IV, V, VII, IX y X; 70, fracción II; 71, fracción III; 86, 87, 88, 90, 91, 92, 93, 94, 95; 105; 106, último párrafo; 111, fracciones I, II, III, V, IX, X, XI y XII; y primero transitorio de la Ley de Transporte del Estado de Morelos. Se declara también la validez de los artículos 2, 3 y 4, fracciones VIII y XV, de la Ley de Tránsito del Estado de Morelos, reclamados en su momento por extensión y efectos.

"QUINTO.—Se declara la invalidez de los artículos 3; 11, fracción III; 12, fracción V; 33, fracciones I, II, III y V; y 48 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, así como de los artículos 1 y 4o., fracciones I, IX y X, de la Ley de Tránsito del Estado de Morelos, con las salvedades y con los efectos especificados en el último considerando de la presente resolución; y por vía de extensión la fracción IV del artículo 14 de la referida Ley de Transporte del Estado de Morelos.

"SEXTO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' Órgano del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos y en el *Semanario Judicial de la Federación*."

Nota: El voto concurrente formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas en relación con la presente controversia constitucional, aparece publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, mayo de 2011, página 805.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 133/2008, PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE XOCHITEPEC,

ESTADO DE MORELOS, RESUELTA POR EL TRIBUNAL PLENO EN SESIÓN DE VEINTICINCO DE ENERO DE DOS MIL ONCE.

El presente voto particular se formula en contra de las consideraciones contenidas en los incisos 8), 9) y 11) del considerando séptimo de la resolución plenaria, titulados "Creación de una autoridad colegiada dentro de la estructura orgánica municipal. Artículos 2o., fracción IV, 60, 61, fracción I, 63, 64, 66, 67, 83, párrafo cuarto, 86, antepenúltimo párrafo y segundo transitorio de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos", "Invasión de la facultad reglamentaria municipal. Artículos 8, 10, 11, 34, fracción II y 67 de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos" y "Posibilidad de evitar procedimientos de licitación mediante la figura del 'alcance' y solicitar autorización al Congreso Local para hacerlo. Artículo 21 de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos", respectivamente, que llevaron a la determinación reflejada en el punto resolutivo sexto de la resolución en el que se reconoce la validez de los preceptos señalados, esto es, de los artículos 2o., fracción IV, 8, 10, 11, 21, 34, fracción II, 60, 61, fracción I, 63, 64, 66, 67, 83, párrafo cuarto, 86, párrafo antepenúltimo y segundo transitorio de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos.

Se disiente de las consideraciones contenidas en los incisos 8 y 9 referidos al considerarse que los preceptos impugnados de la ley señalada invaden la libre administración hacendaria municipal así como su libertad de organización, que consagra el artículo 115, fracciones II, párrafo segundo y IV, constitucional, al crear y regular los Comités Municipales de Proyectos de Colaboración Público Privada, pues mediante esta figura se limita la facultad del Municipio de solicitud de forma directa al Municipio la autorización de deuda pública, en tanto se otorga a dichos comités funciones no sólo de consulta, sino también de decisión previa para la celebración de los contratos de colaboración público-privada que generen deuda pública por parte de los Municipios.

En efecto, los Comités Municipales de Proyectos de Colaboración Público Privada son creados dentro de la estructura organizacional del Municipio como órganos de consulta, decisión y apoyo técnico, que tendrán entre otras funciones las siguientes:

"Artículo 64. Los Comités Estatal y Municipal de Proyectos de Colaboración Público Privada tendrán las siguientes funciones:

"…

"II. Proponer las políticas internas, bases y lineamientos con relación a los procedimientos de contratación previstos en esta ley, dentro de los cuales contemplarán aspectos de sustentabilidad ambiental que deberán observarse en los procedimientos que esta ley regula, con el objeto de optimizar y utilizar de forma sustentable los recursos para disminuir costos financieros y ambientales;

"III. Analizar y resolver sobre los supuestos no previstos en las políticas internas, bases y lineamientos a que se refiere la fracción anterior;

"IV. Analizar la documentación preparatoria de los procedimientos de contratación previstos en esta ley;

"…

"VI. Dictaminar, previamente a su sometimiento para autorización del Congreso del Estado, sobre la procedencia de los casos de excepción al procedimiento de licitación pública;

"VII. Aprobar las bases de licitación que se preparen por las entidades con base en esta ley;

"VIII. Emitir un dictamen que servirá de base para el fallo, que deberá emitir la entidad contratante, en el que se hará constar una reseña cronológica de los actos del procedimiento de contratación, el análisis comparativo de las ofertas y las razones para admitirlas o desecharlas. …"

Como se advierte, los comités no son exclusivamente órganos de consulta o apoyo del Municipio que sólo lo auxilien en sus decisiones relacionadas con la celebración de contratos de colaboración público-privada que generen deuda pública y su instrumentación, sino que se constituyen como órganos dentro de la estructura municipal, integrados por servidores públicos municipales, con facultades decisorias en la materia, lo que obviamente afecta la libertad hacendaria municipal y su libertad de administración al impedir el acceso directo del Municipio a las autorizaciones de empréstitos por el Congreso de la entidad.

La resolución plenaria establece que los comités de proyectos de colaboración público privada a nivel municipal no son propiamente órganos administrativos que entren dentro de la definición de administración pública contenida en el artículo 115, fracción II, inciso a), de la Constitución Federal, sino que se trata de órganos rectores en materia de contrataciones de colaboración público privada que signifiquen la generación de deuda pública que, en términos de lo dispuesto en el artículo 117, fracción VIII, segundo párrafo, constitucional, es controlada por las Legislaturas Locales a través de la expedición de una ley que establezca las bases que regulen la estructura y procedimientos para la autorización y ejercicio de los empréstitos, bases dentro de las que se incluye la posibilidad de crear órganos mínimos que deban integrar las estructuras municipales para su manejo.

Se disiente de tales consideraciones porque si bien la celebración de contratos que generen deuda pública requiere de la autorización del Congreso del Estado, el Municipio debe encontrarse en libertad de ejercer por sí la solicitud de aprobación relativa, desde luego sujeto a las bases que para ello se establezcan en la ley, pero tales bases no pueden incluir la creación de un órgano que interfiera en la posibilidad del Municipio de acceder en forma directa a tal autorización.

La facultad de la Legislatura Local para aprobar la deuda pública de los Municipios no significa atribuciones para crear un órgano dentro de la estructura municipal que se encargue de ello y que en este sentido limite al Municipio.

Tampoco puede sustentarse la creación de los comités municipales referidos en la atribución de las legislaturas de sentar las bases generales de administración municipal en términos de lo dispuesto en el artículo 115, fracción II, inciso a), constitucional, pues tales bases generales se refieren a los aspectos esenciales que den uniformidad a los Municipios de la entidad en aspectos fundamentales y que aseguren su funcionamiento, como se señala en la tesis jurisprudencial P./J. 129/2005 del Tribunal en Pleno que lleva por rubro: "LEYES ESTATALES EN MATERIA

MUNICIPAL. OBJETIVO Y ALCANCES DE LAS BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL." que se transcribe en el proyecto, en tanto la facultad legislativa del Estado para regular la materia municipal debe llevarse a cabo sin invadir las cuestiones específicas que a cada Municipio corresponda y que constitucionalmente le están reservadas. Esto es, las Legislaturas Locales se encuentran acotadas en cuanto a los aspectos que como bases generales que pueden regular en las leyes que emitan, pues no deben interferir en aspectos que correspondan a la libre administración hacendaria y a su libertad de estructura organizacional, como acontece en el caso con la creación de los Comités Municipales de Proyectos de Colaboración Público Privada.

Por otra parte, en relación al artículo 21 de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos, cuya constitucionalidad fue analizada en el inciso 11 del considerando séptimo de la resolución plenaria, me pronuncio en contra de la determinación de reconocer su validez, pues considero que vulnera el artículo 134 constitucional.

El artículo 21 impugnado dispone:

"En caso de que las ofertas solventes sean superiores en monto, al autorizado para el contrato de colaboración público privada correspondiente en la autorización emitida por el Congreso, y habiendo la entidad contratante solicitado y obtenido de nueva cuenta las autorizaciones previstas en los artículos 13, 14 y 15 de esta ley, podrá someter al Congreso un alcance a la solicitud de autorización para celebrar el contrato de colaboración público privada presentada previamente solicitando autorización para celebrar el contrato respectivo con el licitante que haya presentado la oferta solvente con el precio más bajo, debiendo acompañar información detallada de la oferta correspondiente, la cantidad máxima a comprometer y el estimado de las erogaciones anuales durante el plazo del contrato."

Como se advierte, en el precepto impugnado se prevé la posibilidad de someter al Congreso del Estado un alcance a la solicitud de autorización para celebrar el contrato de colaboración público privada cuando las ofertas solventes sean superiores en monto al autorizado por el Congreso, a fin de que se autorice su celebración con el licitante que haya presentado la oferta solvente con el precio más bajo.

Es clara la intención del legislador en este precepto de evitar que se tengan que estar realizando un sinnúmero de licitaciones cuando se tengan que declarar desiertas las anteriores por no haberse satisfecho el precio máximo o tope señalado y autorizado por el Congreso. Sin embargo, no se da un punto de racionalidad que logre el equilibrio entre evitar en estos casos procedimientos de licitaciones reiterados que a la larga puedan resultar más onerosos y asegurar que el precio que se contrate no sea excesivo, lo que podría lograrse con el establecimiento de un límite en el exceso al precio máximo autorizado, y que al no preverse en el precepto impugnado deja abierta la posibilidad de que el empleo de los recursos del gasto público no se administren con la eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez exigidos por el artículo 134 constitucional que, en su primer párrafo, textualmente establece:

"Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los Estados, los Municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados."

En efecto, el límite establecido por el legislador es la adjudicación al licitante que haya presentado la oferta solvente con el precio más bajo, pero éste es un parámetro incierto e insuficiente para garantizar la honradez y economía en tanto no se precisa

relación alguna entre este precio más bajo y el exceso al precio máximo autorizado en la licitación que se declaró desierta, por lo que puede ser desde un uno porciento más alto hasta un mil porciento superior.

Consecuentemente, el debido respeto a los principios consagrados en el artículo 134 constitucional exige la necesidad de que se establezca un límite o parámetro cierto y razonable en el exceso al monto inicialmente autorizado para la aprobación del contrato y no sólo el que se celebre con el licitante que hubiere ofertado el precio más bajo.

Nota: La ejecutoria relativa a la controversia constitucional 133/2008, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, marzo de 2011, página 1148.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 134/2008, PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE JIUTEPEC, ESTADO DE MORELOS, RESUELTA POR EL TRIBUNAL PLENO EN SESIÓN DE VEINTICINCO DE ENERO DE DOS MIL ONCE.

El presente voto particular se formula en contra de las consideraciones contenidas en los incisos 8), 9) y 11) del considerando séptimo de la resolución plenaria, titulados "Creación de una autoridad colegiada dentro de la estructura orgánica municipal. Artículos 2o., fracción IV, 60, 61, fracción I, 63, 64, 66, 67, 83, párrafo cuarto, 86, antepenúltimo párrafo y segundo transitorio de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos", "Invasión de la facultad reglamentaria municipal. Artículos 8, 10, 11, 34, fracción II y 67 de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos" y "Posibilidad de evitar procedimientos de licitación mediante la figura del 'alcance' y solicitar autorización al Congreso Local para hacerlo. Artículo 21 de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos", respectivamente, que llevaron a la determinación reflejada en el punto resolutivo sexto de la resolución en el que se reconoce la validez de los preceptos señalados, esto es, de los artículos 2o., fracción IV, 8, 10, 11, 21, 34, fracción II, 60, 61, fracción I, 63, 64, 66, 67, 83, párrafo cuarto, 86, párrafo antepenúltimo y segundo transitorio de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos.

Se disiente de las consideraciones contenidas en los incisos 5 y 6 referidos al considerarse que los preceptos impugnados de la ley señalada invaden la libre administración hacendaria municipal así como su libertad de organización, que consagra el artículo 115, fracciones II, párrafo segundo y IV, constitucional, al crear y regular los Comités Municipales de Proyectos de Colaboración Público Privada, pues mediante esta figura se limita la facultad del Municipio de solicitud de forma directa al Municipio la autorización de deuda pública, en tanto se otorga a dichos comités funciones no sólo de consulta, sino también de decisión previa para la celebración de los contratos de colaboración público-privada que generen deuda pública por parte de los Municipios.

En efecto, los Comités Municipales de Proyectos de Colaboración Público Privada son creados dentro de la estructura organizacional del Municipio como órganos de consulta, decisión y apoyo técnico, que tendrán entre otras funciones las siguientes:

"Artículo 64. Los Comités Estatal y Municipal de Proyectos de Colaboración Público Privada tendrán las siguientes funciones:

"…

"II. Proponer las políticas internas, bases y lineamientos con relación a los procedimientos de contratación previstos en esta ley, dentro de los cuales contemplarán aspectos de sustentabilidad ambiental que deberán observarse en los procedimientos que esta ley regula, con el objeto de optimizar y utilizar de forma sustentable los recursos para disminuir costos financieros y ambientales;

"III. Analizar y resolver sobre los supuestos no previstos en las políticas internas, bases y lineamientos a que se refiere la fracción anterior;

"IV. Analizar la documentación preparatoria de los procedimientos de contratación previstos en esta ley;

"…

"VI. Dictaminar, previamente a su sometimiento para autorización del Congreso del Estado, sobre la procedencia de los casos de excepción al procedimiento de licitación pública;

"VII. Aprobar las bases de licitación que se preparen por las entidades con base en esta ley;

"VIII. Emitir un dictamen que servirá de base para el fallo, que deberá emitir la entidad contratante, en el que se hará constar una reseña cronológica de los actos del procedimiento de contratación, el análisis comparativo de las ofertas y las razones para admitirlas o desecharlas. …"

Como se advierte, los comités no son exclusivamente órganos de consulta o apoyo del Municipio que sólo lo auxilien en sus decisiones relacionadas con la celebración de contratos de colaboración público-privada que generen deuda pública y su instrumentación, sino que se constituyen como órganos dentro de la estructura municipal, integrados por servidores públicos municipales, con facultades decisorias en la materia, lo que obviamente afecta la libertad hacendaria municipal y su libertad de administración al impedir el acceso directo del Municipio a las autorizaciones de empréstitos por el Congreso de la entidad.

La resolución plenaria establece que los comités de proyectos de colaboración público privada a nivel municipal no son propiamente órganos administrativos que entren dentro de la definición de administración pública contenida en el artículo 115, fracción II, inciso a), de la Constitución Federal, sino que se trata de órganos rectores en materia de contrataciones de colaboración público privada que signifiquen la generación de deuda pública que, en términos de lo dispuesto en el artículo 117, fracción VIII, segundo párrafo, constitucional, es controlada por las Legislaturas Locales a través de la expedición de una ley que establezca las bases que regulen la estructura y procedimientos para la autorización y ejercicio de los empréstitos, bases dentro de las que se incluye la posibilidad de crear órganos mínimos que deban integrar las estructuras municipales para su manejo.

Se disiente de tales consideraciones porque si bien la celebración de contratos que generen deuda pública requiere de la autorización del Congreso del Estado, el Municipio

debe encontrarse en libertad de ejercer por sí la solicitud de aprobación relativa, desde luego sujeto a las bases que para ello se establezcan en la ley, pero tales bases no pueden incluir la creación de un órgano que interfiera en la posibilidad del Municipio de acceder en forma directa a tal autorización.

La facultad de la Legislatura Local para aprobar la deuda pública de los Municipios no significa atribuciones para crear un órgano dentro de la estructura municipal que se encargue de ello y que en este sentido limite al Municipio.

Tampoco puede sustentarse la creación de los comités municipales referidos en la atribución de las legislaturas de sentar las bases generales de administración municipal en términos de lo dispuesto en el artículo 115, fracción II, inciso a), constitucional, pues tales bases generales se refieren a los aspectos esenciales que den uniformidad a los Municipios de la entidad en aspectos fundamentales y que aseguren su funcionamiento, como se señala en la tesis jurisprudencial P./J. 129/2005 del Tribunal en Pleno que lleva por rubro: "LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. OBJETIVO Y ALCANCES DE LAS BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL." que se transcribe en el proyecto, en tanto la facultad legislativa del Estado para regular la materia municipal debe llevarse a cabo sin invadir las cuestiones específicas que a cada Municipio corresponda y que constitucionalmente le están reservadas. Esto es, las Legislaturas Locales se encuentran acotadas en cuanto a los aspectos que como bases generales que pueden regular en las leyes que emitan, pues no deben interferir en aspectos que correspondan a la libre administración hacendaria y a su libertad de estructura organizacional, como acontece en el caso con la creación de los Comités Municipales de Proyectos de Colaboración Público Privada.

Por otra parte, en relación al artículo 21 de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos, cuya constitucionalidad fue analizada en el inciso 11 del considerando séptimo de la resolución plenaria, me pronuncio en contra de la determinación de reconocer su validez, pues considero que vulnera el artículo 134 constitucional.

El artículo 21 impugnado dispone:

"En caso de que las ofertas solventes sean superiores en monto, al autorizado para el contrato de colaboración público privada correspondiente en la autorización emitida por el Congreso, y habiendo la entidad contratante solicitado y obtenido de nueva cuenta las autorizaciones previstas en los artículos 13, 14 y 15 de esta ley, podrá someter al Congreso un alcance a la solicitud de autorización para celebrar el contrato de colaboración público privada presentada previamente solicitando autorización para celebrar el contrato respectivo con el licitante que haya presentado la oferta solvente con el precio más bajo, debiendo acompañar información detallada de la oferta correspondiente, la cantidad máxima a comprometer y el estimado de las erogaciones anuales durante el plazo del contrato."

Como se advierte, en el precepto impugnado se prevé la posibilidad de someter al Congreso del Estado un alcance a la solicitud de autorización para celebrar el contrato de colaboración público privada cuando las ofertas solventes sean superiores en monto al autorizado por el Congreso, a fin de que se autorice su celebración con el licitante que haya presentado la oferta solvente con el precio más bajo.

Es clara la intención del legislador en este precepto de evitar que se tengan que estar realizando un sinnúmero de licitaciones cuando se tengan que declarar desiertas

las anteriores por no haberse satisfecho el precio máximo o tope señalado y autorizado por el Congreso. Sin embargo, no se da un punto de racionalidad que logre el equilibrio entre evitar en estos casos procedimientos de licitaciones reiterados que a la larga puedan resultar más onerosos y asegurar que el precio que se contrate no sea excesivo, lo que podría lograrse con el establecimiento de un límite en el exceso al precio máximo autorizado, y que al no preverse en el precepto impugnado deja abierta la posibilidad de que el empleo de los recursos del gasto público no se administren con la eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez exigidos por el artículo 134 constitucional que, en su primer párrafo, textualmente establece:

"Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los Estados, los Municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados."

En efecto, el límite establecido por el legislador es la adjudicación al licitante que haya presentado la oferta solvente con el precio más bajo, pero éste es un parámetro incierto e insuficiente para garantizar la honradez y economía en tanto no se precisa relación alguna entre este precio más bajo y el exceso al precio máximo autorizado en la licitación que se declaró desierta, por lo que puede ser desde un uno porciento más alto hasta un mil porciento superior.

Consecuentemente, el debido respeto a los principios consagrados en el artículo 134 constitucional exige la necesidad de que se establezca un límite o parámetro cierto y razonable en el exceso al monto inicialmente autorizado para la aprobación del contrato y no sólo el que se celebre con el licitante que hubiere ofertado el precio más bajo.

Nota: La ejecutoria relativa a la controversia constitucional 134/2008, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, marzo de 2011, página 1287.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 135/2008, PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE PUENTE DE IXTLA, ESTADO DE MORELOS, RESUELTA POR EL TRIBUNAL PLENO EN SESIÓN DE VEINTICINCO DE ENERO DE DOS MIL ONCE.

El presente voto particular se formula en contra de las consideraciones contenidas en los incisos 8), 9) y 11) del considerando séptimo de la resolución plenaria, titulados "Creación de una autoridad colegiada dentro de la estructura orgánica municipal. Artículos 2o., fracción IV, 60, 61, fracción I, 63, 64, 66, 67, 83, párrafo cuarto, 86, antepenúltimo párrafo y segundo transitorio de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos", "Invasión de la facultad reglamentaria municipal. Artículos 8, 10, 11, 34, fracción II y 67 de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos" y "Posibilidad de evitar procedimientos de licitación mediante la figura del 'alcance' y solicitar autorización al Congreso Local para hacerlo. Artículo 21 de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos", respectivamente, que llevaron a la determinación reflejada en el punto resolutivo sexto de la resolución en el que se reconoce la validez

de los preceptos señalados, esto es, de los artículos 2o., fracción IV, 8, 10, 11, 21, 34, fracción II, 60, 61, fracción I, 63, 64, 66, 67, 83, párrafo cuarto, 86, párrafo antepenúltimo y segundo transitorio de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos.

Se disiente de las consideraciones contenidas en los incisos 8 y 9 referidos al considerarse que los preceptos impugnados de la ley señalada invaden la libre administración hacendaria municipal así como su libertad de organización, que consagra el artículo 115, fracciones II, párrafo segundo y IV, constitucional, al crear y regular los Comités Municipales de Proyectos de Colaboración Público Privada, pues mediante esta figura se limita la facultad del Municipio de solicitud de forma directa al Municipio la autorización de deuda pública, en tanto se otorga a dichos comités funciones no sólo de consulta, sino también de decisión previa para la celebración de los contratos de colaboración público-privada que generen deuda pública por parte de los Municipios.

En efecto, los Comités Municipales de Proyectos de Colaboración Público Privada son creados dentro de la estructura organizacional del Municipio como órganos de consulta, decisión y apoyo técnico, que tendrán entre otras funciones las siguientes:

"Artículo 64. Los Comités Estatal y Municipal de Proyectos de Colaboración Público Privada tendrán las siguientes funciones:

"…

"II. Proponer las políticas internas, bases y lineamientos con relación a los procedimientos de contratación previstos en esta ley, dentro de los cuales contemplarán aspectos de sustentabilidad ambiental que deberán observarse en los procedimientos que esta ley regula, con el objeto de optimizar y utilizar de forma sustentable los recursos para disminuir costos financieros y ambientales;

"III. Analizar y resolver sobre los supuestos no previstos en las políticas internas, bases y lineamientos a que se refiere la fracción anterior;

"IV. Analizar la documentación preparatoria de los procedimientos de contratación previstos en esta ley;

"…

"VI. Dictaminar, previamente a su sometimiento para autorización del Congreso del Estado, sobre la procedencia de los casos de excepción al procedimiento de licitación pública;

"VII. Aprobar las bases de licitación que se preparen por las entidades con base en esta ley;

"VIII. Emitir un dictamen que servirá de base para el fallo, que deberá emitir la entidad contratante, en el que se hará constar una reseña cronológica de los actos del procedimiento de contratación, el análisis comparativo de las ofertas y las razones para admitirlas o desecharlas. …"

Como se advierte, los comités no son exclusivamente órganos de consulta o apoyo del Municipio que sólo lo auxilien en sus decisiones relacionadas con la celebración

de contratos de colaboración público-privada que generen deuda pública y su instrumentación, sino que se constituyen como órganos dentro de la estructura municipal, integrados por servidores públicos municipales, con facultades decisorias en la materia, lo que obviamente afecta la libertad hacendaria municipal y su libertad de administración al impedir el acceso directo del Municipio a las autorizaciones de empréstitos por el Congreso de la entidad.

La resolución plenaria establece que los comités de proyectos de colaboración público privada a nivel municipal no son propiamente órganos administrativos que entren dentro de la definición de administración pública contenida en el artículo 115, fracción II, inciso a), de la Constitución Federal, sino que se trata de órganos rectores en materia de contrataciones de colaboración público privada que signifiquen la generación de deuda pública que, en términos de lo dispuesto en el artículo 117, fracción VIII, segundo párrafo, constitucional, es controlada por las Legislaturas Locales a través de la expedición de una ley que establezca las bases que regulen la estructura y procedimientos para la autorización y ejercicio de los empréstitos, bases dentro de las que se incluye la posibilidad de crear órganos mínimos que deban integrar las estructuras municipales para su manejo.

Se disiente de tales consideraciones porque si bien la celebración de contratos que generen deuda pública requiere de la autorización del Congreso del Estado, el Municipio debe encontrarse en libertad de ejercer por sí la solicitud de aprobación relativa, desde luego sujeto a las bases que para ello se establezcan en la ley, pero tales bases no pueden incluir la creación de un órgano que interfiera en la posibilidad del Municipio de acceder en forma directa a tal autorización.

La facultad de la Legislatura Local para aprobar la deuda pública de los Municipios no significa atribuciones para crear un órgano dentro de la estructura municipal que se encargue de ello y que en este sentido limite al Municipio.

Tampoco puede sustentarse la creación de los comités municipales referidos en la atribución de las legislaturas de sentar las bases generales de administración municipal en términos de lo dispuesto en el artículo 115, fracción II, inciso a), constitucional, pues tales bases generales se refieren a los aspectos esenciales que den uniformidad a los Municipios de la entidad en aspectos fundamentales y que aseguren su funcionamiento, como se señala en la tesis jurisprudencial P./J. 129/2005 del Tribunal en Pleno que lleva por rubro: "LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. OBJETIVO Y ALCANCES DE LAS BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL." que se transcribe en el proyecto, en tanto la facultad legislativa del Estado para regular la materia municipal debe llevarse a cabo sin invadir las cuestiones específicas que a cada Municipio corresponda y que constitucionalmente le están reservadas. Esto es, las Legislaturas Locales se encuentran acotadas en cuanto a los aspectos que como bases generales que pueden regular en las leyes que emitan, pues no deben interferir en aspectos que correspondan a la libre administración hacendaria y a su libertad de estructura organizacional, como acontece en el caso con la creación de los Comités Municipales de Proyectos de Colaboración Público Privada.

Por otra parte, en relación al artículo 21 de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos, cuya constitucionalidad fue analizada en el inciso 11 del considerando séptimo de la resolución plenaria, me pronuncio en contra de la determinación de reconocer su validez, pues considero que vulnera el artículo 134 constitucional.

El artículo 21 impugnado dispone:

"En caso de que las ofertas solventes sean superiores en monto, al autorizado para el contrato de colaboración público privada correspondiente en la autorización emitida por el Congreso, y habiendo la entidad contratante solicitado y obtenido de nueva cuenta las autorizaciones previstas en los artículos 13, 14 y 15 de esta ley, podrá someter al Congreso un alcance a la solicitud de autorización para celebrar el contrato de colaboración público privada presentada previamente solicitando autorización para celebrar el contrato respectivo con el licitante que haya presentado la oferta solvente con el precio más bajo, debiendo acompañar información detallada de la oferta correspondiente, la cantidad máxima a comprometer y el estimado de las erogaciones anuales durante el plazo del contrato."

Como se advierte, en el precepto impugnado se prevé la posibilidad de someter al Congreso del Estado un alcance a la solicitud de autorización para celebrar el contrato de colaboración público privada cuando las ofertas solventes sean superiores en monto al autorizado por el Congreso, a fin de que se autorice su celebración con el licitante que haya presentado la oferta solvente con el precio más bajo.

Es clara la intención del legislador en este precepto de evitar que se tengan que estar realizando un sinnúmero de licitaciones cuando se tengan que declarar desiertas las anteriores por no haberse satisfecho el precio máximo o tope señalado y autorizado por el Congreso. Sin embargo, no se da un punto de racionalidad que logre el equilibrio entre evitar en estos casos procedimientos de licitaciones reiterados que a la larga puedan resultar más onerosos y asegurar que el precio que se contrate no sea excesivo, lo que podría lograrse con el establecimiento de un límite en el exceso al precio máximo autorizado, y que al no preverse en el precepto impugnado deja abierta la posibilidad de que el empleo de los recursos del gasto público no se administren con la eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez exigidos por el artículo 134 constitucional que, en su primer párrafo, textualmente establece:

"Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los Estados, los Municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados."

En efecto, el límite establecido por el legislador es la adjudicación al licitante que haya presentado la oferta solvente con el precio más bajo, pero éste es un parámetro incierto e insuficiente para garantizar la honradez y economía en tanto no se precisa relación alguna entre este precio más bajo y el exceso al precio máximo autorizado en la licitación que se declaró desierta, por lo que puede ser desde un uno porciento más alto hasta un mil porciento superior.

Consecuentemente, el debido respeto a los principios consagrados en el artículo 134 constitucional exige la necesidad de que se establezca un límite o parámetro cierto y razonable en el exceso al monto inicialmente autorizado para la aprobación del contrato y no sólo el que se celebre con el licitante que hubiere ofertado el precio más bajo.

Nota: La ejecutoria relativa a la controversia constitucional 135/2008, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, marzo de 2011, página 1287.

Controversias Constitucionales
Primera Sala

SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA LEY DE AMPARO NO ES SUPLETORIA DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS RESPECTO A ESA MEDIDA CAUTELAR.—La citada ley reglamentaria contiene una sección específica denominada: "De la suspensión", que regula detalladamente esa institución en los artículos del 14 al 18, por lo que en materia de controversias constitucionales no es aplicable supletoriamente la Ley de Amparo respecto a esa medida cautelar; máxime si se considera que el artículo 1o. de la ley reglamentaria establece que, a falta de disposición expresa, el ordenamiento supletorio será el Código Federal de Procedimientos Civiles, y en ningún momento prevé que pueda serlo la Ley de Amparo.

1a. CXXX/2011

Recurso de reclamación 23/2011-CA, derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 90/2010.—Auditoría Superior de Fiscalización del Congreso del Estado de Morelos.—1o. de junio de 2011.—Cinco votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretaria: Laura Patricia Rojas Zamudio.

CONOZCA A LA CORTE POR INTERNET Y NAVEGUE EN UN MUNDO DE INFORMACIÓN Y SERVICIOS

Para beneficiarse con los servicios documentales que presta la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya no tiene que acudir al centro de la Ciudad de México; el servidor *web* del Máximo Tribunal de la Nación le da la más cordial bienvenida para que usted obtenga acceso rápido y realice una fácil consulta de la información que genera la institución.

De especial importancia resulta la posibilidad de consultar **la jurisprudencia y las tesis aisladas emitidas por los órganos jurisdiccionales competentes del Poder Judicial de la Federación** desde 1917**, a través del Sistema de Jurisprudencia y Tesis Aisladas *IUS***; **así como una base datos con las tesis más recientes publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.** Esta sección se encuentra en constante actualización a través del trabajo de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis.

Asimismo, puede estar pendiente de los asuntos que ingresan a la Suprema Corte, por medio del servicio Módulo de Informes donde se registra cotidianamente el estado procesal que guardan; igualmente encontrará el resumen de las sesiones del Pleno, que boletina mensualmente la Subsecretaría General de Acuerdos, con información desde el 2 de mayo de 1995 a la fecha, así como el Módulo de Transparencia y Acceso a la Información**, en el cual se contienen valiosos datos relacionados con la estructura orgánica jurídica y administrativa de este Alto Tribunal.**

Entre los muchos servicios y la variada información que se ofrecen a través de la página de internet, se tienen conexiones nacionales e internacionales a páginas jurídicas, por medio de las Ligas a otros servidores, para cuya consulta no es necesario salirse de la página de la Corte.

Nuestra dirección: http://www.scjn.gob.mx
¡Será un honor servirle!

Esta obra se terminó de editar el 15 de julio de 2011 y se imprimió y encuadernó en los talleres de Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V., San Lorenzo núm. 244, Col. Paraje San Juan, Delegación Iztapalapa, C.P. 09830, México, D.F. Se utilizaron tipos Souvenir Lt Bt de 8, 10 y 14 puntos. La edición consta de 1,400 ejemplares impresos en papel bond de 75 grs.

ISSN 1405-7921
Impreso en México
Printed in Mexico

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA

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

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA

NOVENA ÉPOCA

TOMO XXXIV

JULIO DE 2011

Tribunales Colegiados de Circuito
y Acuerdos

MÉXICO
2011

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870
única publicación oficial autorizada

DIRECTORIO

Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis:

Cielito Bolívar Galindo
Coordinadora

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

Copyright
Derechos reservados

Registrado como artículo de 2a. clase en la Administración Local de Correos
de México, D.F., el 21 de septiembre de 1921

Informes
Pedidos y Suscripciones

Tel. 01 (55) 41-13-11-71, 01 (55) 41-13-10-00 ext. 2280, 2031, 2038 y 1171
Fax 01 (55) 41-13-11-27 Lada sin costo 01-800-767-20-27
Correo electrónico: ventas@ mail.scjn.gob.mx
http//www.scjn.gob.mx

Librería Edificio Sede
Pino Suárez #2 puerta 1018 Planta Baja, Col. Centro, C.P. 06065, Delegación Cuauhtémoc
Tel. 41-13-11-47 y 41-95-51-36, México, D.F.

Librería Edificio Alterno de la SCJN
16 de septiembre #38 Planta Baja, Col. Centro, C.P. 06000, Delegación Cuauhtémoc
Tel. 41-13-10-00 y 41-13-11-00 ext. 4021, México, D.F.

Librería Revolución Sede Alterna de la SCJN
Av. Revolución #1508 Primer Piso, Col. Guadalupe Inn, C.P. 01020, Delegación Álvaro Obregón
Tel. 41-13-10-00 y 41-13-11-00 ext. 4411, México, D.F.

Librería del Palacio de Justicia Federal
Eduardo Molina #2 Acceso 3 Planta Baja, Esq. Sidar y Rovirosa
Col. El Parque, C.P. 15960, Delegación Venustiano Carranza
Tel. 51-33-81-00 ext. 6889, México, D.F.

Librería Tribunal Superior de Justicia del D.F.
Dr. Claudio Bernard #60 Planta Baja, Col. Doctores, C.P. 06720, Delegación Cuauhtémoc
Tel. 51-34-13-06, México, D.F.

Librería Tribunales Administrativos
Av. Blvd. Adolfo López Mateos, Periférico Sur #2321 Edificio “B” Planta Baja
Col. Tlacopac San Ángel, C.P. 01760
Tel. 53-77-30-00 ext. 2867, México, D.F.

Librería Poder Judicial Naucalpan
Boulevard Toluca #4 Primer Piso, Col. Industrial Naucalpan, Municipio Naucalpan de Juárez,
Tel. 53-87-05-00, Estado de México

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Presidente: Ministro Juan N. Silva Meza

PRIMERA SALA

Presidente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea

Ministros José Ramón Cossío Díaz
Guillermo I. Ortiz Mayagoitia
Jorge Mario Pardo Rebolledo
Olga Sánchez Cordero de García Villegas

SEGUNDA SALA

Presidente: Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano

Ministros Luis María Aguilar Morales
José Fernando Franco González Salas
Margarita Beatriz Luna Ramos
Sergio A. Valls Hernández

Consejo de la Judicatura Federal
Directorio de Magistrados de Tribunales Colegiados de Circuito

Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

Mgdo. Luis Pérez de la Fuente (Presidente)
Mgdo. Juan José Olvera López
Mgdo. José Luis Villa Jiménez

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

Mgda. Irma Rivero Ortiz de Alcántara (Presidenta)
Mgdo. Enrique Escobar Ángeles
Mgdo. Humberto Venancio Pineda

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

Mgdo. Horacio Armando Hernández Orozco (Presidente)
Mgda. Guadalupe Olga Mejía Sánchez
Mgdo. Homero Ruiz Velázquez

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

Mgda. Elvia Díaz de León D'Hers (Presidenta)
Mgda. Olga Estrever Escamilla
Mgdo. Fernando Andrés Ortiz Cruz

Quinto Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Primer Circuito

Mgdo. Juan Wilfrido Gutiérrez Cruz (Presidente)
Mgda. Rosa Guadalupe Malvina Carmona Roig
Mgda. María Eugenia Estela Martínez Cardiel

Sexto Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Primer Circuito

Mgdo. Roberto Lara Hernández (Presidente)
Mgda. María Elena Leguízamo Ferrer
Mgdo. Tereso Ramos Hernández

Séptimo Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Primer Circuito

Mgdo. Carlos Hugo Luna Ramos (Presidente)
Mgdo. Ricardo Ojeda Bohórquez
Mgdo. Jorge Fermín Rivera Quintana

Octavo Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Primer Circuito

Mgdo. Manuel Baraibar Constantino (Presidente)
Mgdo. José Pablo Pérez Villalba
Mgdo. Carlos Enrique Rueda Dávila

Noveno Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Primer Circuito

Mgdo. Humberto Manuel Román Franco (Presidente)
Mgdo. Fernando Hernández Piña
Mgda. Emma Meza Fonseca

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

Mgdo. Joel Carranco Zúñiga (Presidente)
Mgdo. Julio Humberto Hernández Fonseca
Mgdo. Carlos Ronzon Sevilla

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

Mgdo. Humberto Suárez Camacho (Presidente)
Mgda. María Antonieta Azuela de Ramírez
Mgdo. Arturo Iturbe Rivas

Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

Mgda. María Teresa García Robles (Presidenta)
Mgdo. Pablo Domínguez Peregrina
Mgdo. Carlos Alfredo Soto Villaseñor

Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

Mgdo. José Patricio González-Loyola Pérez (Presidente)
Mgdo. Jesús Antonio Nazar Sevilla
Mgdo. Jean Claude Tron Petit

Quinto Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

Mgdo. Roberto Ramírez Ruiz (Presidente)
Mgda. Ana Luisa Mendoza Vázquez
(Comisión temporal en el cargo)
Mgda. María Elena Rosas López

Sexto Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

Mgdo. Rubén Pedrero Rodríguez (Presidente)
Mgda. Clementina Flores Suárez
Mgda. Emma Margarita Guerrero Osio

Séptimo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

Mgda. Adela Domínguez Salazar (Presidenta)
Mgdo. F. Javier Mijangos Navarro
Mgdo. Alberto G. Pérez Dayán

Octavo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

Mgda. María Guadalupe Saucedo Zavala (Presidenta)
Mgda. Adriana Leticia Campuzano Gallegos
Mgda. Ma. Gabriela Rolón Montaño

Noveno Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

Mgda. María Simona Ramos Ruvalcaba (Presidenta)
Mgdo. Osmar Armando Cruz Quiroz
Mgdo. Francisco Javier Rebolledo Peña
(Comisión temporal en el cargo)

Décimo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

Mgdo. Jorge Arturo Camero Ocampo (Presidente)
Mgda. Martha Llamile Ortiz Brena
Mgdo. Homero Fernando Reed Ornelas

Décimo Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

Mgda. Adriana Escorza Carranza (Presidenta)
Mgdo. Mario Pérez de León Espinosa
Mgda. Guadalupe Ramírez Chávez

Décimo Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

Mgdo. Eugenio Reyes Contreras (Presidente)
Mgdo. Roberto Avendaño
Mgdo. José Antonio García Guillén

Décimo Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

Mgdo. Rolando González Licona (Presidente)
Mgda. Luz Cueto Martínez
Mgdo. José Ángel Mandujano Gordillo

Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito

Mgda. Rosa Elena González Tirado (Presidenta)
Mgdo. Salvador Mondragón Reyes
Mgda. Norma Lucía Piña Hernández

Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito

Mgdo. Armando Cortés Galván (Presidente)
Mgdo. Cuauhtémoc Carlock Sánchez
Mgdo. David Delgadillo Guerrero

Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito

Mgda. María Guadalupe Molina Covarrubias (Presidenta)
Mgdo. Carlos Amado Yáñez
Mgdo. Ernesto Martínez Andreu

Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito

Mgda. Luz María Díaz Barriga (Presidenta)
Mgdo. Germán Eduardo Baltazar Robles
Mgda. Amanda Roberta García González

Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito

Mgdo. Armando Cruz Espinosa (Presidente)
Mgda. Angelina Hernández Hernández
Mgdo. Andrés Pérez Lozano

Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito

Mgdo. Marco Antonio Rodríguez Barajas (Presidente)
Mgda. María del Carmen Aurora Arroyo Moreno
Mgdo. Luis Gilberto Vargas Chávez

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito

Mgda. Luz Delfina Abitia Gutiérrez (Presidenta)
Mgdo. Daniel Patiño Pereznegrón
Mgdo. Jaime Aurelio Serret Álvarez

Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito

Mgdo. Benito Alva Zenteno (Presidente)
Mgdo. Neófito López Ramos
Mgdo. Víctor Francisco Mota Cienfuegos

Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito

Mgdo. Francisco Javier Sandoval López (Presidente)
Mgda. Patricia Mújica López
Mgdo. Alejandro Villagómez Gordillo
(Comisión temporal en el cargo)

Quinto Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito

Mgdo. Walter Arellano Hobelsberger (Presidente)
Mgdo. José César Flores Rodríguez
Mgda. María Soledad Hernández Ruiz de Mosqueda

Sexto Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito

Mgdo. Gustavo Rafael Parrao Rodríguez (Presidente)
Mgdo. Gonzalo Arredondo Jiménez
Mgdo. Ismael Hernández Flores

Séptimo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito

Mgdo. Julio César Vázquez-Mellado García (Presidente)
Mgda. Sara Judith Montalvo Trejo
Mgdo. Manuel Ernesto Saloma Vera

Octavo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito

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

Noveno Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito

Mgda. Ana María Serrano Oseguera (Presidenta)
Mgdo. Daniel Horacio Escudero Contreras
Mgdo. Gonzalo Hernández Cervantes

Décimo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito

Mgdo. J. Jesús Pérez Grimaldi (Presidente)
Mgdo. Gilberto Chávez Priego
Mgdo. Víctor Hugo Díaz Arellano

Décimo Primer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito

Mgda. María Concepción Alonso Flores (Presidenta)
Mgdo. Salvador Martínez Calvillo
(Comisión temporal en el cargo)
Mgda. María del Carmen Sánchez Hidalgo

Décimo Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito

Mgda. Fortunata Florentina Silva Vásquez (Presidenta)
Mgdo. Wilfrido Castañón León
Mgdo. Víctor Manuel Islas Domínguez

Décimo Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Primer Circuito

Mgda. Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo
(Presidenta)
Mgdo. Eliseo Puga Cervantes
Mgdo. Arturo Ramírez Sánchez

Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito

Mgdo. Carlos Arellano Hobelsberger (Presidente)
Mgdo. Alejandro Dzib Sotelo
(Comisión temporal en el cargo)
Mgdo. Alejandro Sánchez López

Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito

Mgda. Lourdes Minerva Cifuentes Bazán (Presidenta)
Mgda. María de Lourdes Juárez Sierra
Mgdo. Jorge Rafael Olivera Toro y Alonso

Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito

Mgdo. Jorge Farrera Villalobos (Presidente)
Mgda. María Edith Cervantes Ortiz
Mgda. Elisa Jiménez Aguilar

Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito

Mgdo. Tarsicio Aguilera Troncoso (Presidente)
Mgdo. Héctor Arturo Mercado López
Mgda. Alicia Rodríguez Cruz

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito

Mgda. Idalia Peña Cristo (Presidenta)
Mgda. Guadalupe Madrigal Bueno
Mgdo. Víctor Ernesto Maldonado Lara

Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito

Mgda. Herlinda Flores Irene (Presidenta)
Mgdo. Antonio Rebollo Torres
Mgdo. Roberto Ruiz Martínez

Sexto Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito

Mgdo. Marco Antonio Bello Sánchez (Presidente)
Mgda. Carolina Pichardo Blake
Mgdo. Genaro Rivera

Séptimo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito

Mgdo. Carlos Alberto Bravo Melgoza (Presidente)
Mgda. María Yolanda Múgica García
Mgdo. José Sánchez Moyaho

Octavo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito

Mgdo. J. Refugio Gallegos Baeza (Presidente)
Mgdo. José Guerrero Láscares
Mgda. Edna Lorena Hernández Granados

Noveno Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito

Mgdo. Emilio González Santander (Presidente)
Mgdo. Adolfo O. Aragón Mendía
Mgdo. Ricardo Rivas Pérez

Décimo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito

Mgdo. Isaías Corona Ortiz (Presidente)
Mgdo. Reynaldo Manuel Reyes Rosas

Décimo Primer Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito

Mgdo. Ángel Ponce Peña (Presidente)
Mgdo. Mauricio Barajas Villa
Mgdo. Aristeo Martínez Cruz

Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito

Mgda. Luz María Corona Magaña (Presidenta)
Mgdo. Noé Herrera Perea
Mgdo. Francisco Javier Patiño Pérez

Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito

Mgda. María del Rosario Mota Cienfuegos (Presidenta)
Mgdo. José Manuel Hernández Saldaña
Mgdo. Héctor Landa Razo

Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito

Mgdo. Sergio Pallares y Lara (Presidente)
Mgdo. Casimiro Barrón Torres
Mgdo. José Morales Contreras

Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito

Mgdo. Juan Manuel Alcántara Moreno (Presidente)
Mgdo. Ricardo Castillo Muñoz
Mgda. Rosa María Galván Zárate

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

Mgdo. César Thomé González (Presidente)
Mgdo. José Manuel Villeda Ayala
Mgda. Andrea Zambrana Castañeda

Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región

Mgdo. Urbano Martínez Hernández (Presidente)
Mgdo. Jorge Ojeda Velázquez
Mgdo. Benjamín Soto Sánchez

Tercer Tribunal Colegiado de Circuito
del Centro Auxiliar
de la Primera Región

Mgdo. Miguel de Jesús Alvarado Esquivel (Presidente)
Mgda. María Alejandra De León González
Mgdo. Gaspar Paulín Carmona

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

Mgdo. Sergio Urzúa Hernández (Presidente)
Mgdo. José Alberto Arriaga Farías
Mgdo. José Gerardo Mendoza Gutiérrez

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Segundo Circuito

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Mauricio Torres Martínez (Presidente)
Mgdo. Antonio Legorreta Segundo
Mgdo. Rubén Arturo Sánchez Valencia

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Segundo Circuito

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. José Nieves Luna Castro (Presidente)
Mgdo. Adalid Ambriz Landa
Mgdo. Óscar Espinosa Durán

Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Segundo Circuito

Toluca, Edo. de Méx.
Mgda. Sara Olimpia Reyes García (Presidenta)
Mgdo. Juan Pedro Contreras Navarro
Mgdo. José Valle Hernández
(Comisión temporal en el cargo)

Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Segundo Circuito

Toluca, Edo. de Méx.
Mgda. Olga María Josefina Ojeda Arellano (Presidenta)
Mgdo. Darío Carlos Contreras Reyes
Mgdo. Héctor Lara González

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Segundo Circuito

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgdo. Antonio Campuzano Rodríguez (Presidente)
Mgda. Julia María del Carmen García González
Mgdo. Jacob Troncoso Ávila

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Segundo Circuito

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgdo. Hugo Guzmán López (Presidente)
Mgdo. Arturo César Morales Ramírez
Mgda. Mónica Alejandra Soto Bueno
(Comisión temporal en el cargo)

Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Segundo Circuito

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgdo. Emmanuel Guadalupe Rosales Guerrero
(Presidente)
Mgdo. Salvador González Baltierra
Mgdo. Víctor Manuel Méndez Cortés

Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Segundo Circuito

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgdo. Adalberto Eduardo Herrera González (Presidente)
Mgdo. Óscar Germán Cendejas Gleason
Mgda. Yolanda Islas Hernández

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Segundo Circuito

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Ricardo Romero Vázquez (Presidente)
Mgdo. Jacinto Juárez Rosas
Mgdo. Enrique Pérez González

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Segundo Circuito

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. José Antonio Rodríguez Rodríguez (Presidente)
Mgdo. Noé Adonai Martínez Berman
Mgdo. Virgilio A. Solorio Campos

Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Segundo Circuito

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Juan Manuel Vega Sánchez (Presidente)
Mgdo. Felipe Alfredo Fuentes Barrera
Mgdo. Juan Carlos Ortega Castro

Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Segundo Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Segundo Circuito

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Arturo García Torres (Presidente)
Mgdo. Alejandro Sosa Ortiz

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Segundo Circuito

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Enrique Munguía Padilla (Presidente)
Mgdo. Nicolás Castillo Martínez
Mgdo. José Luis Guzmán Barrera

Tribunal Colegiado del Segundo Circuito

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.
Mgdo. Froylán Borges Aranda (Presidente)
Mgdo. Miguel Enrique Sánchez Frías
Mgdo. Jorge Arturo Sánchez Jiménez

Primer Tribunal Colegiado Auxiliar

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgdo. José Jorge López Campos (Presidente)
Mgda. Carolina Isabel Alcalá Valenzuela
Mgdo. Tito Contreras Pastrana

Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgdo. Carlos Alberto Zerpa Durán (Presidente)
Mgdo. Alfredo Enrique Báez López
Mgdo. Ricardo Olvera García

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Tercer Circuito

Guadalajara, Jal.
Mgda. Rosalía Isabel Moreno Ruiz de Rivas (Presidenta)
Mgdo. José Félix Dávalos Dávalos
Mgdo. Lucio Lira Martínez

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Tercer Circuito

Guadalajara, Jal.
Mgdo. José Luis González (Presidente)
Mgdo. José Alfredo Gutiérrez Barba
Mgdo. Hugo Ricardo Ramos Carreón

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Tercer Circuito

Guadalajara, Jal.
Mgdo. Jorge Alfonso Álvarez Escoto (Presidente)
Mgdo. Rogelio Camarena Cortés
Mgdo. Jaime C. Ramos Carreón

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Tercer Circuito

Guadalajara, Jal.
Mgda. Silvia Irina Yayoe Shibya Soto (Presidenta)
Mgdo. Tomás Gómez Verónica
Mgdo. Enrique Rodríguez Olmedo

Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Tercer Circuito

Guadalajara, Jal.
Mgdo. Hugo Gómez Ávila (Presidente)
Mgdo. Elías H. Banda Aguilar
Mgdo. José Manuel Mojica Hernández

Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Tercer Circuito

Guadalajara, Jal.
Mgdo. Martín Ángel Rubio Padilla (Presidente)
Mgdo. Juan Bonilla Pizano
Mgdo. Julio Ramos Salas

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Tercer Circuito

Guadalajara, Jal.
Mgdo. Francisco José Domínguez Ramírez (Presidente)
Mgdo. Carlos Arturo González Zárate
Mgdo. Héctor Soto Gallardo

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Tercer Circuito

Guadalajara, Jal.
Mgdo. Víctor Jáuregui Quintero (Presidente)
Mgdo. Gerardo Domínguez
Mgdo. José Guadalupe Hernández Torres

Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Tercer Circuito

Guadalajara, Jal.
Mgdo. Arturo Barocio Villalobos (Presidente)
Mgdo. Gustavo Alcaraz Núñez
Mgdo. Guillermo David Vázquez Ortiz

Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Tercer Circuito

Guadalajara, Jal.
Mgdo. Francisco Javier Villegas Hernández (Presidente)
Mgdo. Jaime Julio López Beltrán
Mgdo. Eduardo Francisco Núñez Gaytán

Quinto Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Tercer Circuito

Guadalajara, Jal.
Mgdo. Jorge Figueroa Cacho (Presidente)
Mgda. Alicia Guadalupe Cabral Parra
Mgdo. Enrique Dueñas Sarabia

Primer Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Tercer Circuito

Guadalajara, Jal.
Mgda. Alfonsina Berta Navarro Hidalgo (Presidenta)
Mgdo. Arturo Cedillo Orozco
Mgdo. José de Jesús Rodríguez Martínez

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Tercer Circuito

Guadalajara, Jal.
Mgdo. Fernando Cotero Bernal (Presidente)
Mgdo. Gabriel Montes Alcaraz
Mgdo. Antonio Valdivia Hernández

Primer Tribunal Colegiado Auxiliar

Guadalajara, Jal.
Mgdo. Rodolfo Castro León (Presidente)
Mgdo. Miguel Lobato Martínez
Mgdo. Juan José Rosales Sánchez

Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar

Guadalajara, Jal.
Mgdo. Jorge Humberto Benítez Pimienta (Presidente)
Mgdo. José de Jesús López Arias
Mgdo. Juan Manuel Rochín Guevara

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Cuarto Circuito

Monterrey, N.L.
Mgdo. Juan Manuel Rodríguez Gámez (Presidente)
Mgdo. Ramón Ojeda Haro
Mgdo. José Heriberto Pérez García

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Cuarto Circuito

Monterrey, N.L.
Mgda. María Luisa Martínez Delgadillo (Presidenta)
Mgdo. José Roberto Cantú Treviño
Mgda. Felisa Díaz Ordaz Vera

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Cuarto Circuito

Monterrey, N.L.
Mgdo. Rodolfo Ricardo Ríos Vázquez (Presidente)
Mgdo. Sergio Eduardo Alvarado Puente
Mgdo. Eduardo López Pérez

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Cuarto Circuito

Monterrey, N.L.
Mgdo. Hugo Alejandro Bermúdez Manrique (Presidente)
Mgdo. José Elías Gallegos Benítez
Mgdo. José Carlos Rodríguez Navarro

Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Cuarto Circuito

Monterrey, N.L.
Mgdo. Miguel Ángel Cantú Cisneros (Presidente)
Mgdo. Jorge Meza Pérez
Mgdo. Jesús Rodolfo Sandoval Pinzón

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Cuarto Circuito

Monterrey, N.L.
Mgdo. José Manuel Quintero Montes (Presidente)
Mgdo. Francisco Eduardo Flores Sánchez
(Comisión temporal en el cargo)
Mgdo. Arturo Ramírez Pérez

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Cuarto Circuito

Monterrey, N.L.
Mgdo. José Gabriel Clemente Rodríguez (Presidente)
Mgdo. Agustín Arroyo Torres
Mgdo. Martín Alejandro Cañizales Esparza

Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Cuarto Circuito

Monterrey, N.L.
Mgdo. Pedro Pablo Hernández Lobato (Presidente)
Mgdo. Carlos Manuel Bautista Soto
Mgdo. Eduardo Ochoa Torres

Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito

Monterrey, N.L.
Mgdo. José Reyes Medrano González (Presidente)
Mgdo. Salvador Castro Zavaleta
Mgdo. Sergio García Méndez

Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito

Monterrey, N.L.
Mgdo. Guillermo Vázquez Martínez (Presidente)
Mgdo. Abraham Calderón Díaz
Mgdo. Alfredo Gómez Molina

Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito

Monterrey, N.L.
Mgdo. José Luis Torres Lagunas (Presidente)
Mgdo. Daniel Cabello González
Mgdo. Guillermo Esparza Alfaro

Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito

Hermosillo, Son.
Mgdo. Alejandro Alfaro Rivera (Presidente)
Mgda. María del Carmen Cordero Martínez
Mgda. María del Rosario Parada Ruiz

Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito

Hermosillo, Son.
Mgdo. Óscar Javier Sánchez Martínez (Presidente)
Mgdo. Evaristo Coria Martínez
Mgdo. Federico Rodríguez Celis

Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito

Hermosillo, Son.
Mgdo. Héctor Guillermo Maldonado Maldonado (Presidente)
Mgdo. José Manuel Blanco Quihuis
Mgdo. Ricardo Alejandro González Salazar

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

Hermosillo, Son.
Mgdo. Jorge Villalpando Bravo (Presidente)
Mgda. Griselda Guadalupe Guzmán López
Mgda. Armida Elena Rodríguez Celaya

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

Hermosillo, Son.
Mgdo. Arturo Castañeda Bonfil (Presidente)
Mgdo. Abdón Ruiz Miranda
Mgdo. David Solís Pérez

Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. José Manuel Torres Pérez (Presidente)
Mgdo. Alfonso Gazca Cossío
Mgdo. José Manuel Vélez Barajas

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Margarito Medina Villafaña (Presidente)
Mgdo. Diógenes Cruz Figueroa
Mgdo. José Mario Machorro Castillo

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Sexto Circuito

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Jorge Higuera Corona (Presidente)
Mgdo. Francisco Javier Cárdenas Ramírez
Mgdo. José Eduardo Téllez Espinoza

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Sexto Circuito

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Antonio Meza Alarcón (Presidente)
Mgdo. José Francisco Cilia López
Mgdo. Jorge Alberto González Álvarez

Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Sexto Circuito

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Miguel Ángel Ramírez González (Presidente)
Mgdo. Jaime Raúl Oropeza García
Mgdo. Manuel Rojas Fonseca

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Sexto Circuito

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Eric Roberto Santos Partido (Presidente)
Mgda. Rosa María Temblador Vidrio
Mgdo. Enrique Zayas Roldán

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Sexto Circuito

San Andrés Cholula, Pue.
Mgda. María Elisa Tejada Hernández (Presidenta)
Mgdo. Gustavo Calvillo Rangel
Mgdo. Raúl Armando Pallares Valdez

Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Sexto Circuito

San Andrés Cholula, Pue.
Mgda. Teresa Munguía Sánchez (Presidenta)
Mgda. Norma Fiallega Sánchez
Mgdo. Filiberto Méndez Gutiérrez

Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Sexto Circuito

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Samuel Alvarado Echavarría (Presidente)
Mgda. María Magdalena Córdova Rojas
Mgdo. Rolando Nicolás de la Ascención Romero Morales

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. José Salvador Roberto Jiménez Lozano
(Presidente)
Mgdo. Eugenio Gustavo Núñez Rivera
Mgdo. Rafael Quiroz Soria

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Tarcicio Obregón Lemus (Presidente)
Mgdo. Jesús Rafael Aragón
Mgdo. Alejandro de Jesús Baltazar Robles

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Miguel Mendoza Montes (Presidente)
Mgdo. José Luis Moya Flores
Mgda. Myriam del Perpetuo Socorro Rodríguez Jara

Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Francisco Esteban González Chávez (Presidente)
Mgda. María Cristina Pardo Vizcaíno
Mgda. Emma Herlinda Villagómez Ordóñez
(Comisión temporal en el cargo)

Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Séptimo Circuito

Boca del Río, Ver.
Mgdo. Martín Soto Ortiz (Presidente)
Mgdo. Roberto Alejo Rebolledo Viveros
Mgdo. Héctor Riveros Caraza

Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Séptimo Circuito

Boca del Río, Ver.
Mgdo. Alfonso Ortiz Díaz (Presidente)
Mgdo. Vicente Salazar Vera
Mgdo. José Saturnino Suero Alva

Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Séptimo Circuito

Xalapa, Ver.
Mgdo. Mario Alberto Flores García (Presidente)
Mgdo. Hugo Arturo Baizábal Maldonado

Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito

Boca del Río, Ver.
Mgda. Graciela Guadalupe Alejo Luna (Presidenta)
Mgdo. Eliel E. Fitta García
Mgdo. Luis García Sedas

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Séptimo Circuito

Boca del Río, Ver.
Mgdo. José Pérez Troncoso (Presidente)
Mgdo. Anastacio Martínez García
Mgdo. Víctor Hugo Mendoza Sánchez

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Séptimo Circuito

Xalapa, Ver.
Mgdo. Clemente Gerardo Ochoa Cantú (Presidente)
Mgdo. Enrique Ramón García Vasco
Mgdo. Alfredo Sánchez Castelán

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Civil del Séptimo Circuito

Xalapa, Ver.
Mgdo. José Manuel de Alba de Alba (Presidente)
Mgdo. Isidro Pedro Alcántara Valdés
Mgdo. Agustín Romero Montalvo

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

Xalapa, Ver.
Mgdo. Jorge Sebastián Martínez García (Presidente)
Mgdo. Antonio Soto Martínez
Mgda. Sofía Virgen Avendaño

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

Xalapa, Ver.
Mgdo. Salvador Castillo Garrido (Presidente)
Mgdo. Adrián Avendaño Constantino
Mgdo. Ezequiel Neri Osorio

Primer Tribunal Colegiado
en Materias Penal y Administrativa
del Octavo Circuito

Torreón, Coah.
Mgdo. Marco Antonio Arroyo Montero (Presidente)
Mgdo. Enrique Chávez Peñaloza
Mgdo. Carlos Gabriel Olvera Corral

Segundo Tribunal Colegiado
en Materias Penal y Administrativa
del Octavo Circuito

Torreón, Coah.
Mgdo. René Silva de los Santos (Presidente)
Mgdo. Pedro Fernando Reyes Colín
Mgdo. Alfonso Soto Martínez

Tribunal Colegiado
en Materias Penal y de Trabajo
del Octavo Circuito

Saltillo, Coah.
Mgdo. Manuel Eduardo Facundo Gaona (Presidente)
Mgdo. Ramón Raúl Arias Martínez
Mgdo. Carlos Alberto López Del Río

Tribunal Colegiado
en Materias Administrativa y Civil
del Octavo Circuito

Saltillo, Coah.
Mgdo. Fernando Estrada Vásquez (Presidente)
Mgdo. Edgar Humberto Muñoz Grajales
Mgdo. Víctor Antonio Pescador Cano

Tribunal Colegiado
en Materias Civil y de Trabajo
del Octavo Circuito

Torreón, Coah.
Mgda. Arcelia de la Cruz Lugo (Presidenta)
Mgdo. José Fernando Guadalupe Suárez Correa
Mgdo. Fernando Octavio Villarreal Delgado

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

Saltillo, Coah.
Mgdo. Santiago Gallardo Lerma (Presidente)
Mgdo. Alejandro Albores Castañón
Mgdo. Guillermo Loreto Martínez

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

Saltillo, Coah.
Mgdo. Francisco Javier Rocca Valdez (Presidente)
Mgdo. David Próspero Cardoso Hermosillo
Mgdo. José Manuel de la Fuente Pérez

Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito

San Luis Potosí, S.L.P.
Mgdo. José Ángel Hernández Huizar (Presidente)
Mgdo. Francisco Guillermo Baltazar Alvear
Mgdo. Carlos L. Chowell Zepeda

Segundo Tribunal Colegiado del Noveno Circuito

San Luis Potosí, S.L.P.
Mgdo. Enrique Alberto Durán Martínez (Presidente)
Mgda. Juana María Meza López
Mgdo. Pedro Elías Soto Lara

Tercer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito

San Luis Potosí, S.L.P.
Mgdo. Víctor Pedro Navarro Zárate (Presidente)
Mgdo. Guillermo Cruz García
Mgdo. José Luis Sierra López

Tribunal Colegiado
en Materias Penal y de Trabajo
del Décimo Circuito

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Ricardo Domínguez Carrillo (Presidente)
Mgdo. Salvador Fernández León
Mgdo. José Miguel Trujillo Salceda

Tribunal Colegiado
en Materias Administrativa y de Trabajo
del Décimo Circuito

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Leonardo Rodríguez Bastar (Presidente)
Mgdo. José Luis Caballero Rodríguez
Mgda. Gloria García Reyes

Tribunal Colegiado
en Materias Civil y de Trabajo
del Décimo Circuito

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Enrique Magaña Díaz (Presidente)
Mgdo. Roberto Alejandro Navarro Suárez
Mgdo. Juan Alfonso Patiño Chávez

Tribunal Colegiado
del Décimo Circuito

Coatzacoalcos, Ver.
Mgdo. Vicente Mariche de la Garza (Presidente)
Mgdo. Manuel Juárez Molina
Mgda. María Isabel Rodríguez Gallegos

Tribunal Colegiado
en Materia Penal
del Décimo Primer Circuito

Morelia, Mich.
Mgdo. J. Jesús Contreras Coria (Presidente)
Mgdo. Omar Liévanos Ruiz
Mgdo. Arturo Mejía Ponce de León

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

Morelia, Mich.
Mgdo. Hugo Sahuer Hernández (Presidente)
Mgdo. Juan García Orozco
Mgdo. Víctorino Rojas Rivera

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

Morelia, Mich.
Mgdo. Óscar Hernández Peraza (Presidente)
Mgdo. Gildardo Galinzoga Esparza
Mgdo. Alejandro López Bravo

Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Primer Circuito

Morelia, Mich.
Mgdo. Óscar Naranjo Ahumada (Presidente)
Mgdo. José María Álvaro Navarro
Mgdo. Héctor Federico Gutiérrez de Velasco Romo

Primer Tribunal Colegiado Auxiliar

Morelia, Mich.
Mgdo. Joel González Jiménez (Presidente)
Mgdo. Antonio Ceja Ochoa
Mgdo. Jaime Uriel Torres Hernández

Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar

Morelia, Mich.
Mgda. Martha Cruz González (Presidenta)
Mgdo. Moisés Duarte Briz
Mgdo. Fernando Alonso López Murillo

Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Segundo Circuito

Mazatlán, Sin.
Mgda. Eva Elena Martínez de la Vega (Presidenta)
Mgdo. Enrique Bogarín Cortez
Mgdo. Miguel Ángel Rodríguez Torres

Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Segundo Circuito

Mazatlán, Sin.
Mgdo. José Alejandro Garza Ruiz (Presidente)
Mgdo. Gabriel Fernández Martínez
Mgdo. Jesús Enrique Flores González

Tercer Tribunal Colegiado
del Décimo Segundo Circuito

Mazatlán, Sin.
Mgdo. Raymundo Veloz Segura (Presidente)
Mgdo. Luis Rubén Baltazar Aceves
Mgda. Ramona Manuela Campos Sauceda

Cuarto Tribunal Colegiado
del Décimo Segundo Circuito

Mazatlán, Sin.
Mgdo. Martín Guerrero Aguilar (Presidente)
Mgdo. Alfredo López Cruz
Mgdo. Rodolfo Munguía Rojas

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

Culiacán, Sin.
Mgdo. Javier Avilés Beltrán (Presidente)
Mgdo. Eucebio Ávila López
Mgdo. Ricardo Ramírez Alvarado

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

Culiacán, Sin.
Mgda. Silvia Rocío Pérez Alvarado (Presidenta)
Mgdo. Miguel Moreno Camacho

Tribunal Colegiado en Materias
Penal y Administrativa
del Décimo Tercer Circuito

Oaxaca, Oax.
Mgdo. Javier Leonel Santiago Martínez (Presidente)
Mgdo. Marcos García José
Mgdo. Alejandro Sergio González Bernabé

Tribunal Colegiado en Materias
Civil y Administrativa
del Décimo Tercer Circuito

Oaxaca, Oax.
Mgdo. Roberto Meixueiro Hernández (Presidente)
Mgdo. Robustiano Ruiz Martínez
Mgda. María de Fátima Isabel Sámano Hernández

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

Oaxaca, Oax.
Mgdo. Jaime Allier Campuzano (Presidente)
Mgdo. Roberto Gómez Argüello
Mgdo. Jorge Valencia Méndez

Tribunal Colegiado en Materias
Penal y Administrativa
del Décimo Cuarto Circuito

Mérida, Yuc.
Mgda. Luisa García Romero (Presidenta)
Mgdo. Pablo Jesús Hernández Moreno
Mgdo. Jorge Enrique Eden Wynter García

Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito

Mérida, Yuc.
Mgdo. Gabriel Alfonso Ayala Quiñones (Presidente)
Mgdo. Luis Armando Cortés Escalante
Mgda. Elvira Concepción Pasos Magaña

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

Mérida, Yuc.
Mgda. Raquel Flores García (Presidenta)
Mgdo. Fernando Amorós Izaguirre
Mgdo. Paulino López Millán

Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito

Mexicali, B.C.
Mgdo. Benjamín Castro Hernández (Presidente)
Mgdo. Irineo Lizárraga Velarde
Mgda. Isabel Iliana Reyes Muñiz

Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito

Mexicali, B.C.
Mgda. Graciela Margarita Landa Durán (Presidenta)
Mgdo. Sergio Javier Coss Ramos
Mgda. Elenisse Leyva Gómez
(Comisión temporal en el cargo)

Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito

Mexicali, B.C.
Mgdo. Raúl Molina Torres (Presidente)
Mgdo. Jaime Ruiz Rubio
Mgda. María del Carmen Torres Medina

Cuarto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito

Mexicali, B.C.
Mgdo. José Encarnación Aguilar Moya (Presidente)
Mgdo. Rubén David Aguilar Santibáñez
Mgdo. Faustino Cervantes León

Quinto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito

Mexicali, B.C.
Mgdo. Jesús Alfredo Silva García (Presidente)
Mgdo. Inosencio del Prado Morales
Mgdo. José Luis Delgado Gaytán

Tribunal Colegiado
en Materia Penal del
Décimo Sexto Circuito

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Alberto Augusto de la Rosa Baraibar (Presidente)
Mgdo. Alonso Galván Villagómez
Mgdo. Lorenzo Palma Hidalgo

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Jesús de Ávila Huerta (Presidente)
Mgdo. Víctor Manuel Estrada Jungo
Mgdo. Ariel Alberto Rojas Caballero

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. José de Jesús Bañales Sánchez (Presidente)
Mgdo. Arturo Hernández Torres
Mgdo. José de Jesús Quesada Sánchez

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Javier Pons Liceaga (Presidente)
Mgdo. José Francisco Salazar Trejo
(Comisión temporal en el cargo)
Mgdo. Juan Vilchiz Sierra

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Moisés Muñoz Padilla (Presidente)
Mgdo. Juan Manuel Arredondo Elías
Mgdo. José Castro Aguilar

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. José de Jesús Ortega de la Peña (Presidente)
Mgdo. Francisco González Chávez
Mgdo. José Juan Trejo Orduña

Primer Tribunal Colegiado de Circuito
del Centro Auxiliar
de la Tercera Región

Guanajuato, Gto.
Mgdo. José Guillermo Zárate Granados (Presidente)
Mgdo. Gilberto Díaz Ortiz
Mgdo. Francisco Martínez Hernández

Segundo Tribunal Colegiado
de Circuito del Centro Auxiliar
de la Tercera Región

Guanajuato, Gto.
Mgdo. José Luis Mendoza Pérez (Presidente)
Mgdo. Ángel Michel Sánchez
Mgdo. Celestino Miranda Vázquez

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

Chihuahua, Chih.
Mgda. Martha Olivia Tello Acuña (Presidenta)
Mgdo. José Martín Hernández Simental
Mgdo. Jesús Martínez Calderón

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

Chihuahua, Chih.
Mgdo. José Octavio Rodarte Ibarra (Presidente)
Mgdo. Marco Antonio Rivera Corella
Mgdo. Ángel Gregorio Vázquez González

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

Chihuahua, Chih.
Mgdo. Manuel Armando Juárez Morales (Presidente)
Mgdo. Roberto Rodríguez Soto
Mgdo. Gerardo Torres García

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

Chihuahua, Chih.
Mgdo. José Luis Vázquez Camacho (Presidente)
Mgdo. José Rigoberto Dueñas Calderón
Mgdo. José de Jesús González Ruiz

Tribunal Colegiado
del Décimo Séptimo Circuito

Cd. Juárez, Chih.
Mgdo. José Luis Gómez Molina (Presidente)
Mgdo. Artemio Hernández González
Mgda. María Teresa Zambrano Calero

Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Sexta Región

Chihuahua, Chih.
Mgdo. Mario Pedroza Carbajal (Presidente)
Mgdo. Gabriel Ascención Galván Carrizales
(Comisión temporal en el cargo)
Mgdo. Luis Ignacio Rosas González

Primer Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Francisco Paniagua Amézquita (Presidente)
Mgdo. Mario Roberto Cantú Barajas
Mgda. María Eugenia Olascuaga García

Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Nicolás Nazar Sevilla (Presidente)
Mgdo. Roberto Castillo Garrido
Mgdo. Mario Galindo Arizmendi

Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Lino Camacho Fuentes (Presidente)
Mgdo. Juan José Franco Luna
(Comisión temporal en el cargo)
Mgdo. Armando Ernesto Pérez Hurtado

Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Gerardo Dávila Gaona (Presidente)
Mgdo. Carlos Hernández García
Mgda. María del Carmen Pérez Cervantes

Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Alfredo Murguía Cámara (Presidente)
Mgdo. Juan Pablo Bonifaz Escobar
Mgda. Silvia Carrasco Corona

Sexto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Alejandro Javier Hernández Loera (Presidente)
Mgdo. Rubén Paulo Ruiz Pérez
Mgdo. Juan Guillermo Silva Rodríguez

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

Cd. Victoria, Tamps.
Mgda. María Lucila Mejía Acevedo (Presidenta)
Mgda. María Isabel González Rodríguez
Mgdo. José Javier Martínez Vega

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

Cd. Victoria, Tamps.
Mgdo. Arturo Rafael Segura Madueño (Presidente)
Mgdo. José Merced Pérez Rodríguez
Mgda. Olga Iliana Saldaña Durán

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

Cd. Victoria, Tamps.
Mgdo. Pedro Guillermo Siller González Pico (Presidente)
Mgdo. Enrique Villanueva Chávez

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

Cd. Victoria, Tamps.
Mgdo. Edgar Gaytán Galván (Presidente)
Mgdo. Gonzalo Higinio Carrillo de León
Mgdo. Sergio Ibarra Valencia

Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Noveno Circuito

Reynosa, Tamps.
Mgdo. Lucio Antonio Castillo González (Presidente)
Mgdo. Héctor Gálvez Tánchez
Mgdo. Gerardo Octavio García Ramos

Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Noveno Circuito

Reynosa, Tamps.
Mgdo. Carlos Manuel Aponte Sosa (Presidente)
Mgdo. Juan Pablo Hernández Garza
Mgda. María Elena Vargas Bravo

Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Circuito

Tuxtla Gutiérrez, Chis.
Mgdo. Pablo Quiñones Rodríguez (Presidente)
Mgdo. Freddy Gabriel Celis Fuentes
Mgdo. Manuel de Jesús Rosales Suárez

Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Circuito

Tuxtla Gutiérrez, Chis.
Mgdo. Luis Arturo Palacio Zurita (Presidente)
Mgdo. Carlos Arteaga Álvarez
Mgdo. Pedro Antonio Rodríguez Díaz
(Comisión temporal en el cargo)

Tercer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Circuito

Tuxtla Gutiérrez, Chis.
Mgdo. Juan Solórzano Zavala (Presidente)
Mgdo. J. Martín Rangel Cervantes
Mgda. Susana Teresa Sánchez González

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

Acapulco, Gro.
Mgda. María Adriana Barrera Barranco (Presidenta)
Mgda. Xóchitl Guido Guzmán

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

Acapulco, Gro.
Mgdo. Martiniano Bautista Espinosa (Presidente)
Mgdo. Fernando Alberto Casasola Mendoza
Mgdo. Jacinto Figueroa Salmorán
(Comisión temporal en el cargo)

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

Chilpancingo, Gro.
Mgdo. Luis Francisco González Torres (Presidente)
Mgdo. Luis Almazán Barrera
Mgdo. Elías Álvarez Torres

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

Chilpancingo, Gro.
Mgdo. Francisco García Sandoval (Presidente)
Mgdo. José Luis García Vasco
Mgdo. Miguel Ángel Zelonka Vela
(A partir del 1o. de julio de 2011)

Tribunal Colegiado de Circuito
del Centro Auxiliar
de la Séptima Región

Acapulco, Gro.
Mgdo. Jorge Carreón Hurtado (Presidente)
Mgdo. Marco Antonio Guzmán González

Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Segundo Circuito

Querétaro, Qro.
Mgdo. José Ángel Morales Ibarra (Presidente)
Mgda. Alma Rosa Díaz Mora
Mgdo. Ramiro Rodríguez Pérez

Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Segundo Circuito

Querétaro, Qro.
Mgdo. Jorge Mario Montellano Díaz (Presidente)
Mgdo. Mario Alberto Adame Nava
Mgdo. Germán Tena Campero

Tercer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Segundo Circuito

Querétaro, Qro.
Mgdo. Fernando Reza Saldaña (Presidente)
Mgdo. Carlos Hinostrosa Rojas
Mgda. María del Pilar Núñez González

Tribunal Colegiado
del Vigésimo Tercer Circuito

Zacatecas, Zac.
Mgdo. Guillermo Alberto Hernández Segura (Presidente)
Mgdo. José Benito Banda Martínez
Mgdo. Jesús Valencia Peña

Primer Tribunal Colegiado de Circuito
del Centro Auxiliar
de la Novena Región

Zacatecas, Zac.
Mgdo. Eduardo Antonio Loredo Moreleón (Presidente)
Mgdo. Roberto Charcas León
Mgdo. Ángel Rodríguez Maldonado

Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Cuarto Circuito

Tepic, Nay.
Mgdo. Francisco Olmos Avilés (Presidente)
Mgdo. Ramón Medina de la Torre
Mgdo. Eduardo Rodríguez Álvarez

Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Cuarto Circuito

Tepic, Nay.
Mgdo. Adalberto Maldonado Trenado (Presidente)
Mgdo. Humberto Castañeda Martínez
Mgdo. Germán Martínez Cisneros

Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito

Durango, Dgo.
Mgdo. Miguel Ángel Cruz Hernández (Presidente)
Mgdo. Héctor Flores Guerrero
Mgda. Susana Magdalena González Rodríguez

Tribunal Colegiado
del Vigésimo Sexto Circuito

La Paz, B.C.S.
Mgdo. Alejandro Gracia Gómez (Presidente)
Mgdo. Enrique Arizpe Rodríguez
Mgda. Edwigis Olivia Rotunno de Santiago

Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Séptimo Circuito

Cancún, Q. Roo.
Mgdo. Gonzalo Eolo Durán Molina (Presidente)
Mgdo. Rafael Martín Ocampo Pizano
Mgdo. José Manuel Rodríguez Puerto

Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Séptimo Circuito

Cancún, Q. Roo.
Mgdo. Luis Manuel Vera Sosa (Presidente)
Mgda. Florida López Hernández
(Comisión temporal en el cargo)
Mgdo. Adán Gilberto Villarreal Castro

Primer Tribunal Colegiado de Circuito
del Centro Auxiliar
de la Octava Región

Cancún, Q. Roo.
Mgdo. Juan Ramón Rodríguez Minaya (Presidente)
Mgdo. José Ybraín Hernández Lima
Mgda. Livia Lizbeth Larumbe Radilla

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

Cancún, Q. Roo.
Mgda. Elba Sánchez Pozos (Presidenta)
Mgdo. Martín Jesús García Monroy
Mgdo. Iván Benigno Larios Velázquez

Tribunal Colegiado
del Vigésimo Octavo Circuito

Tlaxcala, Tlax.
Mgdo. Octavio Chávez López (Presidente)
Mgdo. Justino Gallegos Escobar
Mgdo. Othón Manuel Ríos Flores

Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Noveno Circuito

Pachuca, Hgo.
Mgdo. Aníbal Lafragua Contreras (Presidente)
Mgdo. Ernesto Aguilar Gutiérrez
Mgda. Elsa Hernández Villegas

Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Noveno Circuito

Pachuca, Hgo.
Mgdo. Federico Jorge Martínez Franco (Presidente)
Mgdo. Guillermo Arturo Medel García
Mgdo. Miguel Vélez Martínez

Primer Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito

Aguascalientes, Ags.
Mgdo. Miguel Ángel Alvarado Servín (Presidente)
Mgdo. Silverio Rodríguez Carrillo
Mgdo. José Luis Rodríguez Santillán

Segundo Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito

Aguascalientes, Ags.
Mgda. Lucila Castelán Rueda (Presidenta)
Mgdo. Esteban Álvarez Troncoso
Mgdo. Álvaro Ovalle Álvarez

Tribunal Colegiado
del Trigésimo Primer Circuito

Campeche, Camp.
Mgdo. David Alberto Barredo Villanueva (Presidente)
Mgdo. José Atanacio Alpuche Marrufo
Mgda. Mayra González Solís

Tribunal Colegiado
del Trigésimo Segundo Circuito

Colima, Col.
Mgdo. José David Cisneros Alcaraz (Presidente)
Mgdo. Salvador Murguía Munguía
Mgda. Rosa Elena Rivera Barbosa

Consejo de la Judicatura Federal
Cambios y Nuevas Adscripciones

Juzgados de Distrito en el Distrito Federal

Juzgado Primero de Distrito
de Procesos Penales Federales

Juez Eduardo Torres Carrillo
(A partir del 1o. de julio de 2011)

Juzgado Octavo de Distrito
de Procesos Penales Federales

Juez Jesús Díaz Guerrero
(A partir del 1o. de julio de 2011)

Juzgado Décimo Primero de Distrito
de Procesos Penales Federales

Juez Rosa María Cervantes Mejía
(A partir del 1o. de julio de 2011)

Juzgado Décimo Cuarto de Distrito
de Procesos Penales Federales

Juez Rubén Darío Noguera Gregoire
(A partir del 1o. de julio de 2011)

Juzgado Cuarto Federal Penal
Especializado en Cateos, Arraigos
e Intervención de Comunicaciones

Juez Osbaldo López García
(A partir del 1o. de julio de 2011)

Juzgado Quinto Federal Penal Especializado en Cateos, Arraigos e Intervención de Comunicaciones

Juez Manuel Muñoz Bastida
(A partir del 1o. de julio de 2011)

Juzgado Sexto Federal Penal Especializado en Cateos, Arraigos e Intervención de Comunicaciones

Juez Gloria Avecia Solano
(A partir del 1o. de julio de 2011)

Juzgado Séptimo Federal Penal Especializado en Cateos, Arraigos e Intervención de Comunicaciones

Juez Rosa Montaño Martínez
(A partir del 1o. de julio de 2011)

Juzgados de Distrito Foráneos

Juzgado Décimo Primero de Distrito en el Estado de Puebla del Sexto Circuito

San Andrés Cholula, Pue.
Juez Jorge Mercado Mejía
(A partir del 1o. de julio de 2011)

Juzgado Séptimo de Distrito del Centro Auxiliar de la Quinta Región

Culiacán, Sin.
Juez Miguel Ángel González Escalante
(A partir del 1o. de julio de 2011)

Juzgado Primero de Distrito del Centro Auxiliar de la Tercera Región

Guanajuato, Gto.
Juez Rosa González Valdés
(A partir del 1o. de julio de 2011)

Juzgado Segundo de Distrito
en Materia de Procesos Penales Federales
en el Estado de Tamaulipas del Décimo Noveno Circuito

Matamoros, Tamps.
Juez Gabriel Alejandro Palomares Acosta
(A partir del 1o. de julio de 2011)

Juzgado Tercero de Distrito
del Centro Auxiliar de la Séptima Región

Acapulco, Gro.
Juez Jorge Eduardo Espinosa Luna
(A partir del 1o. de julio de 2011)

Segunda Parte
Tribunales Colegiados de Circuito

Sección Primera

Tesis de Jurisprudencia y Ejecutorias de Tribunales Colegiados de Circuito

Tesis de Jurisprudencia y Ejecutorias de Tribunales Colegiados de Circuito

ALEGATOS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO POR INFRACCIONES A LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. EL PLAZO PARA PRESENTARLOS NO ESTÁ SUJETO A QUE LA AUTORIDAD DICTE UNA RESOLUCIÓN DONDE LO OTORGUE, POR LO QUE LA CADUCIDAD CORRE INDEPENDIENTEMENTE DE QUE EXISTA O NO UN ACUERDO EXPRESO AL RESPECTO.— El artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor no prevé el plazo para presentar alegatos por parte del infractor en el procedimiento administrativo por infracciones al citado ordenamiento, una vez que se declara concluido el periodo de desahogo de pruebas; sin embargo, no es factible considerar que, ante dicha omisión, aquél quede sujeto a que la autoridad dicte una resolución donde lo otorgue, pues ello dejaría a su arbitrio el momento en que empiece a correr el plazo para dictar resolución, lo que traería inseguridad jurídica, al no saber cuándo operará la caducidad, aunado a que ésta perdiera su sentido, pues es una forma de concluir el mencionado procedimiento en atención a la actitud pasiva de la administración, en cuanto al dictado de su determinación en el tiempo que fija la ley.

DÉCIMO SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.17o.A. J/3

Revisión fiscal 597/2009.—Director General de lo Contencioso y de Recursos de la Procuraduría Federal del Consumidor.—18 de febrero de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Germán Eduardo Baltazar Robles.—Secretaria: Claudia Gisela Frausto del Río.

Revisión fiscal 115/2010.—Director General de lo Contencioso y de Recursos de la Procuraduría Federal del Consumidor.—19 de abril de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Luz María Díaz Barriga de Silva.—Secretaria: Jennifer Acosta Gregory.

Revisión fiscal 323/2010.—Director General de lo Contencioso y de Recursos de la Procuraduría Federal del Consumidor.—7 de septiembre de 2010.—Unanimidad de

votos.—Ponente: Germán Eduardo Baltazar Robles.—Secretaria: Nadia Guerrero Muñoz.

Revisión fiscal 385/2010.—Director General de lo Contencioso y de Recursos de la Procuraduría Federal del Consumidor.—11 de noviembre de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Luz María Díaz Barriga de Silva.—Secretaria: Patricia Rubio Marroquín.

Revisión fiscal 500/2010.—Director General de lo Contencioso y de Recursos de la Procuraduría Federal del Consumidor.—11 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Germán Eduardo Baltazar Robles.—Secretario: Ricardo Antonio Silva Díaz.

REVISIÓN FISCAL 500/2010. DIRECTOR GENERAL DE LO CONTENCIOSO Y DE RECURSOS DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

CONSIDERANDO:

SEXTO.—Los agravios son, por una parte, inoperantes y, por otra, infundados.

Resultan inoperantes los agravios en los que la recurrente aduce que la autoridad cuenta con un plazo de cincuenta y cinco días para emitir y notificar su resolución, ya que debe de tomarse en consideración que tiene quince días para emitirla, diez para notificarla y treinta días para que opere la caducidad; lo anterior, en virtud de que con ello no desvirtúa la consideración de la Sala, consistente en que, en el caso, la caducidad operó en razón de que la autoridad injustificadamente otorgó el término de alegatos hasta el cuatro de febrero de dos mil nueve, siendo que debió otorgarse del veintinueve de septiembre al dos de octubre de dos mil ocho; en razón de ello, la recurrente se limita a enfatizar que en el caso, la caducidad opera después de cincuenta y cinco días a partir de que expira el plazo para dictar la resolución correspondiente, pero con ello no ataca la consideración consistente en que el otorgamiento del plazo para alegatos se prolongó de manera ilegal, ya que se contravino lo dispuesto en el artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, motivo por el cual la resolución impugnada era ilegal.

En ese sentido, resulta infundado el argumento consistente en que la resolución administrativa impugnada en el juicio de origen, se dictó dentro del término previsto para tal efecto, y en que no se actualiza el supuesto de caducidad al que hace referencia el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

A efecto de corroborar lo anterior, conviene traer el contenido del artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor:

"Artículo 123. Para determinar el incumplimiento de esta ley y en su caso para la imposición de las sanciones a que se refiere la misma, la procuraduría notificará al presunto infractor de los hechos motivo del procedimiento y le otorgará un término de diez días hábiles para que rinda pruebas y manifieste por escrito lo que a su derecho convenga. En caso de no rendirlas, la procuraduría resolverá conforme a los elementos de convicción de que disponga.

"Cuando la procuraduría detecte violaciones a normas oficiales mexicanas e inicie el procedimiento a que se refiere este precepto en contra de un proveedor por la comercialización de bienes o productos que no cumplan con dichas normas, notificará también al fabricante, productor o importador de tales bienes o productos el inicio del procedimiento previsto en este artículo. La procuraduría determinará las sanciones que procedan una vez concluidos los procedimientos en cuestión.

"La procuraduría admitirá las pruebas que estime pertinentes y procederá a su desahogo. Asimismo podrá solicitar del presunto infractor o de terceros las demás pruebas que estime necesarias.

"Concluido el desahogo de las pruebas, la procuraduría notificará al presunto infractor para que presente sus alegatos dentro de los dos días hábiles siguientes.

"La procuraduría resolverá dentro de los quince días hábiles siguientes."

De la anterior transcripción se tiene que, para los procedimientos por infracciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor, la procuraduría deberá notificar al presunto infractor de los hechos motivo del procedimiento, así como concederle un término de diez días hábiles para que rinda pruebas y manifieste por escrito lo que a su derecho convenga; una vez ocurrido lo anterior, si el infractor hizo uso de su derecho, la procuraduría admitirá las pruebas que estime pertinentes y procederá a su desahogo, de lo contrario, en caso de no rendirlas, resolverá conforme a los elementos de convicción de que disponga; concluido el desahogo de las pruebas, se notificará al presunto infractor para que presente sus alegatos dentro de los dos días hábiles siguientes y resolverá dentro de los quince días hábiles posteriores.

En el caso a estudio, el doce de septiembre de dos mil ocho, se emplazó a la actora respecto de los hechos motivo del procedimiento (foja 121 del juicio de nulidad), y se le concedió un término de diez días hábiles para que rindiera pruebas y manifestara por escrito lo que a su derecho conviniera; dicho plazo venció el veintinueve de septiembre de dos mil ocho, conforme a

los artículos 28 y 38 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria al caso concreto, de conformidad con el artículo 124 Bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor, lo que en la especie fue acordado hasta el cuatro de febrero de dos mil nueve, cuando el jefe de Departamento de Servicios de la Procuraduría Federal del Consumidor declaró precluido el derecho de la empresa para formular manifestaciones y ofrecer pruebas, ordenando su respectiva notificación (foja 125 del juicio de nulidad); entonces, es a partir de esta última actuación, la de veintinueve de septiembre de dos mil ocho, cuando empezó a correr el término de la autoridad para notificar al presunto infractor a efecto de que presentara sus alegatos dentro de los dos días hábiles siguientes y dictar resolución dentro de los quince posteriores; y, si es el caso, que el acuerdo por el que se otorgó el plazo para la presentación de alegatos se dictó el cuatro de febrero de dos mil nueve (foja 126 del juicio de nulidad) y que la resolución dictada en el procedimiento aconteció el diecinueve de febrero de dos mil nueve, debe concluirse que habían transcurrido en exceso los términos previstos por el artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y cobraba aplicación lo previsto por el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en el sentido de operar la figura de la caducidad en el procedimiento administrativo iniciado. Al respecto, resulta aplicable la tesis 2a./J. 187/2007, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, octubre de 2007, página 317, de contenido siguiente: "PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, QUE PREVÉ LA CADUCIDAD, ES APLICABLE SUPLETORIAMENTE AL PROCEDIMIENTO POR INFRACCIONES A LA LEY E IMPOSICIÓN DE SANCIONES QUE AQUÉLLA LLEVA A CABO.—De los artículos 124 Bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como 1o. y 2o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se advierte que es aplicable supletoriamente lo dispuesto en esa legislación adjetiva al procedimiento por infracciones a la ley e imposición de sanciones llevado a cabo por la Procuraduría Federal del Consumidor; consecuentemente, el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo puede aplicarse válidamente al referido procedimiento sancionador, y la consecuencia será que la autoridad deberá decretar su caducidad, a solicitud de parte interesada o de oficio, dentro de los 30 días contados a partir del vencimiento del plazo para que la Procuraduría Federal del Consumidor emita su resolución (15 días hábiles siguientes a la presentación de los alegatos por el infractor)."; de ahí que el argumento consistente en que la Sala tuvo indebidamente como fecha de notificación de la resolución impugnada el ocho de junio de dos mil nueve sea inoperante, pues con ello no desvirtúa que la ilegalidad deviene por no haber respetado los plazos

establecidos en los preceptos antes mencionados y no por haberse practicado la notificación hasta el ocho de junio de dos mil nueve.

De la misma forma, resulta incorrecto el argumento hecho valer, en el sentido de que el cómputo de dos días para formular alegatos dentro del procedimiento corre hasta que la procuraduría dicte una actuación donde otorgue tal derecho, al no prever el artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor un término que deba transcurrir entre que se declaró concluido el periodo de desahogo de pruebas y la presentación de alegatos del infractor, pues lo anterior traería como consecuencia que se perdiera el sentido de la figura jurídica de la caducidad, pues ésta es una forma de dar por concluido el procedimiento administrativo, atendiendo a la actitud pasiva de la autoridad que omite dictar la resolución correspondiente en el tiempo que fija la ley; además, si se dejara al arbitrio de la autoridad el momento en que empiece a correr el plazo para dictar la resolución, traería inseguridad jurídica al administrado, que no podría saber cuándo operaría la caducidad en caso de no notificársele la resolución correspondiente; de ahí que –contrario a lo que alega la recurrente–, no puede considerarse que no exista un plazo determinado ni que el cuatro de febrero de dos mil nueve sea la fecha a partir de la cual la autoridad contaba con el plazo de quince días para dictar su resolución.

Respecto de las tesis invocadas por el recurrente, en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo, este tribunal no se encuentra obligado a observarlas, porque no son jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Similares consideraciones sostuvo este órgano colegiado al resolver el recurso de revisión fiscal 597/2009, en sesión de dieciocho de febrero de dos mil diez.

En esas condiciones, no estando demostrado que la sentencia impugnada sea ilegal, debe declararse infundado el recurso de revisión.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO.—Es procedente pero infundado el recurso de revisión.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos a la Sala de origen; háganse las anotaciones respectivas en los libros de gobierno y, en su oportunidad, archívese el toca.

Así lo resolvió el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, por unanimidad de votos de los Magistrados: Luz María Díaz Barriga de Silva (presidenta), Amanda Roberta García González y Germán Eduardo Baltazar Robles (ponente).

CADUCIDAD DE LA INSTANCIA EN EL AMPARO EN REVISIÓN. CUANDO FUEREN VARIOS LOS RECURRENTES, EL IMPULSO DE CUALQUIERA DE ELLOS ES SUFICIENTE PARA INTERRUMPIR EL PLAZO PARA QUE AQUÉLLA OPERE.—El artículo 74, fracción V, primer párrafo, de la Ley de Amparo prevé la institución procesal de la caducidad de la instancia, tanto en amparos directos como indirectos que se encuentren en trámite ante los Jueces de Distrito, cuando el acto reclamado sea del orden civil o administrativo y, de acuerdo con dicho precepto, para que se actualice esa figura debe haber inactividad procesal durante el término de trescientos días, incluyendo los inhábiles, y que el quejoso no haya promovido en ese mismo lapso. Tratándose de amparos en revisión, de acuerdo con lo señalado en el segundo párrafo del citado dispositivo legal, la caducidad de la instancia acontece cuando: a) Hay inactividad procesal; o b) No hay promoción del recurrente durante el plazo indicado, pero dicha institución no se actualiza si se celebró la audiencia constitucional o se listó el asunto. Ahora bien, este órgano colegiado toma en consideración que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria dictada en la contradicción de tesis 39/2007-PL, consultable en la página 1454, Tomo XXX, septiembre de 2009, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dio origen a la jurisprudencia P./J. 104/2009, publicada en el citado medio de difusión, Época y Tomo, agosto de 2009, página 5, de rubro: "CADUCIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS TENDENTES AL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO. PARA QUE OPERE DEBE ACTUALIZARSE LA INACTIVIDAD PROCESAL Y LA FALTA DE PROMOCIÓN DE PARTE INTERESADA.", indicó que la figura de la caducidad de la instancia en el juicio de amparo debe concebirse en forma restrictiva, pues debe tomarse en cuenta la cualidad de los derechos en controversia, ya que en el juicio de garantías no se tutelan intereses estrictamente particulares, sino derechos constitucionales, y que el proceso no es totalmente dispositivo, sino más bien mixto, ya que de sostenerse que es dispositivo exclusivamente, bastaría la falta de promoción de parte interesada para decretar la caducidad de la instancia; en cambio, si fuera totalmente oficioso, sería suficiente la inactividad del órgano procesal para que operara tal figura. Con base en dicha concepción restrictiva, este tribunal considera que, al interponerse el recurso de revisión tanto por el quejoso como por las autoridades responsables, la promoción que se realice por cualquiera de ellos, que signifique el impulso procesal, se convierte, por ende, en actividad dentro de ese procedimiento de impugnación constitucional, ya sea que los recursos se sustancien en una sola pieza de autos, o bien, por cuerda separada, pues en ambos casos se trata del procedimiento de impugnación de la misma sentencia de primera instancia, es decir, el recurso de revisión sigue un curso en el que se encuentran inmersos todos los inconformes y sus contrapartes. Esto es, admitidos los recursos se tramitan y se turnan hasta que se encuentren en estado de resolución todos ellos, y

el obstáculo para la emisión de la sentencia de uno, también lo es para los otros. Aunado a ello, es preciso señalar que la consecuencia legal de la caducidad de la instancia en el recurso de revisión, consiste en dejar firme la sentencia recurrida, así que no podría sostenerse que la promoción de uno de los recurrentes únicamente lo beneficie a él, ya que al advertirse que hubo actividad procesal, de acuerdo con lo señalado en el precepto invocado, las partes saben que el plazo para la caducidad fue interrumpido, máxime si se toma en cuenta la finalidad garantista del juicio de amparo, en cualquiera de sus instancias. Por lo que se concluye que ante la unidad del procedimiento de impugnación y de la propia instancia, el impulso de cualquiera de los recurrentes es suficiente para interrumpir el término para que opere la caducidad de la instancia en la revisión.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA SEGUNDA REGIÓN.
VI.4o.(II Región) J/1

Amparo en revisión 450/2010.—Telecomunicaciones Montreal, S.A. de C.V. y otros.—28 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Francisco Esteban González Chávez.—Secretario: Carlos Reyes Flores.

Amparo en revisión 922/2010.—Meridian IQ, S.R.L. de C.V. y otros.—28 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Francisco Esteban González Chávez.—Secretario: Samuel Vargas Aldana.

Amparo en revisión 1215/2010.—Industrial de Camas, S.A. de C.V. y otros.—28 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Francisco Esteban González Chávez.—Secretario: Carlos Reyes Flores.

Amparo en revisión 1426/2010.—Servicios y Transportes de Guadalajara, S.A. de C.V. y otros.—28 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Saturnino Suero Alva.—Secretario: Marco Martínez Meneses.

Amparo en revisión 1652/2010.—Servicios Administrativos Los Cabos, S.A. de C.V. y otros.—28 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Francisco Esteban González Chávez.—Secretario: Samuel Vargas Aldana.

Nota: Esta tesis es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 162/2011, pendiente de resolverse por el Pleno.

AMPARO EN REVISIÓN 1426/2010. **********.

CONSIDERANDO:

II.—Previo al estudio de los agravios, es preciso indicar que no pasa desapercibido que, en la especie, el expediente fue turnado al Magistrado ponente por acuerdo de veintitrés de marzo de dos mil diez, por lo que a partir de esa fecha inició el plazo de trescientos días a que se refiere el artículo

74, fracción V, de la Ley de Amparo, sin embargo, fue interrumpido el veintidós de septiembre de dos mil diez por virtud del oficio suscrito por la delegada del presidente de la República presentado ante el tribunal auxiliado en esa fecha, mediante el cual la promovente solicitó se dictara sentencia, y fue nuevamente interrumpido con el oficio suscrito por el delegado del propio presidente, presentado el veintidós de febrero de dos mil once, en el que realizó la misma petición.

Ahora bien, el presente medio de inconformidad fue instado tanto por el presidente de la República y la Cámara de Diputados, en su carácter de autoridades responsables, como por la parte quejosa, por lo que el impulso al procedimiento dentro de los trescientos días posteriores al auto de turno por una de las partes, mediante los ocursos referidos en el párrafo inmediato anterior, tienen como consecuencia que no se actualice la caducidad de la instancia en la impugnación de los otros recurrentes, ni aun en la de su contraparte.

Ciertamente, en términos generales, la doctrina ha señalado que la caducidad de la instancia es: "La extinción anticipada del proceso debido a la inactividad procesal de las dos partes y, en ocasiones, de una de ellas durante un periodo amplio. En la primera instancia quedan sin efecto los actos procesales; en segundo grado se declaran firmes las resoluciones impugnadas."[1]

En la obra titulada "Sistema de Derecho Procesal Civil",[2] Francesco Carnelutti sostiene en la foja 573: "763. a) Dice el art. 338 que 'cualquier instancia caduca si durante el transcurso de tres años no se lleva a cabo acto alguno de procedimiento.' (supra, núms. 528, 530, 548). La caducidad consiste, pues, en la inercia de las partes continuada un cierto tiempo. Digo inercia de las partes, no de una parte, porque aquélla supone que no se realice ningún acto ni por la una ni por la otra; si una de ellas actúa, aun cuando la otra permanezca inerte, la caducidad no se produce, en otras palabras, basta el acto de cualquiera de las partes para interrumpirla. Por tanto, la caducidad demuestra que ni la una ni la otra de las partes tiene ya necesidad del proceso y se puede considerar como un acuerdo tácito de las partes para hacerlo cesar."

En la misma tesitura, en la foja 575 de la obra citada se señala: "En suma, la inercia que constituye la caducidad es inercia del procedimiento, esto es, de todos los sujetos del proceso y, por eso, puede ser interrumpida por cualquiera de ellos; pero la constituye sólo en cuanto la parte, no sólo el oficio,

---

[1] Ovalle Fabela, José. Enciclopedia Jurídica Mexicana, Tomo C, página 6. Ed. Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. 2a. Edición. México 2004.

[2] Tomo IV, Editorial Orlando Cárdenas V.

tenga facultad de interrumpirla y, por eso, pueda imputarse a la parte. En otras palabras, a fin de que se verifique la caducidad es necesario, ante todo, una inercia del proceso, continuada un cierto tiempo y, además, que tal inercia pudiera ser rota por una actividad de las partes."

En la obra titulada "La Caducidad en el Procedimiento Civil Mexicano.",[3] Willebaldo Bazarte Cerdán, en la foja 37, estableció: "16. El concepto clásico de la institución 'caducidad' es la paralización del juicio: 'La caducidad es la extinción de la instancia judicial ocasionada por el abandono en que las partes dejan el juicio, absteniéndose de todo acto de procedimiento durante el tiempo establecido por la ley. Es, pues, una verdadera prescripción de la instancia judicial. El largo silencio, el descuido de las partes, hacen naturalmente presumir que se quiso abandonar el juicio, y el legislador «*utilitatis causa, ne lites fiant pene inmortales*» da a dicha presunción un valor «*absoluto, juris et de jure*». Mattirolo. …'. La perención de la instancia es la consecuencia de un hecho jurídico, y consiste en la extinción de la instancia debido a una discontinuidad del proceso durante tres años contados desde el último acto. Institución híbrida, se parece a la prescripción por sus causas, aunque se diferencia por su régimen (Gérard Cornu et Jean Foyer)."

En la página 72 de la misma obra, se señala: "35. Dice esta fracción que la caducidad de la segunda instancia deja firme las resoluciones apeladas. Esta regla fue necesario, que se estableciera, ya que el artículo 137 Bis en su primer párrafo (del Código Federal de Procedimientos Civiles), dice que la caducidad de la instancia operará de pleno derecho cualquiera que sea el estado del juicio desde el emplazamiento y hasta la citación para sentencia, y aunque no se dice que la regla es para la primera instancia, por obvio se silenció; pero, ahora sin la fracción IV, se podría haber interpretado que no operaba la caducidad para la segunda instancia o, que operando, si no se decían sus efectos, también podría pensarse que dejaba sin efecto el propio juicio. Lo expreso de la norma no deja ya lugar a dudas."

En la misma página dice: "36. No cabe duda que el legislador, al elaborar el artículo 137 Bis, tuvo en cuenta lo dispuesto en la Ley de Amparo.—Este ordenamiento federal, antes de su reforma en materia de caducidad, al declarar la caducidad en la revisión, dejaba sin efecto tanto el procedimiento de segunda instancia como el de primera, lesionando así los derechos de la parte que, habiendo obtenido, no interponía el recurso.—Para salvar tal problema se reformó el artículo 74 en su fracción V de la Ley de Amparo y, ahora en su texto vigente, ya se resolvió el problema, pues esta norma expresa:

[3] Editorial Librería Carrillo Hermanos e Impresores, S.A.

Que en los amparos en revisión, la inactividad procesal o la falta de promoción del recurrente durante el término indicado producirá la caducidad de la instancia. En ese caso, el tribunal revisor declarará que ha quedado firme la sentencia recurrida."

De lo que puede concluirse que la caducidad de la instancia es el consentimiento tácito de abandono del procedimiento, derivada de la inactividad de las partes litigantes; es su voluntad tácita de no proseguir el juicio; así como una declaración expresa de voluntad de las partes que puede extinguir el proceso; la intención de la conducta por abandono que presume su consentimiento tácito.

Ahora bien, en la especie, el problema a dilucidar es si la promoción de un recurrente es suficiente para interrumpir el plazo para decretar la caducidad, en relación con la impugnación realizada por su colitigante o su contraparte.

El artículo 74, fracción V, de la Ley de Amparo prevé la institución procesal de la caducidad de la instancia en los juicios del orden civil o administrativo.

Entendiéndose que se produce por la inactividad procesal durante el término de trescientos días, incluyendo los inhábiles, hasta antes de la audiencia constitucional o listado el asunto.

En el párrafo primero de dicha fracción se establece que en los amparos directos e indirectos, para que se actualice la caducidad de la instancia, dentro de los trescientos días naturales:

a) No debe haberse efectuado ningún acto procesal; y

b) Ni que las partes hubieran realizado promoción en ese lapso.

Tratándose de amparos en revisión, de acuerdo con lo señalado en el segundo párrafo, la caducidad de la instancia acontece cuando:

a) Hay inactividad procesal; o

b) No hay promoción del recurrente.

En los amparos en materia de trabajo, se da la caducidad cuando la falta de promoción es del quejoso o del recurrente si es el patrón.

Y en lo que respecta a la mencionada figura en el juicio de amparo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia P./J. 104/2009,[4] de rubro: "CADUCIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS TENDENTES AL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO. PARA QUE OPERE DEBE ACTUALIZARSE LA INACTIVIDAD PROCESAL Y LA FALTA DE PROMOCIÓN DE PARTE INTERESADA.", y en la respectiva ejecutoria[5] sostuvo, en lo que interesa, lo siguiente:

"… Ahora bien, tomando en consideración que la figura de la caducidad es una institución que opera ante el abandono del juicio del promovente y que debe preferirse en aras del principio de seguridad jurídica; sin embargo, no en todos los procedimientos tiene las mismas implicaciones, así en el proceso civil, la caducidad se justifica en la medida en que los derechos ahí discutidos únicamente incumben a las partes, pues se trata de un proceso que se rige por el principio dispositivo, consistente en que las partes pueden disponer tanto del proceso como del derecho sustantivo controvertido; por el contrario, para la actualización de la caducidad en los procesos constitucionales, como el juicio de amparo, debe acudirse a ella con las restricciones necesarias del caso, es decir, debe realizarse una interpretación de la caducidad en forma restrictiva, pues dichos procesos constitucionales se instan para salvaguardar derechos de rango constitucional …

"… En la interpretación constitucional debe considerarse que la Constitución se integra por una serie de normas no independientes que son aplicadas mediante ciertos procedimientos establecidos en la misma; además, en aquélla debe tenerse en cuenta el principio del legislador racional, consistente en que se concibe al Constituyente Permanente como un sujeto individual, permanente, razonable y conocedor de todo el sistema y, consecuencia de ello, las adiciones o modificaciones que realiza a la Constitución no son en forma ociosa o irracional; lo que obliga a entender a la Constitución en su conjunto, partiendo de la base de un legislador racional.

"Por todo lo anterior, se concluye que la figura de la caducidad en los procedimientos constitucionales debe concebirse en forma restrictiva, pues en éstos se tutelan derechos fundamentales; además, para interpretar dicha

---

[4] Publicada en la página 5 del Tomo XXX, agosto de 2009, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

[5] Contradicción de tesis 39/2007 resuelta el veintiocho de abril de dos mil nueve, publicada a partir de la página 1454 del Tomo XXX, septiembre de 2009, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

figura es necesario acudir a la voluntad del Constituyente Permanente, partiendo de la base de que éste es racional y conoce el sistema en el cual se encuentra inmersa la caducidad.

"…

"De la lectura anterior se advierte que para que se actualice la caducidad de la instancia, se requiere que no se haya efectuado ningún acto procesal durante el término de trescientos días, incluyendo los inhábiles ni que el quejoso haya promovido en ese lapso. Por tanto, para que opere la figura de la caducidad de la instancia se requiere que se actualicen los dos requisitos (inactividad judicial y falta de promoción del interesado).

"… De los anteriores criterios se advierte que este Pleno ha interpretado la caducidad de la instancia en el sentido de que para su actualización es necesario la falta de promoción de la parte interesada y la ausencia de actuaciones judiciales, es decir, es indispensable los dos supuestos. Así también, al interpretar el artículo 74, fracción V, segundo párrafo, de la Ley de Amparo el cual es del tenor literal siguiente: 'En los amparos en materia de trabajo operará el sobreseimiento por inactividad procesal o la caducidad de la instancia en los términos antes señalados, cuando el quejoso o recurrente, según el caso, sea el patrón.', estableció que para la actualización de la caducidad en los amparos en revisión, es necesario de los dos requisitos (falta de promoción del interesado e inactividad judicial). Aquí conviene precisar que esa disposición legal es casi idéntica a la establecida en el artículo 113, segundo párrafo, de dicho ordenamiento legal, el cual dispone: 'Los procedimientos tendientes al cumplimiento de las sentencias de amparo caducarán por inactividad procesal o la falta de promoción de parte interesada durante el término de trescientos días, incluidos los inhábiles …'

"… En efecto, esta conclusión es acorde con el sistema que prevé la Ley de Amparo respecto al impulso del juicio, que no es dispositivo como tampoco oficioso en su integridad, sino más bien mixto, ya que de sostenerse que es dispositivo exclusivamente, bastaría la falta de promoción de parte interesada para decretar la caducidad de la instancia; en cambio si fuera totalmente oficioso, sería suficiente la inactividad del órgano procesal para que operara tal figura; lo que iría en contra del principio de que la ejecución de las sentencias de amparo es de orden público, como se precisó con anterioridad.

De lo transcrito puede concluirse, en primer lugar, que la caducidad de la instancia en el juicio de amparo debe interpretarse en un sentido restrictivo, en atención a la cualidad de los derechos en controversia y, en segundo lugar,

que para que se dé esta figura procesal en el juicio de amparo deben concurrir tanto la ausencia de promoción del recurrente como la inactividad judicial, pues ante la existencia de cualquiera de los dos supuestos, el plazo de trescientos días señalados en el artículo 74, fracción V, de la Ley de Amparo se interrumpe, pues al efecto debe tenerse presente que en el juicio de garantías no se tutelan intereses estrictamente particulares, sino derechos constitucionales, y el proceso no es totalmente dispositivo.

En otras palabras, para la operancia de la caducidad debe existir inactividad procesal total.

Ahora bien, como ya se indicó, el problema a dilucidar es si la promoción de un recurrente es suficiente para interrumpir el plazo para decretar la caducidad, en relación con la impugnación realizada por su colitigante o su contraparte.

Al respecto, es oportuno destacar que Eduardo Pallares,[6] al analizar la caducidad, aborda lo referente a las diferencias entre dicha figura y el desistimiento, así como la indivisibilidad de la primera, en los siguientes términos:

Hay sin embargo, entre esas dos figuras diferencias sensibles: 1o. El desistimiento de la instancia consiste en hacer, en un acto de declaración de voluntad, mientras que la caducidad se produce por un no hacer, que es la inactividad de las partes; 2a. El desistimiento es una manifestación de voluntad unilateral. La caducidad supone la inactividad bilateral de las dos partes; 3a. El desistimiento de la instancia siempre es un acto de voluntad del actor, la caducidad procede del no hacer de las partes; 4a. La caducidad no es acto ni inactividad sino la sanción que la ley establece a la inactividad procesal de las dos partes.

…

¿En qué sentido la caducidad es indivisible? El problema de la divisibilidad o indivisibilidad sólo se presenta en el caso de litis-consorcio o sea cuando hay varios actores o varios demandados, o conjuntamente varios demandantes y varios demandados. Se dice entonces que la caducidad es indivisible cuando: 1o. El acto procesal realizado por uno de los litisconsortes para interrumpir el término de la caducidad no sólo favorece a él, sino también a los demás; 2o. Cuando la caducidad que hace uno de los litisconsortes favorece a los otros. En caso contrario es divisible.

---

[6] Diccionario de Derecho Procesal Civil, páginas 120 y 122. Ed. Porrúa. 27a. Edición. México, 2003.

La gran mayoría de los jurisconsultos afirman que es indivisible. Los autores citan, entre otros, a los siguientes: Mattes Guerra, Pandolfini, Fazio, Emilio Scarano, Menelet, Carré, etcétera.

Los argumentos que hacen valer en pro de la indivisibilidad son los siguientes:

a) La instancia es por su propia naturaleza indivisible, de lo que se sigue que su caducidad debe también serlo. Es ilógico que una instancia indivisible muera para una de las partes y siga al mismo tiempo viva para las otras;

b) No se realiza el fin de la institución si se deja subsistir parcialmente la instancia respecto de alguna de las partes, ya que ha sido establecido para poner fin a los juicios en los que no se actúa por determinado tiempo;

c) Solamente identificando la instancia con el litigio tendrá razón de ser su divisibilidad. En una instancia puede haber varios litigios que pueden ser resueltos de diferente manera y tener vida independiente, en cuyo caso la divisibilidad no tendría nada de ilógico, pero todos ellos están incluidos en una instancia que, según queda dicho, es indivisible, lo que trae consigo la misma indivisibilidad respecto de la caducidad;

d) En nuestro derecho, la representación unitaria que la ley impone a los litisconsortes que ejercitan una misma acción u oponen la misma excepción, tienen como resultado que no exista el problema de que se trata respecto de los consortes así representados.

Pues bien, de lo hasta aquí expresado cabe recapitular en que los doctrinarios aquí mencionados coinciden en que la caducidad de la instancia se da por la contumacia de todas las partes, es decir, que se trata de una inactividad total; lo cual es, a su vez, coincidente con lo expresado por nuestro más Alto Tribunal, en el aspecto de que requiere para su operancia de la inactividad tanto del tribunal como del quejoso.

Ello lleva lógicamente a establecer que, al impugnarse la sentencia tanto por el quejoso como por las autoridades responsables, la promoción que se realice por cualquiera de ellos, que signifique el impulso procesal, se convierte, por ende, en actividad dentro del proceso de impugnación constitucional.

Esto es así porque, ya sea que los recursos se sustancien en una sola pieza de autos, o bien, por cuerda separada, se trata del procedimiento de impugnación de la misma sentencia de primera instancia y, por ello, el procedimiento de cada una de esas impugnaciones corre la suerte de las otras.

Así por ejemplo, se admiten, tramitan y turnan hasta en tanto se encuentren en estado de resolución todos ellos y el obstáculo para la emisión de la sentencia de uno de ellos, también lo es para los otros. Un ejemplo de ello lo sería la interposición de un incidente de nulidad de notificaciones o un recurso de reclamación en uno de dichos recursos.

Así, de dictarse resolución en uno de los recursos, sin esperar a que el otro se encuentre en estado de resolución, entrañaría la posibilidad de la emisión de sentencias contradictorias, dado que el objeto de todas las impugnaciones relacionadas es el mismo: la sentencia de primera instancia.

Ello demuestra la indivisibilidad de la continencia de la causa en atención al principio de concentración.

Por lo anterior, es de concluirse, que ante la unidad del procedimiento de impugnación y de la propia instancia de impugnación, no puede operar la caducidad de la instancia aun si solo uno de los recurrentes da impulso al procedimiento, pues tal actuación impulsará a la vez el recurso de las otras partes.

Aunado a ello, es preciso señalar que la consecuencia legal de la caducidad de la instancia, en este caso del recurso de revisión, consiste en dejar firme la sentencia recurrida, así que no podría sostenerse que la promoción de uno de los recurrentes únicamente lo beneficie a él, ya que al advertirse que hubo actividad procesal, de acuerdo con lo señalado en el precepto invocado, las partes saben que el plazo para la caducidad fue interrumpido, máxime si se toma en cuenta la finalidad garantista del juicio de amparo, en cualquiera de sus instancias, de acuerdo con el derecho constitucional controvertido y que el medio de impugnación sigue un curso en el que se encuentran inmersos todos los inconformes y sus contrapartes, atendiendo a la indivisión de la continencia de la causa.

En tal virtud, este órgano jurisdiccional estima que el impulso de cualquiera de los recurrentes es suficiente para interrumpir el término para que opere la caducidad de la instancia en la revisión.

Conviene precisar que la invocación de posturas doctrinarias en esta ejecutoria se hizo únicamente a efecto de obtener un criterio orientador que permitiera desentrañar el alcance de la norma examinada y así contar con elementos suficientes para arribar a la conclusión adoptada, lo cual no resulta contrario a las disposiciones que regulan el juicio de amparo.

Al respecto, es aplicable la tesis aislada 2a. LXIII/2001 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIII, mayo de 2001, página 448, que es del tenor literal siguiente:

"DOCTRINA. PUEDE ACUDIRSE A ELLA COMO ELEMENTO DE ANÁLISIS Y APOYO EN LA FORMULACIÓN DE SENTENCIAS, CON LA CONDICIÓN DE ATENDER, OBJETIVA Y RACIONALMENTE, A SUS ARGUMENTACIONES JURÍDICAS.—En el sistema jurídico mexicano por regla general, no se reconoce formalmente que la doctrina pueda servir de sustento de una sentencia, pues el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece las reglas respectivas, en su último párrafo, sólo ofrece un criterio orientador, al señalar que 'En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.'; mientras que en su párrafo tercero dispone que 'En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.'. Sin embargo, es práctica reiterada en la formulación de sentencias, acudir a la doctrina como elemento de análisis y apoyo, así como interpretar que la regla relativa a la materia penal de carácter restrictivo sólo debe circunscribirse a ella, permitiendo que en todas las demás, con variaciones propias de cada una, se atienda a la regla que el texto constitucional menciona con literalidad como propia de los juicios del orden civil. Ahora bien, tomando en cuenta lo anterior y que la función jurisdiccional, por naturaleza, exige un trabajo de lógica jurídica, que busca aplicar correctamente las normas, interpretarlas con sustento y, aun, desentrañar de los textos legales los principios generales del derecho para resolver las cuestiones controvertidas en el caso concreto que se somete a su conocimiento, considerando que todo sistema jurídico responde a la intención del legislador de que sea expresión de justicia, de acuerdo con la visión que de ese valor se tenga en el sitio y época en que se emitan los preceptos que lo vayan integrando, debe concluirse que cuando se acude a la doctrina mediante la referencia al pensamiento de un tratadista e, incluso, a través de la transcripción del texto en el que lo expresa, el juzgador, en lugar de hacerlo de manera dogmática, debe analizar, objetiva y racionalmente, las argumentaciones jurídicas correspondientes, asumiendo personalmente las que le resulten convincentes y expresando, a su vez, las consideraciones que lo justifiquen."

Por las razones dadas, no se comparte el criterio contenido en la jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 54, junio de 1973, Sexta Parte, página 125, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro y texto son del tenor literal siguiente:

"SOBRESEIMIENTO POR INACTIVIDAD PROCESAL. PARTE RECURRENTE.—Conforme al artículo 74, fracción V, de la Ley de Amparo, la caducidad de la instancia opera por la falta de actos procesales, es decir, de actuaciones del tribunal, aunada a 'la falta de promoción del recurrente', lo que implica que no basta la presentación de una promoción de cualquier parte para interrumpir el lapso de la caducidad, sino que las promociones tienen que ser de la parte recurrente, ya que el precepto no habla de promociones en general. Lo cual se explica, porque la clara intención del legislador fue que la parte que promovió la instancia sea la que muestre su interés en la tramitación de la misma, y que su negligencia u omisión al respecto, fuese sancionada con la declaración de caducidad de la instancia. Y cuando fueren varias las partes recurrentes, con intereses diversos, habrá que estar a la clasificación que de partes en el juicio de amparo dan las tres fracciones del artículo 5o. de la Ley de Amparo: I. el agraviado o agraviados, II. la autoridad o autoridades responsables y III. el tercero o terceros perjudicados. De tal manera que las promociones que haga un quejoso, una autoridad, o un tercero, vendrán a beneficiar a los quejosos, autoridades o terceros, que también hayan recurrido la sentencia, pues se trata en esos casos, de tres grupos de partes, que tienen el mismo interés, o intereses semejantes, dentro de cada grupo."

Cabe mencionar que en el amparo en revisión **********, del índice de este órgano jurisdiccional, promovido por **********, que se resolvió en esta misma sesión de veintiocho de marzo de dos mil once, y que contiene la misma hipótesis que se trata en este asunto, se realizó la denuncia correspondiente a fin de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación determine lo que en derecho corresponda, y que es la quinta ejecutoria emitida en el mismo sentido.

III. El recurso de revisión de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión fue interpuesto por parte legítima, ya que lo hace valer Sergio Ascary Castro Garibay, en su carácter de subdirector de amparos y además como representante legal de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con el artículo 23, numeral 1, inciso l), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone:

"Artículo 23.

"1. Son atribuciones del presidente de la mesa directiva las siguientes:

"…

"l) Tener la representación legal de la Cámara y delegarla en la persona o personas que resulte necesario …"

De esa forma, es evidente que Sergio Ascary Castro Garibay, subdirector de amparos y como representante legal de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, quien para acreditar tal extremo, en los términos del artículo 12 de la Ley de Amparo, adjuntó a su recurso copia certificada de las atribuciones conferidas por la presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados (fojas 50 a 53 del cuaderno de amparo en revisión), tiene facultades para interponer el presente recurso, siendo indudable que la cámara aludida tiene legitimación para intentarlo en su calidad de autoridad responsable.

Se cita en apoyo de lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 14/2009, sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, febrero de 2009, visible en la página 462, que dice:

"REVISIÓN EN AMPARO. LA PERSONA A QUIEN EL PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN DELEGUE LA REPRESENTACIÓN LEGAL, PUEDE INTERPONER DICHO RECURSO EN DEFENSA DE ESE ÓRGANO DEL ESTADO.—Conforme al artículo 12 de la Ley de Amparo, los órganos legislativos federales pueden ser representados directamente en el juicio de garantías por los titulares de sus oficinas de asuntos jurídicos o por sus representantes legales, y acorde con el precepto 23, numeral 1, inciso l), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados puede delegar la representación legal en la persona que estime necesario. En ese sentido, la persona designada por el indicado presidente como representante legal de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, independientemente de la denominación de su puesto, en caso de ser integrante de la misma entidad, puede legítimamente interponer el recurso de revisión contra la sentencia que conceda el amparo respecto de leyes que emitió, al no encontrarse dicha representación restringida a persona alguna."

De igual forma, el recurso de revisión de la autoridad responsable, presidente de los Estados Unidos Mexicanos, fue interpuesto por parte legítima, ya que lo hace valer el subprocurador fiscal federal de amparos, en suplencia de los subsecretarios de Hacienda y Crédito Público, de Ingresos, de Egresos, del Oficial Mayor y del procurador fiscal de la Federación, por ausencia del secretario de Hacienda y Crédito Público, quien actúa en representación del presidente de la República, con fundamento en los artículos 19 de la Ley de Amparo, 14 y 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública

Federal y 105, párrafo primero, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siendo indudable que tiene legitimación para intentarlo en su calidad de autoridad responsable.

Es aplicable al respecto, la jurisprudencia número 2a./J. 191/2009 por contradicción de tesis, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 309, que textualmente dice:

"RECURSO DE REVISIÓN. EL DELEGADO DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DESIGNADO POR LA AUTORIDAD QUE LO REPRESENTA EN EL JUICIO DE AMPARO, TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER AQUÉL A NOMBRE DE DICHO FUNCIONARIO (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 12 Y 19 DE LA LEY DE AMPARO VIGENTES ANTES DE LAS REFORMAS PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 18 DE MARZO Y 17 DE ABRIL DE 2009).—Los preceptos legales citados establecen que el presidente de la República puede ser representado en todos los trámites establecidos en la Ley de Amparo por conducto del procurador general de la República y los secretarios de Estado, y que las demás autoridades responsables, salvo los órganos legislativos Federal, de los Estados y del Distrito Federal, no pueden ser representados en ese procedimiento constitucional, pero sí podrán, por medio de simple oficio, acreditar delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias, rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en la ley citada. Esta última atribución alcanza también al presidente de la República, porque el legislador confirió esa prerrogativa a todas las autoridades responsables sin excepción alguna. En ese tenor, el delegado del presidente de la República designado por la autoridad que lo representa en el juicio de amparo está legitimado para interponer a nombre de aquél el recurso de revisión previsto en el artículo 83 de la Ley de Amparo, toda vez que las actuaciones del citado representante surten efectos como si las llevara a cabo el propio titular del Ejecutivo Federal."

IV. El recurso de revisión fue interpuesto en tiempo, porque la sentencia recurrida se notificó a la parte quejosa por lista de acuerdos el diecinueve de diciembre de dos mil siete (foja 885 del tomo II del juicio de amparo indirecto), y el escrito de expresión de agravios fue presentado el cuatro de enero de dos mil ocho ante la Oficialía de Partes del Juzgado Décimo en el Estado de Veracruz, con residencia en Coatzacoalcos (foja 4 del cuaderno de amparo en revisión), esto es, dentro del lapso de los diez días hábiles siguientes al en que surtió efectos la notificación de la sentencia recurrida, lo que ocurrió al día siguiente hábil por ser la parte quejosa, de acuerdo con el artículo 34,

fracción II, de la Ley de Amparo, puesto que dicho término transcurrió del veintiuno de diciembre de dos mil siete al siete de enero de dos mil ocho, siendo inhábiles los días veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de diciembre de dos mil siete, cinco y seis de enero de dos mil ocho, que fueron sábados y domingos, respectivamente, así como el veinticinco de diciembre de dos mil siete, declarado no laborable conforme a la circular 29/2007, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, de veintiuno de noviembre de dos mil siete, signada por el secretario ejecutivo del propio Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, de igual forma el uno de enero de dos mil ocho, que fue inhábil conforme lo indica el artículo 23 de la Ley de Amparo.

Por su parte, el recurso de revisión de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión fue interpuesto en tiempo porque la sentencia recurrida se notificó a la autoridad recurrente mediante correo certificado con acuse de recibo el dieciséis de enero dos mil ocho (foja 1056 del tomo II del juicio de amparo indirecto), y el escrito de expresión de agravios fue depositado el veintitrés de enero de dos mil ocho ante las oficinas del Servicio Postal Mexicano (Mexpost), con residencia en la Ciudad de México, Distrito Federal, en términos del artículo 25 de la Ley de Amparo (foja 54 del cuaderno de amparo en revisión), esto es, dentro del lapso de los diez días hábiles siguientes al en que surtió efectos la notificación de la sentencia recurrida, lo que ocurrió el mismo día por tratarse de la autoridad responsable, de acuerdo con el artículo 34, fracción I, de la Ley de Amparo; puesto que dicho término transcurrió del diecisiete al treinta de enero de dos mil ocho, siendo inhábiles los días diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de ese mes y año, por ser sábados y domingos, respectivamente.

Por lo que respecta al presidente de la República, el recurso de revisión también fue interpuesto en tiempo, porque la sentencia recurrida se le notificó mediante correo certificado con acuse de recibo el veintitrés de enero de dos mil ocho (foja 1057 del tomo II del juicio de amparo indirecto), y el escrito de expresión de agravios fue depositado el seis de febrero de dos mil ocho, ante las oficinas del Servicio Postal Mexicano con residencia en la Ciudad de México, Distrito Federal, en términos del artículo 25 de la Ley de Amparo (fojas 129 del cuaderno de amparo en revisión), esto es, dentro del lapso de los diez días hábiles siguientes al en que surtió efectos la notificación de la sentencia recurrida, lo que ocurrió el mismo día por tratarse de la autoridad responsable, de acuerdo con el artículo 34, fracción I, de la Ley de Amparo; puesto que dicho término transcurrió del veinticuatro de enero al ocho de febrero de dos mil ocho, respectivamente, siendo inhábiles los días veintiséis y veintisiete de enero, así como dos y tres de febrero, por ser sábados y domingos, respectivamente, así como el cuatro de febrero por ser el primer lunes de ese mes, considerado inhábil de conformidad con el Acuerdo

General 10/2006, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal y el artículo 74, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, de igual forma el cinco del referido mes de febrero en términos del artículo 23 de la Ley de Amparo.

Lo cual se ajusta a la hipótesis del artículo 86 de la Ley de Amparo, en relación con los numerales 23 *idem* y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

V. Las consideraciones en que se sustentó la resolución recurrida constan de la foja ochocientos cincuenta y cinco a la ochocientos ochenta vuelta del tomo II del juicio de amparo indirecto 93/2007 que por razones de obviedad y economía procesal, no se transcriben, pero se tienen aquí por reproducidas, y a la vista al momento de resolver el presente juicio constitucional; asimismo, se ordena formar legajo de constancias con las mismas y agregarlas debidamente certificadas a los autos del juicio de amparo en revisión y al cuaderno de antecedentes respectivo.

VI. Los agravios expuestos por las autoridades recurrentes, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y presidente de la República, constan de la foja dieciocho a la cuarenta y nueve, y de la cincuenta y siete vuelta a la ciento veintisiete, respectivamente; y los agravios formulados por la parte quejosa obran de las fojas seis a la trece del cuaderno de amparo en revisión que se resuelve, y se tienen aquí por reproducidos, remitiéndose a ellas este tribunal federal en su literalidad.

Es aplicable al respecto, la jurisprudencia número 2a./J. 58/2010 por contradicción de tesis, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, mayo de 2010, página 830, de rubro y texto siguientes:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.—De los preceptos integrantes del capítulo X 'De las sentencias', del título primero 'Reglas generales', del libro primero 'Del amparo en general', de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el

pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer."

VII. Para mejor comprensión del asunto, conviene precisar que en la sentencia sujeta a revisión se advierte que el Juez de Distrito, en la parte inicial del considerando cuarto, puntualizó que la quejosa reclama los artículos 2o. de la Ley del Impuesto al Activo, así como la derogación del normativo 5o. de la citada ley (foja 867 vuelta del tomo II del juicio de amparo indirecto), preceptos respecto de los cuales concedió el amparo por estimar que transgredían el principio de proporcionalidad tributaria.

En este considerando también se estima necesario precisar que de las pruebas que obran en el juicio de amparo, en particular de las declaraciones anuales correspondientes a los ejercicios fiscales de dos mil dos, dos mil tres, dos mil cuatro, dos mil cinco (normal y presentada mediante dictamen) y dos mil seis (normal, complementaria y presentada mediante dictamen) (fojas 119 (sic), 162 (sic) y 192 del tomo I del juicio de amparo indirecto), documentales que al contar con cadena original y sello digital, en términos de los artículos 17-C a 17-J del Código Fiscal de la Federación, merecen valor probatorio en términos de los artículos 197 y 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo por disposición expresa de su numeral 2o., se advierte que la persona moral quejosa no venía tributando conforme al régimen opcional previsto en el artículo 5o.-A de la Ley del Impuesto al Activo, pues en el rubro de las citadas declaraciones que dice: "Si opta por aplicar el artículo 5-A de la LIMPAC, indique el ejercicio al que corresponden las cifras", no se aprecia que hubiese referido ejercicio alguno, puesto que se dejó el espacio en blanco.

Por otra parte, conviene indicar que el Juez de Distrito omitió incluir en la litis y, por lo tanto, pronunciarse respecto de los artículos 1o., 4o., 5o.-A, 5o.-B de la Ley del Impuesto al Activo, y séptimo transitorio, fracción I, del decreto impugnado, no obstante de que en los conceptos de violación primero, tercero, cuarto y quinto, la peticionaria de garantías argumentó que dichos preceptos, a más de otros, transgredían los principios de equidad y legalidad tributaria, así como la garantía de irretroactividad de la ley.

Por tanto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79 y 91, fracción I, de la Ley de Amparo, este tribunal federal, a fin de reparar tal omisión, procederá al examen de las citadas normas reclamadas, sin que se

esté en el caso de analizar las causales de improcedencia que hicieron valer las partes en el juicio, toda vez que las mismas se plantearon de manera genérica en relación con el nuevo sistema de tributación del impuesto al activo, en el cual están inmersas las normas citadas, y dichas causales ya fueron analizadas por el juzgador federal, por lo que también rigen en cuanto al examen que de esas propias causales corresponde efectuar respecto de los precitados actos; de ahí que a ningún fin práctico conduciría volver a analizarlas.

Sobre el particular, es aplicable la jurisprudencia número 2a./J. 58/99 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, junio de 1999, página 35, que señala:

"ACTOS RECLAMADOS. LA OMISIÓN DE SU ESTUDIO EN LA SENTENCIA RECURRIDA DEBE SER REPARADA POR EL TRIBUNAL REVISOR, A PESAR DE QUE SOBRE EL PARTICULAR NO SE HAYA EXPUESTO AGRAVIO ALGUNO EN LA REVISIÓN.—Si al resolver el recurso de revisión interpuesto en contra de la sentencia dictada en la audiencia constitucional de un juicio de amparo, se descubre la omisión de pronunciamiento sobre actos reclamados, no debe ordenarse la reposición del procedimiento en términos de lo establecido por el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, toda vez que la falta de análisis de un acto reclamado no constituye una violación procesal porque no se refiere a la infracción de alguna regla que norme la secuela del procedimiento, ni alguna omisión que deje sin defensa al recurrente o pueda influir en la resolución que deba dictarse en definitiva, entrañando sólo una violación al fallar el juicio que, por lo mismo, es susceptible de reparación por la autoridad revisora, según la regla prevista por la fracción I del citado artículo 91, conforme a la cual no es dable el reenvío en el recurso de revisión. No es obstáculo para ello que sobre el particular no se haya expuesto agravio alguno, pues ante la advertida incongruencia de una sentencia, se justifica la intervención oficiosa del tribunal revisor, dado que al resolver debe hacerlo con la mayor claridad posible para lograr la mejor comprensión de su fallo, no siendo correcto que soslaye el estudio de esa incongruencia aduciendo que no existe agravio en su contra, ya que esto equivaldría a que confirmara una resolución incongruente y carente de lógica; además, si de conformidad con el artículo 79 de la legislación invocada, es obligación del juzgador corregir los errores que advierta en cuanto a la cita de los preceptos constitucionales, otorgando el amparo respecto de la garantía que aparezca violada, por mayoría de razón, el revisor debe corregir de oficio las incongruencias que advierta en el fallo que es materia de la revisión."

VIII. En principio, este Tribunal Colegiado procede al estudio de los agravios expresados por las autoridades recurrentes, Cámara de Diputados y

presidente de la República, los cuales resultan infundados en una parte, inoperantes en otra y, esencialmente, fundados en lo restante por las razones que se expondrán a continuación.

En ese tenor, la autoridad recurrente, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en relación con la improcedencia del juicio constitucional, manifiesta que:

a) El Juez de Distrito debió haber decretado el sobreseimiento en el juicio de amparo, al no poderse concretizar los efectos del amparo, ya que al haber concedido el amparo y señalar los alcances de la concesión respecto de que se deduzcan las deudas, constituyó un derecho no previsto en la ley (artículo 73, fracción XVIII, en relación con el diverso numeral 80, ambos de la Ley de Amparo).

b) El juzgador federal perdió de vista que era necesario que la parte quejosa acreditara que, además de ser una persona moral o física con actividades empresariales, contaba con activos concurrentes a la obtención de riqueza que la obligaran al pago del impuesto y que tenía deudas vigentes en el ejercicio fiscal de dos mil siete, así como que era contribuyente del impuesto sobre la renta (artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo).

Por su parte, el presidente de la República expresó que:

c) El juzgador federal perdió de vista que la parte quejosa no acreditó su interés jurídico (artículo 73, fracción V, de la Ley de amparo), en razón de lo siguiente:

- No demostró contar con deudas contratadas y de las cuales se impidiera realizar su deducción.

- Al existir diversas categorías de contribuyentes, la parte quejosa debió acreditar encontrarse en la categoría que impugnaba.

- Debió demostrar que adquirió deudas con la finalidad de obtener activos concurrentes a la obtención de riqueza.

- Debió acreditar contar con activos concurrentes a la obtención de riqueza y no simplemente la tenencia de activos en general.

- No acreditó tener actividades empresariales.

- Para efectos de acreditar el acto de aplicación del nuevo sistema del impuesto al activo, la prueba idónea para acreditar tal extremo era la peri-

cial en materia contable, misma que si bien fue ofertada por la quejosa, no lo fue en el momento correcto para ello, es decir, al final del ejercicio, pues se trata de un impuesto de carácter anual.

d) El Juez de Distrito debió haber decretado el sobreseimiento en el juicio de amparo, al no poderse concretizar los efectos del amparo (artículo 73, fracción XVIII, en relación con el diverso numeral 80, ambos de la Ley de Amparo).

e) Las normas reclamadas revisten el carácter de heteroaplicativas cuyo perjuicio se materializa hasta que se presente la declaración anual correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil siete (artículo 73, fracciones VI y XVIII, en relación con el diverso numeral 114, fracción I, ambos de la Ley de Amparo).

Lo referido en los incisos a) y d) (artículos 73, fracción XVIII, en relación con el 80 de la Ley de Amparo), es infundado, toda vez que la imposibilidad de concretar los efectos de una eventual concesión del amparo refiere a cuestiones relativas al fondo del asunto, por lo que, dada su naturaleza, no son susceptibles de analizarse como una cuestión de procedencia del juicio.

Tiene aplicación la jurisprudencia número P./J. 135/2001 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002, página 5, que dice:

"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.—Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse."

Lo apuntado en los incisos b), c) y e) también es infundado por las razones siguientes.

En las ejecutorias de los amparos en revisión números 80/2008 y 86/2008, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación revocó el sobreseimiento decretado en la sentencia recurrida, al estimar incorrecto que el Juez de Distrito haya actualizado la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, bajo las siguientes consideraciones:

"… De lo hasta aquí expuesto, es dable concluir que las normas analizadas, vistas tanto en lo particular como en su conjunto, son de naturaleza

autoaplicativa, en virtud de que resultan obligatorias para los contribuyentes del impuesto al activo desde su entrada en vigor, independientemente de que la no deducción de las deudas, en su caso, no se actualice sino hasta la formulación de las declaraciones provisionales o anual correspondientes, pues la obligación de abstenerse de deducir de los activos las deudas contraídas para obtener la base gravable, incide en la esfera jurídica de los particulares a los que va destinada, desde el momento de su vigencia.

"En consecuencia, si en el ejercicio fiscal del año dos mil seis a los contribuyentes del impuesto al activo se les permitía la deducción de las deudas contratadas –tanto en el régimen general como en el opcional– y para el ejercicio fiscal del año dos mil siete, se elimina dicha aminoración tributaria, erigiéndose en consecuencia un nuevo sistema tributario, en tal virtud se provoca un cambio sustancial –a través de los preceptos reclamados– al sistema anterior, lo que lleva necesariamente a destacar que las normas examinadas son de naturaleza autoaplicativa o de individualización incondicionada, pues los contribuyentes que se ubiquen en el sistema descrito están obligados a su observancia, desde el momento del inicio de su vigencia sin poder deducir las deudas del valor de su activo en el ejercicio, ya sea en el régimen general (artículo 2o.) o en el opcional (artículo 5o. A, en relación con el séptimo, fracción I, del decreto impugnado).

"En ese orden, al introducirse un cambio sustancial en la determinación de la base del tributo –que obliga incondicionalmente a las personas contribuyentes del impuesto– debe considerarse que todos los preceptos vinculados con dicho sistema revisten la misma naturaleza de autoaplicabilidad. Un elemento determinante a considerar en esta clase de problemas es la complejidad de las normas que conforman el sistema de leyes impositivas, y si ésta impide discernir con claridad su carácter autoaplicativo o heteroaplicativo, cuando se está, como en la especie, frente a un sistema derivado de una reforma integral al mismo, donde es difícil establecer si su articulado es de aplicación condicionada o incondicionada, ha de atenderse al núcleo esencial, de aquí que si éste radica en una vinculación de los gobernados al acatamiento del nuevo sistema sin mediar condición alguna, debe considerarse que todo el esquema es de carácter autoaplicativo.

"Ahora, cuando se impugna una norma autoaplicativa con motivo de su entrada en vigor, el interés jurídico para combatirla se demuestra a partir de que las quejosas se ubican en los supuestos de la disposición reclamada, la cual les impone una obligación o afecta sus derechos subjetivos.

"En el caso concreto, la parte quejosa combate la derogación de la porción normativa que autorizaba la deducción de deudas en la medida en que la

reforma modificó sustancialmente el objeto y la base a que se refieren tanto el artículo 2o. como el artículo 5o. A de la Ley del Impuesto al Activo, este último en relación con el séptimo, fracción I, del decreto impugnado, en cuanto se refiere a las disposiciones transitorias de la misma ley que, como se mencionó, se trata de disposiciones que forman parte del mecanismo que los contribuyentes deben acatar a partir del ejercicio fiscal de dos mil siete, para calcular y enterar el impuesto al activo que les corresponda.

"Conforme a los preceptos reformados, se advierte que a partir del primero de enero de dos mil siete, los causantes obligados al entero del tributo se encuentran constreñidos a seguir los lineamientos establecidos en ellos a fin de cuantificar la base gravable sin deducir el promedio de sus deudas en el ejercicio, como lo venían haciendo hasta el ejercicio fiscal de dos mil seis.

"En ese contexto, para acreditar la afectación de su interés jurídico en el caso de la impugnación de las normas que se consideraron como autoaplicativas, basta que las quejosas demuestren estar ubicadas de manera general en alguna de las categorías de contribuyente del impuesto al activo y que han pagado o están obligadas al pago del impuesto al activo, para estar en aptitud de cuestionar la constitucionalidad de los dispositivos impugnados, pues la sola entrada en vigor de tales normas implica la creación en su perjuicio de una prohibición –de deducir las deudas para determinar la base gravable tanto en el régimen general como en el opcional–, por lo cual es innecesario demostrar que se realizan actividades empresariales, que se cuenta con activos susceptibles de generar utilidades (objeto del impuesto), la existencia de deudas contratadas al primero de enero de dos mil siete, la necesidad de haber aportado una prueba pericial en materia contable para demostrar los cálculos relativos al impuesto al activo, o bien, haber presentado declaraciones provisionales o anual de dicho impuesto. …"

Lo expuesto en líneas anteriores se comparte por este Tribunal Colegiado, dado que la normatividad impugnada es de carácter autoaplicativa o de individualización incondicionada, y para efectos de que la quejosa acreditara su interés jurídico basta que demuestre estar ubicada, de manera general, en alguna de las categorías de contribuyente del impuesto al activo y que ha pagado o está obligada al pago de dicho tributo, para estar así en aptitud de cuestionar la constitucionalidad de los dispositivos impugnados, por lo que resultaba innecesario demostrar que se realizan actividades empresariales, que se cuenta con activos susceptibles de generar utilidades (objeto del impuesto), la existencia de deudas contratadas, la necesidad de haber aportado una prueba pericial en materia contable para demostrar los cálculos relativos al impuesto al activo, el haber presentado declaraciones provisionales o anual de dicho impuesto, o bien, el demostrar ser contribuyente del impuesto sobre la renta.

Pues bien, los presupuestos arriba indicados se satisfacen en el presente asunto, ya que la sociedad quejosa reclamó la inconstitucionalidad del decreto que contiene el sistema que regula el impuesto al activo, vigente a partir del uno de enero de dos mil siete (que eliminó la posibilidad de deducir las deudas contratadas del valor de los activos), dentro de los treinta días a partir de la entrada en vigor de dicho decreto, esto es, con motivo de su sola entrada en vigor (autoaplicativa), pues presentó su demanda el doce de febrero de dos mil siete (foja 25 del tomo I del juicio de amparo indirecto).

Asimismo, la impetrante de garantías demostró que es una empresa mercantil y que se encuentra ubicada, de manera general, en la categoría de contribuyentes del impuesto al activo, por lo que está obligada a enterar el mismo, incluso que ha pagado el impuesto al activo como se advierte del pago provisional correspondiente al mes de enero de dos mil siete (foja 200 *idem*); documental que merece valor probatorio conforme lo disponen los artículos 197 y 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, de acuerdo con su numeral segundo.

Por consiguiente, contrariamente a lo esgrimido por las autoridades recurrentes, la peticionaria de garantías sí demostró el interés jurídico para impugnar los preceptos de la Ley del Impuesto al Activo, porque precisamente reclama la inconstitucionalidad del nuevo sistema tributario del impuesto al activo que no prevé la posibilidad de deducir las deudas del valor del activo.

Al respecto es aplicable, por las razones jurídicas que la informan, la jurisprudencia número 61 emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y consultable en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, Tomo I, Materia Constitucional, página 89, de rubro y texto siguientes:

"ACTIVO. LA LEY QUE ESTABLECE EL IMPUESTO RELATIVO CONTIENE DISPOSICIONES RELACIONADAS ENTRE SÍ, LO QUE DA LUGAR A QUE QUIENES SE ENCUENTRAN EN LOS SUPUESTOS DE SU AUTOAPLICACIÓN, TENGAN INTERÉS JURÍDICO EN RECLAMAR CUALQUIERA DE LOS PRECEPTOS QUE REGULAN EL SISTEMA ESPECÍFICO PREVISTO PARA LA CATEGORÍA DE CONTRIBUYENTE QUE SE DEMOSTRÓ TENER.—Cuando se reclama la inconstitucionalidad de la Ley del Impuesto al Activo por considerarla autoaplicativa, no es menester que el gobernado se sitúe dentro de cada una de las hipótesis que la misma contempla en su articulado, sino que basta que se ubique de manera general en la hipótesis de ser contribuyente del impuesto que se regula, para que esté en aptitud legal de combatir cada uno de los preceptos que puedan serle aplicables según el régimen específico previsto para la categoría de contribuyente que demostró

tener, toda vez que por la íntima relación que guardan sus disposiciones, por ese solo hecho, se encuentra obligado a acatar el sistema que establece, desde la iniciación de la vigencia de la ley."

Por otra parte, manifiesta la revisionista Cámara de Diputados del Congreso de Unión, que el Juez de Distrito indebidamente suplió la deficiencia de la queja a favor de la parte quejosa, porque realizó un estudio pormenorizado de los artículos 2o. y 5o. derogado de la Ley del Impuesto al Activo, y no respecto de la aplicación de las reformas.

Dicho agravio es inoperante, porque se trata de meras manifestaciones sin fundamento, pues no indica las razones por las que considera que se suplió la deficiencia de la queja a la parte quejosa, máxime que el estudio de los preceptos respecto de los que el Juez federal otorgó la protección constitucional, lo hizo a partir de los conceptos de violación que expresó la impetrante; de ahí que no pueda considerarse que existió suplencia de la queja.

Cabe resaltar que si bien es verdad que para examinar los agravios no se requiere como condición indispensable que contengan un verdadero silogismo, constituido por una premisa mayor, otra menor y una conclusión, sino que basta la causa de pedir, también lo es que para que válidamente pueda emprenderse el estudio de la inconformidad, debe contener un inicio de controversia, pues el concepto causa de pedir no llega hasta el extremo de suplir la deficiencia de la queja y, en el caso, como ya se precisó, no se suplió la queja.

Sustenta lo expresado, la jurisprudencia 1a./J. 81/2002 emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, diciembre de 2002, página 61, del rubro y texto siguientes:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.—El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales

de suplencia de la queja) exponer razonadamente el porqué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse."

Por otra parte, para estar en condiciones de contestar los agravios expresados en relación con el fondo del asunto, es importante destacar que, en la sentencia sujeta a revisión, el Juez de Distrito declaró la inconstitucionalidad de los artículos 2o. y 5o. derogado de la Ley del Impuesto al Activo, al considerar que se vulneraba el principio de proporcionalidad tributaria, consagrado en el numeral 31, fracción IV, de la Constitución Federal, esencialmente, porque:

• La base gravable para efectos del impuesto al activo, se ve afectada al no prever la deducción de deudas, ya que no corresponde a la efectiva capacidad contributiva del sujeto pasivo de la relación tributaria, pues no se le permite efectuar una deducción de deudas que, dada su naturaleza, resulta necesaria para efectos de calcular la base de dicho gravamen, en tanto que es ella la medida de dicha capacidad.

• Lo anterior es así, en virtud de que la reforma combatida por la parte quejosa le obliga a contribuir al gasto público de conformidad con una situación económica y fiscal que realmente no refleja su capacidad contributiva auténtica, toda vez que se le obliga a determinar un activo que realmente no reporta su operación, en el entendido de que las deudas afectan su capacidad económica y, por ende, su capacidad contributiva, lo que provoca que se viole en perjuicio del contribuyente del impuesto a la garantía de proporcionalidad tributaria.

• En concordancia con lo anterior, resulta claro que con la reforma controvertida se transforma la manera de calcular la base del impuesto al activo, la cual vulnera la garantía de proporcionalidad tributaria que establece la fracción IV del artículo 31 constitucional, al no prever la deducción de deudas, pues éstas constituyen un pasivo para el contribuyente en sus registros contables y no un activo respecto del cual se encuentre obligado a pagar el tributo, es decir, la base gravable no corresponde en su totalidad a la efectiva capacidad contributiva del sujeto pasivo de la relación tributaria, pues, se insiste, se le obliga a determinar un activo que realmente no reporta su operación, pues las deudas afectan su capacidad económica y, por ende, su capacidad contributiva, ya que lo que se debe gravar es la manifestación aislada de su riqueza, como es la tenencia de activos idóneos para producir una utilidad indeterminada, pues todos los sujetos deben de tributar en proporción directa a su propia capacidad.

En sus agravios, la Cámara de Diputados sostiene que los artículos combatidos no vulneran el principio de proporcionalidad tributaria, porque:

• El juzgador federal perdió de vista que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los pasivos del contribuyente no revelan su capacidad contributiva, ya que ésta resulta únicamente de la posición que guarda frente al objeto gravado que, en el caso sujeto a estudio, se constituye únicamente por aquellos susceptibles de generar utilidades.

• El hecho de que no se permita la disminución de deudas, no implica que se desconozca la capacidad contributiva de los contribuyentes, ya que el objeto gravado son los activos susceptibles de generar riqueza, independientemente de que para su adquisición se haya contratado una deuda, pues ello no implica que dicho activo ya no genere utilidades.

• Se inobservó que las deudas no son base del impuesto al activo, sino que se estableció como un beneficio a los contribuyentes, sin embargo, con el transcurso del tiempo se vio que al permitirse la deducción de deudas, la función del impuesto fue quedando de lado.

• La imposibilidad de deducir las deudas obedece a un fin extrafiscal como es preservar la finalidad del impuesto al activo al ser complementario del impuesto sobre la renta, es decir, que dicha imposibilidad tiene como finalidad desalentar la práctica elusiva y evasiva que reduce la recaudación tributaria.

Por su parte, el presidente de la República adujo, en esencia, que:

• El *a quo* no tomó en consideración que respecto del tema planteado existía jurisprudencia que lo resuelve, invocando en apoyo de su argumento la tesis jurisprudencial P./J. 13/92 sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 52, abril de 1992, página 9 de rubro y texto:

"ACTIVO DE LAS EMPRESAS, IMPUESTO AL. LA LEY RELATIVA NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA POR LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO PERMITA ACTUALIZAR EL VALOR DE LOS PASIVOS CONFORME A UN ÍNDICE INFLACIONARIO.—La Ley del Impuesto al Activo de las Empresas, publicada en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre de mil novecientos ochenta y ocho, no viola el principio constitucional de proporcionalidad tributaria por no permitir a los contribuyentes que actualicen el valor de los pasivos a que se refiere

su artículo 5o., como sí lo hace tratándose de los activos, para lo cual remite al Índice Nacional de Precios al Consumidor previsto en la Ley del Impuesto sobre la Renta y en el Código Fiscal de la Federación, toda vez que dichos pasivos no revelan la capacidad contributiva de los gobernados en la medida en que ésta resulta únicamente de la posición que guarden frente al objeto gravado por el impuesto, el cual –como ha sentado este tribunal en diversas tesis jurisprudenciales–, consiste únicamente en sus activos, no en sus ingresos, rendimientos, utilidades o en el conjunto total de su patrimonio, sin que sea obstáculo para esta aseveración que para el cálculo de la base del gravamen se incluyan, también, algunos pasivos de los contribuyentes, relativos a las deudas en moneda nacional con empresas residentes en el país, concertadas sin la intervención del sistema financiero mexicano, porque tal inclusión no responde a la definición del objeto gravado, ni a la necesidad de medir la capacidad contributiva de los sujetos frente a aquél, sino a una decisión de política tributaria orientada a impedir que, de acuerdo con la estructura del impuesto, un bien se grave tantas veces como personas lo tengan incluido en sus activos."

• El propio Tribunal Pleno determinó que los pasivos con que cuentan los contribuyentes (deudas) de ninguna forma demuestran la capacidad contributiva, y que si bien es cierto que se incluyó, en su momento, determinados pasivos para calcular la base del impuesto, tal inclusión no respondió a la definición del objeto gravado ni a la necesidad de medir la capacidad contributiva de los sujetos frente a aquél, sino que obedece a una decisión de política tributaria orientada a impedir que, de acuerdo con la estructura del impuesto, un bien se grave tantas veces como personas lo tengan incluido en sus activos.

• El impuesto al activo no tiene como objeto preponderante un fin recaudatorio sino, más bien, un control respecto de la elusión del impuesto sobre la renta, es decir, contiene un fin extrafiscal establecido de manera objetiva y razonable justificable.

• Los pasivos que tenga el contribuyente, entendidos éstos de manera general, no revelan su capacidad contributiva, pues ésta resulta únicamente de la posición que guarden frente al objeto gravado que, en el caso sujeto a estudio, se constituye únicamente por aquellos activos susceptibles de generar utilidades.

• El objeto del impuesto al activo recae sobre una manifestación aislada de riqueza consistente en la tenencia de activos susceptibles de generar utilidades, lo que demuestra plenamente que lo que se grava no es el patrimonio total o global del contribuyente, sino únicamente una delimitada parte de éste.

• Si el objeto del impuesto al activo lo constituyen los activos que tengan los contribuyentes susceptibles de generar utilidades que es, además, el presupuesto tomado en cuenta como signo de capacidad contributiva, y el referido tributo no grava el patrimonio global sino una parte de éste (una manifestación aislada de riqueza); resulta innegable que no es necesario acudir a los pasivos para revelar la verdadera capacidad contributiva de los sujetos obligados al pago del impuesto aludido, máxime que los pasivos de ninguna manera revelan la capacidad contributiva del contribuyente, pues el hecho de que determinado sujeto pasivo cuente con deudas contratadas, ello en nada se relaciona con que el activo que tiene, concurra o no a la obtención de utilidades.

• La tenencia de activos concurrentes a obtener utilidades constituye el elemento objetivo que será la medida de la capacidad contributiva de los sujetos pasivos del impuesto al activo, tomando en cuenta para individualizarla, en cada caso concreto, la mayor o menor tenencia de esos activos, así como el mayor o menor valor que estos tengan.

Lo anterior es parcialmente fundado.

Inicialmente, debe precisarse que es incorrecta la aseveración de la autoridad revisionista presidente de la República, cuando expone que el Juez de Distrito transgredió lo dispuesto en el artículo 192 de la Ley de Amparo, al inobservar la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuya observancia es de carácter obligatorio.

Es así, pues en la tesis jurisprudencial a la que la recurrente refiere, si bien se señaló que el objeto del impuesto en comento, consistía en los activos, también lo es que el tema central de su análisis versó respecto de la imposibilidad de que los contribuyentes actualizaran sus pasivos, como sí se debía hacer respecto de los activos, ello en términos del artículo 5o. de la ley relativa, por lo que, al no tratarse como tema central en ese criterio jurisprudencial el que ahora ocupa nuestra atención –imposibilidad de deducir las deudas contratadas a fin de obtener el monto del impuesto a enterar–, se tiene que el *a quo* no desatendió lo dispuesto en el artículo 192 de la Ley de Amparo.

Lo fundado de los agravios se da en virtud de que en lo concerniente a la garantía de proporcionalidad tributaria, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto del artículo 2o. de la Ley del Impuesto al Activo, estableció que la imposibilidad de deducir del valor del activo (base gravable) las deudas del ejercicio fiscal con motivo de la derogación del precepto 5o. de la citada ley, no viola el principio de proporcionalidad, ya que ese elemento (adeudo) no

forma parte de la base gravable de dicho tributo, sino que es un componente aleatorio que no incide en la capacidad contributiva del sujeto obligado.

En efecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los amparos en revisión 892/2007, 80/2008, 86/2008, 89/2008 y 98/2008 –en que analizó el decreto de reformas a la Ley del Impuesto al Activo, en vigor a partir del uno de enero de dos mil siete–, que dieron como resultado la jurisprudencia número P./J. 133/2009, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, enero de 2010, página 11, de rubro: "ACTIVO. LA IMPOSIBILIDAD DE DEDUCIR LAS DEUDAS DEL VALOR DEL ACTIVO DEL CONTRIBUYENTE, DERIVADA DE LA CONFIGURACIÓN DE LA BASE GRAVABLE DEL IMPUESTO, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 2o. DE LA LEY RELATIVA, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2007).", en lo que interesa estableció que:

• El artículo 2o. de la Ley del Impuesto al Activo, al establecer que la base gravable del impuesto al activo para el ejercicio fiscal de dos mil siete se integra con el valor promedio de los activos conforme al procedimiento que el propio dispositivo señala, sin considerar deducción o disminución alguna, no transgrede el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que el impuesto sólo grava la tenencia de activos concurrentes a la obtención de utilidades en atención al valor que tengan, y no el valor económico neto del patrimonio.

• La manifestación de riqueza revelada por la tenencia de activos no se ve disminuida por las deudas, porque si bien éstas disminuyen el patrimonio de un sujeto por consistir en obligaciones que gravitan sobre su esfera jurídica, no guardan relación directa con el objeto del impuesto al activo, de modo que resulta intrascendente la existencia de deudas dentro del patrimonio del contribuyente, además de que ello implica una situación aleatoria que no en todos los casos acontece, de ahí que el legislador no esté obligado a permitir su deducción de manera necesaria.

• El hecho de que para ejercicios fiscales anteriores a dos mil siete se hubiese permitido la deducción, primero de cierto tipo de deudas y luego de la totalidad (incluidas las contraídas con empresas del sistema financiero y con residentes en el extranjero), encuentra su razón de ser en la conveniencia de aminorar la carga tributaria de los contribuyentes por motivos de diversa índole, y no en el requisito constitucional de considerar un aspecto subjetivo que puede o no presentarse en los contribuyentes del tributo que no se vincula con el hecho imponible ni tiene trascendencia para la configuración de la base.

• La circunstancia de que hasta el año dos mil seis se permitiera deducir las deudas del valor del activo, no significa que entonces se atendiera a la capacidad económica real del gobernado, porque dado el objeto gravado por el tributo consistente en los activos concurrentes a la obtención de utilidades, la verdadera capacidad económica del sujeto quedaba evidenciada, entonces, al igual que para el año dos mil siete con la sola tenencia de dichos activos, sin que la disminución de la base del impuesto con los conceptos previstos en el derogado artículo 5o. de la ley citada, significara que se estaba atendiendo el principio de proporcionalidad tributaria, pues ello no conlleva a que, de esa manera, se cumpliera con una exigencia desde la perspectiva de dicho principio de justicia fiscal.

Asimismo, el propio Pleno en la tesis jurisprudencial número P./J. 135/2009, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, enero de 2010, página 6, intitulada: "ACTIVO. EL FIN EXTRAFISCAL PRETENDIDO CON LA DEROGACIÓN DEL ARTÍCULO 5o. DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2006, ES CONGRUENTE CON EL DIVERSO DE EFICIENCIA EMPRESARIAL Y NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2007).", determinó:

• La complementariedad entre el impuesto sobre la renta y el impuesto al activo, limitada al aspecto financiero de ambos tributos para efectos de la recaudación dentro de un sistema tributario coherente, se refleja en que éste es un tributo que normalmente no produce afectación económica a los contribuyentes, en razón de que se dirige a personas con actividades empresariales que deben tener una ganancia por la cual deben cubrir el impuesto sobre la renta.

• Por virtud del acreditamiento previsto por el artículo 9o. de la Ley del Impuesto al Activo, puede afirmarse que los contribuyentes del impuesto relativo que por el impuesto sobre la renta paguen una cantidad cuando menos igual a la del impuesto al activo que resulte a su cargo, no verán incrementada su carga impositiva; incluso, tendrán derecho a la devolución de las cantidades actualizadas que hubieran pagado por el impuesto al activo cuando en el ejercicio se determine impuesto sobre la renta por acreditar en una cantidad que lo exceda, la cual no podrá ser mayor a la diferencia entre ambos impuestos.

• Por el contrario, los contribuyentes que al término del ejercicio relativo no hayan generado utilidades o reporten pérdidas, a efecto de que no dejen

de cumplir con la obligación señalada por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben pagar un impuesto mínimo, ya no sobre la base de la riqueza generada, sino de los activos que tienen, es decir, sobre una parte del patrimonio de los causantes del impuesto, lo cual ocurre cuando el monto a pagar del impuesto sobre la renta es menor al correspondiente al del activo, debiendo subsistir la diferencia a cargo del contribuyente.

• De lo anterior se sigue que la Ley del Impuesto al Activo no sólo contempla como fin recaudatorio el pago del impuesto conforme a la interacción de sus elementos esenciales, lo cual permite graduar el impacto que se produce en el contribuyente atendiendo al reflejo de riqueza manifestada por la realización del hecho imponible (tenencia de activos) en caso de no tributar en el impuesto sobre la renta (supuesto en que el impuesto será definitivo), sino además, la finalidad extrafiscal de eficiencia empresarial, al permitir el acreditamiento y la devolución, en caso de pagar un monto mayor de impuesto sobre la renta (supuesto en que el impuesto al activo no es definitivo total o parcialmente).

• En ese marco de complementariedad y de consecución del fin extrafiscal señalado, la derogación del artículo 5o. de la Ley del Impuesto al Activo vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil seis, lo cual se traduce en que para el ejercicio fiscal de dos mil siete, los contribuyentes ya no podrán deducir del valor de su activo las deudas que hubiesen contratado, obedece a otro fin extrafiscal pretendido por el legislador consistente en evitar que artificiosamente se disminuya la base gravable del impuesto al activo incurriendo –eventualmente– en prácticas elusivas o evasivas, lo cual es congruente con la diversa finalidad de conseguir la eficiencia empresarial del contribuyente para que, de manera preferente, pague el impuesto sobre la renta en lugar del impuesto al activo, con lo cual se respeta el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el precepto constitucional señalado.

Por consiguiente, si el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto del artículo 2o. de la Ley del Impuesto al Activo, en relación con la derogación del normativo 5o. de la citada ley, estableció que no es violatorio de la garantía de proporcionalidad tributaria y que el fin extrafiscal pretendido con la imposibilidad de deducir deudas tampoco transgrede dicha garantía; tales determinaciones resultan de observancia obligatoria en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo y, por tanto, deben aplicarse inexcusablemente, dado que con los mismos se da respuesta al planteamiento que en este apartado se analiza.

Con base en lo antes expuesto, los artículos 2o. y 5o. derogado de la Ley del Impuesto al Activo, no transgreden la garantía de proporcionalidad

tributaria por establecer la imposibilidad de deducir del valor del activo correspondiente al ejercicio fiscal, las deudas contraídas en el mismo.

Consecuentemente, al resultar fundados y suficientes los agravios analizados, deben declararse infundados los conceptos de violación por los que el Juez de Distrito concedió el amparo.

Por consiguiente, se estima innecesario el análisis de los restantes agravios hechos valer por las autoridades recurrentes, pues cualquiera que fuera su resultado, en nada variaría el sentido de la presente ejecutoria.

Resulta aplicable la jurisprudencia número VI.1o. J/6, sostenida por el entonces Primer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, mayo de 1996, página 470, que este tribunal comparte, que a la letra dice:

"AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO.—Si el examen de uno de los agravios, trae como consecuencia revocar la sentencia dictada por el Juez de Distrito, es inútil ocuparse de los demás que haga valer el recurrente."

Atento a lo anterior, toda vez que el juzgador federal omitió el análisis de parte de los conceptos de violación, este órgano jurisdiccional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 91, fracción I, de la Ley de Amparo, procederá a su examen.

Es aplicable la jurisprudencia número 2a./J. 113/2007 por contradicción de tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, julio de 2007, página 344, que expresa:

"REVISIÓN EN AMPARO. CUANDO EL ÓRGANO REVISOR CONSIDERA FUNDADOS LOS AGRAVIOS Y REVOCA LA SENTENCIA QUE CONCEDIÓ LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL, DEBE ANALIZAR LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN CUYO ESTUDIO OMITIÓ EL JUEZ DE DISTRITO, SIN IMPORTAR QUIÉN INTERPONGA EL RECURSO.—El artículo 91, fracción I, de la Ley de Amparo no contiene distinción en el sentido de que la procedencia del análisis de los conceptos de violación de cuyo estudio no se hizo cargo el Juez federal al dictar la sentencia, sólo se realice dependiendo de quién sea el recurrente. Lejos de ello, el numeral en comento contiene la regla general de que cuando los agravios se estimen fundados, el órgano revisor deberá considerar los conceptos de violación no examinados, hipótesis que puede actualizarse sin importar quién interponga el recurso; la

parte quejosa cuando se le niega el amparo y se inconforma con la sentencia del *a quo* porque habiendo propuesto varios conceptos contra los actos reclamados, no todos son estudiados; y las partes restantes, esto es, las autoridades responsables o la parte tercero perjudicada, cuando al combatir la sentencia de amparo, los motivos de inconformidad se consideren fundados, pero existen conceptos de violación no examinados, de manera que, en una y otra hipótesis subsiste la obligación del órgano revisor de examinar esos conceptos cuyo estudio no realizó el juzgador, de donde se puede concluir válidamente que el fin de la norma citada sea que se dirima la litis constitucional. Esto último es así porque la falta de examen de los conceptos de violación en revisión implica dejar abierta la litis y también dejar en estado de indefensión al quejoso que ejerció la acción constitucional en contra de diversas autoridades por distintos actos específicos, ya sea de naturaleza legislativa o bien, actos de aplicación, toda vez que en estos casos debe subsanarse oficiosamente la omisión del órgano de primera instancia, que deriva de la circunstancia de que se estimaron fundados los agravios de la recurrente contra las consideraciones que se ocuparon únicamente de algún concepto de violación y no se hizo pronunciamiento expreso sobre otros. Por tanto, en casos como éste, cuando el tribunal revisor estima fundados los agravios hechos valer contra la sentencia recurrida, asume toda la jurisdicción del *a quo* y por ello está obligado a resolver el planteamiento tomando en consideración los conceptos de violación omitidos por el inferior."

IX. Pues bien se procede al análisis de los conceptos de violación respecto de los artículos 2o. y 5o. derogados de la Ley del Impuesto al Activo, que fueron omitidos por el Juez federal con motivo de la concesión del amparo, incluyendo los relativos a los normativos 1o., 4o., 5o.-A, 5o.-B, de la citada ley, y séptimo transitorio, fracción I, de decreto impugnado, cuyo estudio fue omitido en la sentencia recurrida por no haberlos incluidos en la litis.

En un aspecto del concepto de violación primero se argumenta que los artículos 1o. y 5o.-B de la Ley del Impuesto al Activo, transgreden el principio de equidad tributaria, ya que el hecho de que el legislador permita únicamente a los contribuyentes del sistema financiero excluir de la base gravable los activos que no son susceptibles de generar utilidades que son los activos no afectos a su intermediación, provoca que los demás contribuyentes que se ubican en las hipótesis de causación incluyan todos y cada uno de los activos de la empresa sin distinguir aquéllos que producen utilidades de los que no la producen.

Afirma que se establece un trato diferenciado en relación con los integrantes del sistema financiero, ya que en ellos se establece un trato desigual e injustificado a contribuyentes que se encuentran en igualdad de circunstancias,

al señalar que las empresas que componen el sistema financiero únicamente están obligadas al pago del impuesto por su activo no afecto a su intermediación financiera, es decir, que conforme a los artículos referidos los integrantes del sistema financiero únicamente están gravados por el impuesto al activo respecto de activos fijos, terrenos, gastos y cargos diferidos que no respalden obligaciones con terceros resultantes del desarrollo de su actividad de intermediación financiera, lo que no se encuentra jurídicamente justificado, ya que no existe razón válida que explique ese trato diferenciado.

Lo antes expuesto es inoperante, porque los aspectos que inciden esencialmente en la distinción entre las empresas que componen el sistema financiero y el resto de los contribuyentes, radica medularmente en que los activos afectos a la intermediación financiera no son recursos propios de las empresas del sistema financiero, por lo que la empresa quejosa no comparte las características de los sujetos que integran ese sistema, pues la actividad que realiza no es de intermediación financiera, dado que no capta recursos del público, por lo que no requiere de autorización ni del cumplimiento de diversos requisitos para la realización de su objeto; circunstancia que justifica el trato diferenciado que se reclama.

Luego, si bien es verdad que el artículo 5o.-B de la Ley del Impuesto al Activo prevé un régimen especial para las empresas que componen el sistema financiero, pues considerarán como activo no afecto a su intermediación financiera, los activos fijos, los terrenos, los gastos y cargos diferidos, que no respalden obligaciones con terceros resultantes del desarrollo de su actividad de intermediación financiera, a diferencia del régimen que en ese aspecto rige para los demás contribuyentes, que deben pagar respecto de la totalidad de sus activos; sin embargo, esa distinción es acorde con el principio constitucional de equidad tributaria, porque vincula a todas las empresas que están incluidas dentro de dicho sistema y porque tales empresas forman parte de un grupo de contribuyentes con características peculiares, que se consideran suficientes para justificar el trato desigual existente en la determinación de la base gravable.

Es aplicable la jurisprudencia número P./J. 80/97 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, octubre de 1997, página 5, que dice:

"ACTIVO. LOS ARTÍCULOS 1o. Y 5o.-B DE LA LEY RELATIVA A ESE IMPUESTO, QUE ESTABLECEN UN RÉGIMEN ESPECIAL PARA LA DETERMINACIÓN DE LA BASE DEL TRIBUTO A CARGO DE LAS EMPRESAS QUE COMPONEN EL SISTEMA FINANCIERO, NO VIOLAN EL PRIN-

CIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA (DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL 10 DE MAYO DE 1996).—Los artículos 1o., párrafo tercero y 5o.-B de la Ley del Impuesto al Activo establecen un régimen especial para las empresas que componen el sistema financiero, en cuanto a la determinación de la base gravable del impuesto, en la medida en que el precepto citado en primer término dispone que las empresas indicadas están obligadas al pago del tributo por su activo no afecto a la intermediación financiera, a diferencia del régimen que en ese aspecto rige para los demás contribuyentes, que deben pagar respecto de la totalidad de sus activos, pero este tratamiento especial concedido a las empresas que integran el sistema financiero es acorde al principio constitucional de equidad tributaria: a) porque vincula a todas las empresas que están incluidas dentro de dicho sistema; y b) porque tales empresas forman parte de un grupo de contribuyentes con características tan peculiares que se consideran suficientes para justificar el trato desigual existente en la determinación de la base gravable. Así, los aspectos que inciden esencialmente en la distinción entre las empresas que componen el sistema financiero y el resto de los contribuyentes, radican en lo siguiente: 1) la actividad de intermediación financiera que realizan requiere de autorización, cumplimiento de múltiples requisitos y vigilancia constante de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; 2) en los artículos 52 al 54-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta, el legislador estableció un tratamiento especial para algunas de las empresas del sistema financiero, respecto a la determinación de la base gravable; y 3) los activos afectos a la intermediación financiera no son recursos propios de las empresas del sistema financiero, de tal manera que si esas empresas consideraran aquellos activos dentro de su base gravable, se correría el riesgo de gravar con un mismo tributo a dos o más contribuyentes por los mismos recursos, según figuraran como activos del ente financiero, del que obtuviere un préstamo y del depositante. Por tanto, los artículos 1o., párrafo tercero y 5o.-B de la Ley del Impuesto al Activo, al prever un tratamiento especial para el cálculo de la base gravable del impuesto al activo a cargo de las empresas que componen el sistema financiero, no son contrarios al principio de equidad tributaria previsto en la fracción IV del artículo 31 constitucional."

La citada jurisprudencia resulta válidamente aplicable para analizar la constitucionalidad del artículo 5o.-B de la Ley del Impuesto al Activo para el ejercicio fiscal de dos mil siete, en razón de que la confrontación de este precepto con el vigente hasta dos mil seis, arroja como resultado que no sufrió modificación esencial alguna en su contenido, por lo que las razones expuestas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siguen siendo aplicables y válidas.

En efecto, si no cambió el contenido esencial del precepto impugnado, que con antelación fue interpretado por jurisprudencia de la Suprema Corte

de Justicia de la Nación, pero se reproducen en el mismo ordenamiento con una distinta vigencia (2007), y se destinan a regir las mismas situaciones que en el anterior (2006), el criterio jurisprudencial adoptado al respecto subsiste con la misma fuerza obligatoria y debe seguirse aplicando, pues la fuente que le da vida es el contenido de las normas que en el nuevo cuerpo legal, seguirá produciendo idénticos efectos que en el pasado.

Es así porque de la comparación del artículo 5o.-B de la Ley del Impuesto al Activo de mil novecientos noventa y seis, y el vigente para el dos mil siete, corrobora el citado aserto, en los siguientes términos:

Artículo 5-B de la Ley del Impuesto al Activo vigente en mil novecientos noventa y seis:

"Artículo 5-B. Las empresas que componen el sistema financiero considerarán como activo no afecto a su intermediación financiera, los activos fijos, los terrenos, los gastos y cargos diferidos, que no respalden obligaciones con terceros resultantes del desarrollo de su actividad de intermediación financiera de conformidad con la legislación aplicable. No se incluirán los activos que por disposición legal no puedan conservar en propiedad.

"Estos contribuyentes sólo podrán deducir del valor del activo, las deudas contratadas para la adquisición de los activos mencionados, siempre que reúnan los requisitos a que se refiere el artículo 5o. de esta ley."

Artículo 5-B de la Ley del Impuesto al Activo vigente en dos mil siete:

"Artículo 5-B. Las empresas que componen el sistema financiero considerarán como activo no afecto a su intermediación financiera, los activos fijos, los terrenos, los gastos y cargos diferidos, que no respalden obligaciones con terceros resultantes del desarrollo de su actividad de intermediación financiera de conformidad con la legislación aplicable. No se incluirán los activos que por disposición legal no puedan conservar en propiedad."

La conclusión alcanzada encuentra sustento en la tesis aislada 92 de la extinta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Informe 1986, Segunda Parte, visible en la página 69, de rubro y texto:

"JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. AUN CUANDO EL PRECEPTO INTERPRETADO POR ELLA SE ENCUENTRE DEROGADO, DEBE SEGUIRSE APLICANDO SI EL LEGISLADOR REPRODUJO ESA MISMA NORMA EN UN ORDENAMIENTO POSTERIOR.—Si se derogó la ley en que aparece un precepto interpretado por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

pero el legislador lo reproduce en diverso ordenamiento, y lo destina a regir las mismas situaciones que en el anterior, el criterio adoptado subsiste con la misma fuerza obligatoria, y en consecuencia debe seguirse aplicando, pues la fuente que le da vida es el contenido de la norma que en el nuevo cuerpo legal, quizá tan sólo con otro número, seguirá produciendo idénticos efectos que en el pasado."

Por otra parte, resultan inoperantes los argumentos contenidos en el concepto de violación primero, en los que se pretende, mediante circunstancias hipotéticas (ejemplos), evidenciar que la Ley del Impuesto al Activo transgrede el principio de equidad tributaria, dado el carácter general, abstracto e impersonal de la ley.

Al caso es aplicable la jurisprudencia número P./J. 132/2009 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, enero de 2010, página 18, de rubro y texto siguientes:

"ACTIVO. LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO SON INOPERANTES SI SE APOYAN EN SITUACIONES PARTICULARES O HIPOTÉTICAS (LEGISLACIÓN VIGENTE PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2007).—Las afirmaciones relativas a que las cuentas por cobrar no siempre son bienes idóneos para producir utilidades y que, por el contrario, generan una carga si no devengan intereses, o que los intereses devengados no cobrados son bienes que no producen utilidades y sí, en cambio, generan una carga porque no pueden estipularse intereses sobre intereses, resultan insuficientes para demostrar que la Ley del Impuesto al Activo viola la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, habida cuenta que las leyes son de naturaleza genérica, abstracta e impersonal, y dichos asertos se apoyan en situaciones particulares o hipotéticas que no evidencian la inconstitucionalidad del cuerpo normativo aludido, por lo que resultan inoperantes los argumentos expuestos bajo esas premisas."

Así como la diversa jurisprudencia número 2a./J. 88/2003 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, octubre de 2003, página 43, que expresa:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO TIENDEN A DEMOSTRAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE ALGÚN PRECEPTO, SUSTENTÁNDOSE EN UNA SITUACIÓN PARTICULAR O HIPOTÉTICA.—Los argumentos que se hagan valer como conceptos

de violación o agravios en contra de algún precepto, cuya inconstitucionalidad se haga depender de situaciones o circunstancias individuales o hipotéticas, deben ser declarados inoperantes, en atención a que no sería posible cumplir la finalidad de dichos argumentos consistente en demostrar la violación constitucional, dado el carácter general, abstracto e impersonal de la ley."

En otro aspecto del concepto de violación segundo, la quejosa aduce que las razones plasmadas en la exposición de motivos de las reformas reclamadas son insuficientes para justificarlas, en razón de que, contrario a lo señalado, el impuesto al activo ha generado a la Federación ingresos que aumentan en cada uno de los ejercicios, por lo que resulta inaplicable la justificación que realiza el Poder Ejecutivo en el sentido de que la recaudación ha disminuido.

Afirma que es inexacto que el Ejecutivo Federal pretenda justificar al referirse a que se erosionó la base gravable, de igual manera lo relativo a las referencias del derecho comparado, además de que existen otras razones por las cuales las empresas no paguen impuesto sobre la renta, como lo es la "feroz" competencia del extranjero.

Son inoperantes tales planteamientos, en virtud de que se encuentran encaminados a controvertir las consideraciones plasmadas en la exposición de motivos de las reformas reclamadas, siendo que en la jurisprudencia número P./J. 136/2009, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que no es condición indispensable ni necesaria para emitir un juicio de constitucionalidad que el legislador haya expresado argumentos o justificaciones específicas de sus actos en el proceso de creación normativa, ya que en todo caso debe apreciarse en sus méritos la norma de que se trate frente al Texto Constitucional y con motivo de los cuestionamientos que de esa índole haga valer el gobernado, de forma que puede determinar la inconstitucionalidad de preceptos ampliamente razonados por el legislador en el proceso respectivo; de ahí que aun cuando los motivos expuestos por el legislador sean insuficientes, incongruentes o incorrectos para reformar la Ley del Impuesto al Activo, como lo aduce la quejosa, ello no conlleva a declarar su inconstitucionalidad, pues el análisis respectivo debe realizarse a partir del texto de la norma y no de su exposición de motivos.

La referida jurisprudencia puede consultarse en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, enero de 2010, página 21, de epígrafe y sinopsis siguientes:

"PROCESO LEGISLATIVO. PARA EMITIR UN JUICIO DE CONSTITUCIONALIDAD NO ES INDISPENSABLE QUE EL LEGISLADOR HAYA

EXPRESADO ARGUMENTOS QUE JUSTIFIQUEN SU ACTUACIÓN EN EL PROCESO DE CREACIÓN NORMATIVA.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha modulado el requisito constitucional a cargo de las autoridades legislativas para motivar sus actos (particularmente en materia de equidad tributaria), y se les ha exigido que aporten las razones por las cuales otorgan un trato diferenciado a ciertos sujetos pasivos de un tributo, de ahí la conveniencia de que en el proceso legislativo aparezcan explicaciones ilustrativas sobre las razones que informan una determinada modificación normativa –las cuales pueden considerarse correctas y convincentes, salvo que en sí mismas ameriten un reproche constitucional directo–, lo que redunda en un adecuado equilibrio entre la función legislativa y la interpretativa de la norma a la luz de los principios constitucionales. Sin embargo, no es condición indispensable ni necesaria para emitir un juicio de constitucionalidad que el legislador haya expresado argumentos o justificaciones específicas de sus actos en el proceso de creación normativa, ya que en todo caso el Alto Tribunal debe apreciar en sus méritos la norma de que se trate frente al texto constitucional y con motivo de los cuestionamientos que de esa índole haga valer el gobernado, de forma que puede determinar la inconstitucionalidad de preceptos ampliamente razonados por el legislador en el proceso respectivo."

En otro aspecto del concepto de violación segundo se dice que el no permitirse la deducción de pasivos, transforma la naturaleza complementaria del impuesto al activo en relación con el impuesto sobre la renta, instaurándose como un tributo independiente.

Lo que precede es infundado.

En efecto, como se observa de la parte conducente de la ejecutoria emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 89/2008, en específico, en la parte denominada "Proporcionalidad tributaria. Imposibilidad de deducir del valor del activo, las deudas contratadas por el contribuyente; derogación del artículo 5 de la Ley del Impuesto al Activo vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil seis y reforma al artículo 2 de dicha ley vigente para el ejercicio fiscal de dos mil siete"; sostuvo, en lo que trasciende:

"… La complementariedad entre el impuesto sobre la renta y el impuesto al activo no implica que entre ambos deba existir simetría, es decir, que los procedimientos, derechos y mecanismos establecidos en uno, deban hacerse igualmente en el otro, sino que dicha vinculación únicamente atañe a la obligación que el contribuyente tiene para pagar uno u otro impuesto y, de manera preferente, el impuesto sobre la renta. El mecanismo de acreditamiento que establece la Ley del Impuesto al Activo no implica que el impuesto al activo se

torne en un complemento –como tal– del impuesto sobre la renta, sino que, la complementariedad aludida entre uno y otro debe entenderse limitada al aspecto financiero de ambos tributos, para efectos de la recaudación dentro de un sistema tributario coherente."

En ese sentido, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la ya citada tesis de jurisprudencia número P./J. 135/2009, de rubro y texto siguientes:

"ACTIVO. EL FIN EXTRAFISCAL PRETENDIDO CON LA DEROGACIÓN DEL ARTÍCULO 5o. DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2006, ES CONGRUENTE CON EL DIVERSO DE EFICIENCIA EMPRESARIAL Y NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2007.—La complementariedad entre el impuesto sobre la renta y el impuesto al activo, limitada al aspecto financiero de ambos tributos para efectos de la recaudación dentro de un sistema tributario coherente, se refleja en que éste es un tributo que normalmente no produce afectación económica a los contribuyentes, en razón de que se dirige a personas con actividades empresariales que deben tener una ganancia por la cual deben cubrir el impuesto sobre la renta. Por virtud del acreditamiento previsto por el artículo 9o. de la Ley del Impuesto al Activo, puede afirmarse que los contribuyentes del impuesto relativo que por el impuesto sobre la renta paguen una cantidad cuando menos igual a la del impuesto al activo que resulte a su cargo, no verán incrementada su carga impositiva; incluso, tendrán derecho a la devolución de las cantidades actualizadas que hubieran pagado por el impuesto al activo cuando en el ejercicio se determine impuesto sobre la renta por acreditar en una cantidad que lo exceda, la cual no podrá ser mayor a la diferencia entre ambos impuestos. Por el contrario, los contribuyentes que al término del ejercicio relativo no hayan generado utilidades o reporten pérdidas, a efecto de que no dejen de cumplir con la obligación señalada por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben pagar un impuesto mínimo, ya no sobre la base de la riqueza generada, sino de los activos que tienen, es decir, sobre una parte del patrimonio de los causantes del impuesto, lo cual ocurre cuando el monto a pagar del impuesto sobre la renta es menor al correspondiente al del activo, debiendo subsistir la diferencia a cargo del contribuyente. De lo anterior se sigue que la Ley del Impuesto al Activo no sólo contempla como fin recaudatorio el pago del impuesto conforme a la interacción de sus elementos esenciales, lo cual permite graduar el impacto que se produce en el contribuyente atendiendo al reflejo de riqueza manifestada por la realización del hecho imponible (tenencia de activos) en caso de no tributar en el impuesto sobre la renta (supuesto en que el impuesto

será definitivo), sino además, la finalidad extrafiscal de eficiencia empresarial, al permitir el acreditamiento y la devolución, en caso de pagar un monto mayor de impuesto sobre la renta (supuesto en que el impuesto al activo no es definitivo total o parcialmente). En ese marco de complementariedad y de consecución del fin extrafiscal señalado, la derogación del artículo 5o. de la Ley del Impuesto al Activo vigente hasta el 31 de diciembre de 2006, lo cual se traduce en que para el ejercicio fiscal de 2007 los contribuyentes ya no podrán deducir del valor de su activo las deudas que hubiesen contratado, obedece a otro fin extrafiscal pretendido por el legislador consistente en evitar que artificiosamente se disminuya la base gravable del impuesto al activo incurriendo –eventualmente– en prácticas elusivas o evasivas, lo cual es congruente con la diversa finalidad de conseguir la eficiencia empresarial del contribuyente para que, de manera preferente, pague el impuesto sobre la renta en lugar del impuesto al activo, con lo cual se respeta el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el precepto constitucional señalado."

Razonamientos de los que puede observarse que la complementariedad que aduce la quejosa sigue existiendo entre el impuesto al activo y el impuesto sobre la renta, pero ésta se encuentra limitada al aspecto financiero de ambos tributos para efectos de recaudación dentro de un sistema tributario coherente; debiendo destacarse que esos tributos son independientes uno del otro, y que cada uno de ellos tiene sus elementos autónomos, de ahí lo infundado del motivo de disenso en estudio.

En otro orden, en el mismo concepto de violación segundo, la persona moral quejosa dice que el objeto del impuesto al activo lo constituye el valor del activo neto del ejercicio debiendo respetar el valor del pasivo existente.

Lo antes expuesto es infundado ya que, contrario a lo que aduce la quejosa, el impuesto al activo no tiene por objeto gravar los activos netos sino que, de conformidad con lo establecido en el artículo 1o. de la Ley del Impuesto al Activo, su objeto es gravar lo activos susceptibles de generar utilidades que se encuentran perfectamente definidos en el diverso numeral 2o. del propio ordenamiento legal, siendo que las deudas se refieren a un elemento variable que, en su momento, se permitió su deducción, atendiendo a la conveniencia de aminorar la carga tributaria de los contribuyentes por motivos de política fiscal, y no en el requisito constitucional de considerar un aspecto subjetivo que puede o no presentarse en los contribuyentes del tributo que no se vincula con el hecho imponible ni tiene trascendencia para la configuración de la base.

En otro orden, en el multicitado concepto de violación segundo se esgrime que la reformas reclamadas, consistentes en eliminar la posibilidad de deducir

las deudas del valor de los activos, se crea un nuevo objeto y base del impuesto al activo que irroga perjuicio en la esfera jurídica de los contribuyentes del citado impuesto.

Lo antes expuesto es infundado, en virtud de que la quejosa parte de una premisa inexacta, ya que el objeto del impuesto, antes y después de las reformas que se reclaman, son los activos concurrentes a la obtención de utilidades, siendo que las deudas no forman parte de la base gravable de dicho tributo, sino que es un componente aleatorio que no incide en la capacidad contributiva del sujeto obligado y, por tanto, la imposibilidad de deducir deudas no cambia el objeto ni la base del impuesto al activo.

Asimismo, debe indicarse que la manifestación de riqueza revelada por la tenencia de activos no se ve disminuida por las deudas, porque si bien éstas disminuyen el patrimonio de un sujeto por consistir en obligaciones que gravitan sobre su esfera jurídica, no guardan relación directa con el objeto del impuesto al activo, de modo que resulta intrascendente la existencia de deudas dentro del patrimonio del contribuyente, y el hecho de que para ejercicios fiscales anteriores a dos mil siete se hubiese permitido la deducción de deudas, encuentra su razón de ser en la conveniencia de aminorar la carga tributaria de los contribuyentes por motivos de diversa índole, y no en el requisito constitucional de considerar un aspecto subjetivo que puede o no presentarse en los contribuyentes del tributo que no se vincula con el hecho imponible ni tiene trascendencia para la configuración de la base.

Lo que precede se corrobora con lo expuesto por el Tribunal Pleno en la jurisprudencia P./J. 133/2009, de rubro y texto: "ACTIVO. LA IMPOSIBILIDAD DE DEDUCIR LAS DEUDAS DEL VALOR DEL ACTIVO DEL CONTRIBUYENTE, DERIVADA DE LA CONFIGURACIÓN DE LA BASE GRAVABLE DEL IMPUESTO, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 2o., DE LA LEY RELATIVA, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2007).", al referir: "La circunstancia de que hasta el año dos mil seis se permitiera deducir las deudas del valor del activo, no significa que entonces se atendiera a la capacidad económica real del gobernado, porque dado el objeto gravado por el tributo consistente en los activos concurrentes a la obtención de utilidades, la verdadera capacidad económica del sujeto quedaba evidenciada entonces, al igual que para el año dos mil siete, con la sola tenencia de dichos activos, sin que la disminución de la base del impuesto con los conceptos previstos en el derogado artículo 5o. de la ley citada, significara que se estaba atendiendo el principio de proporcionalidad tributaria, pues ello no conlleva a que, de esa manera, se cumpliera con una exigencia desde la perspectiva de dicho principio de justicia fiscal."

De ahí que, contrario a lo considerado por la impetrante del amparo, al no guardar relación las deudas con el objeto ni la base del impuesto al activo, con las reformas reclamadas quedan intocados los citados elementos de dicho tributo.

Por otra parte, en el concepto de violación segundo se arguye que las reformas reclamadas trastocan el principio de proporcionalidad tributaria, ya que existe doble tributación, pues se grava el activo del deudor y el mismo activo del acreedor, lo que origina que se grave un mismo bien que forma parte del activo de varios contribuyentes.

Lo anterior es inoperante, ya que respecto de la doble tributación, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia número P./J. 134/2009, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, enero de 2010, página 16, intitulada:

"ACTIVO. LA PROPORCIONALIDAD DEL IMPUESTO RELATIVO DEBE ANALIZARSE A PARTIR DE LA TENENCIA DE ACTIVOS CONCURRENTES A LA OBTENCIÓN DE UTILIDADES, SIN ATENDER AL ACTO JURÍDICO QUE LA ORIGINA, A LA CALIDAD DE LAS PARTES QUE EN ÉL INTERVIENEN O A LA APRECIACIÓN PREVIA DE SI SON O NO CONTRIBUYENTES DEL GRAVAMEN (LEGISLACIÓN VIGENTE PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2007).", sostuvo lo siguiente:

• El impuesto al activo se configura por la sola tenencia de activos concurrentes a la obtención de utilidades, situación que en ambas partes de una obligación (derecho de crédito) se actualiza, sin que para dar cabida al hecho imponible sea relevante que el deudor ostente un activo consistente en un bien adquirido con recursos proporcionados a través de un crédito y, simultáneamente, su acreedor tenga un activo consistente en la cuenta por cobrar, siendo el caso de que ambos –acreedor y deudor– deben cubrir el impuesto en un aspecto individual por la totalidad de sus activos, y con independencia de que los mismos recursos pudieran formar parte de la base de otro contribuyente, por tratarse de un impuesto que grava los activos con la característica anotada, cuyo hecho imponible se manifiesta por igual y al mismo tiempo en ambos sujetos, sin que obste la circunstancia de que se origina para cada uno de ellos por virtud del mismo acto.

• También puede suceder que una de las partes en la obligación (derecho de crédito) que origina la prestación correlativa no sea contribuyente del impuesto al activo, y sólo una de ellas se encuentre obligada frente al fisco federal a pagar el impuesto respecto del activo adquirido; sin embargo, tal

circunstancia no implica que se desatienda la verdadera capacidad económica de quien sí queda sujeto al pago del impuesto y que, en su caso, deba pagar dicho gravamen por una ganancia ajena que le implica una deuda, pues en realidad y de manera efectiva se verifica para dicho sujeto el hecho imponible previsto en la norma, consistente en la sola tenencia de activos.

• Puede darse el caso de un sujeto que recurre al endeudamiento, y si bien es cierto que, en principio, tal circunstancia denota que no cuenta con la misma capacidad económica de aquel a quien se le solicita un préstamo, también lo es que sin tener la necesidad de acudir a dicho endeudamiento –por contar con recursos suficientes–, tal operación se realizara para disminuir de manera artificiosa la base del impuesto conforme a las disposiciones de la Ley del Impuesto al Activo vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil seis.

• Lo anterior pone de manifiesto que el análisis de constitucionalidad del impuesto al activo a la luz del principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe realizarse a partir del acto jurídico que origina la tenencia de activos, de la calidad con que intervengan las partes en aquél o sus motivaciones, o bien, sobre la previa apreciación de si son o no contribuyentes del impuesto relativo, sino en función de la tenencia de activos concurrentes a la obtención de utilidades, lo cual concreta el hecho generador que define la calidad de sujeto obligado a pagar el impuesto.

De ahí que como el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya definió el tema propuesto por la parte quejosa, el criterio adoptado en la citada jurisprudencia es obligatorio para este Tribunal Colegiado en términos de lo dispuesto por el artículo 192 de la Ley de Amparo y, por tanto, debe aplicarse inexcusablemente, dado que, con el mismo, se da respuesta a los planteamientos.

Se cita en apoyo de lo anterior, por analogía, la tesis de jurisprudencia número 34 sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, Materia Común, Tomo VI, página 28, del que a la letra dice:

"AGRAVIOS INOPERANTES. INNECESARIO SU ANÁLISIS CUANDO EXISTE JURISPRUDENCIA.—Resulta innecesario realizar las consideraciones que sustenten la inoperancia de los agravios hechos valer, si existe jurisprudencia aplicable, ya que, en todo caso, con la aplicación de dicha tesis se da respuesta en forma integral al tema de fondo planteado."

En otro orden, en los conceptos de violación segundo, cuarto y quinto, se esgrime que la actual mecánica o sistema del impuesto al activo originado por las reformas reclamadas previsto en los artículos 2o. y 4o. de la Ley del Impuesto al Activo, resulta violatorio de la garantía de legalidad tributaria consagrada en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que tiene por objeto presumir que los activos que se detentan deben generar utilidades, situación que pugna con el principio de proporcionalidad tributaria, cuando no siempre se cumple con tal fin, puesto que no todos los activos son susceptibles de concurrir a la obtención de riqueza.

Lo antes expuesto es infundado, por lo que se explica a continuación.

El artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Activo establece literalmente lo siguiente:

"Artículo 6o. No pagarán el impuesto al activo las siguientes personas:

"I. Quienes no sean contribuyentes del impuesto sobre la renta.

"II. (DEROGADA, D.O.F. 10 DE MAYO DE 1996)

"III. Las personas físicas que realicen actividades empresariales al menudeo en puestos fijos y semifijos en la vía pública o como vendedores ambulantes, cuando las mismas hayan optado por pagar el impuesto sobre la renta de conformidad con lo dispuesto por el Reglamento de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

"IV. Quienes otorguen el uso o goce temporal de bienes cuyos contratos de arrendamiento fueron prorrogados en forma indefinida por disposición legal (rentas congeladas), únicamente por dichos bienes.

"V. Las personas físicas residentes en México que no realicen actividades empresariales y otorguen el uso o goce temporal de bienes a las personas a que se refiere la fracción I de este artículo, únicamente por dichos bienes.

"VI. Quienes utilicen bienes destinados sólo a actividades deportivas, cuando dicha utilización sea sin fines de lucro o únicamente por sus socios o miembros, así como quienes se dediquen a la enseñanza y cuenten con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios en los términos de la Ley Federal de Educación, únicamente por los bienes empleados en las actividades señaladas por esta fracción.

"Las personas a que se refiere la fracción I de este artículo que mantengan los inventarios a que se refiere el párrafo segundo del artículo 1o. de esta ley, o que otorguen el uso o goce temporal de bienes que se utilicen en la actividad de un contribuyente de los mencionados en el artículo 1o. de esta ley, a excepción de las que estén autorizadas para recibir donativos deducibles para efectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta en los términos de la fracción I del artículo 24 y fracción IV del artículo 140 de dicha ley, pagarán el impuesto por dichos bienes.

"No se pagará el impuesto por el periodo preoperativo, ni por los ejercicios de inicio de actividades, los dos siguientes y el de liquidación, salvo cuando este último dure más de dos años. Lo dispuesto en este párrafo no es aplicable a los ejercicios posteriores a fusión, transformación de sociedades o traspaso de negociaciones, ni a los contribuyentes que inicien actividades con motivo de la escisión de sociedades, ni tampoco tratándose de las sociedades que en los términos del capítulo IV del título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta, tengan el carácter de controladoras, ni de las sociedades controladas que se incorporen a la consolidación, excepto por la proporción en la que la sociedad controladora no participe directa o indirectamente en el capital social de dichas controladas, o por los bienes nuevos o bienes que se utilicen por primera vez en México, adquiridos por las sociedades controladas que se incorporen a la consolidación.

"Los contribuyentes cuya actividad preponderante consista en el otorgamiento del uso o goce temporal de los bienes a que se refieren las fracciones II y III del artículo 2o. de esta ley, pagarán el impuesto incluso por los ejercicios de inicio de actividades y el siguiente. Estos contribuyentes no podrán ejercer la opción a que se refiere el artículo 5o-A durante los ejercicios mencionados."

De la disposición legal antes transcrita, se advierte que la capacidad contributiva de los sujetos obligados no se atribuye simplemente a la tenencia de activos, como parecería seguirse de la literalidad del artículo 1o. de la Ley del Impuesto al Activo, en cuanto señala que "las personas físicas que realicen actividades empresariales y las personas morales, residentes en México, están obligadas al pago del impuesto al activo, por el activo que tengan, cualquiera que sea su ubicación".

En efecto, el artículo 6o. determina, en su penúltimo párrafo, que "no se pagará el impuesto por el periodo preoperativo, ni por los ejercicios de inicio de actividades, los dos siguientes y el de liquidación …"; de donde se obtiene que no siempre el activo se considera como revelador de capacidad contributiva, es decir, no siempre concurre a la obtención de utilidades, sino sólo cuando el sujeto del impuesto se encuentre obligado a su pago.

Por ello, el legislador estimó que sólo los activos en condiciones idóneas para concurrir a la obtención de utilidades pueden generar el tributo relativo. En este supuesto se aprecia que, al estimar el legislador que el activo en esas condiciones revela capacidad contributiva susceptible de gravarse, se sustenta en una apreciación de lógica y sentido común: si una o varias personas se dedican a una actividad empresarial, lo hacen por obtener utilidades, pues no es lógicamente sostenible que la pretensión sea la de generar pérdidas.

Es así, pues resulta inaceptable el admitir que, a través de los años, quienes se dedican a actividades empresariales no obtengan utilidades y declarando pérdidas continúen con su actividad, pues por elemental conocimiento de la actividad empresarial, lo que es un hecho notorio, se sabe que ello implica complejas actividades y se corren riesgos en el desarrollo de esa actividad, pero de igual forma, atendiendo a esa misma lógica, es necesario, aun admitiendo que no invariablemente exista el fin especulativo de alcanzar el mayor lucro, que se busquen utilidades para conservar la misma empresa y para que siga siendo fuente de trabajo, por lo que, manejar una empresa que no obtenga utilidades es un contrasentido dentro de la lógica humana.

Lo anterior permite estimar que resulta viable, como acontece con la normatividad impugnada, que el legislador estime que toda empresa ya establecida (que no se encuentre en los periodos de exención a que refiere el artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Activo), es decir, que ha superado uno o dos años de inicio, por el hecho de tener activos, cuente con capacidad contributiva, los cuales necesariamente concurren a la obtención de utilidades y que, por ello, tenga que cubrir un tributo.

Asimismo, del sistema de la ley que se examina, en cuanto en ella se previene la posibilidad de acreditamiento en relación con el impuesto sobre la renta (artículo 9o. de la Ley del Impuesto al Activo), se advierte el fin extrafiscal de estimular la eficacia de las empresas, pues lógicamente la obtención de utilidades, reflejo de esa eficacia, permitirá que finalmente sea factible no soportar una nueva carga tributaria que afecte el patrimonio de los sujetos del tributo.

En ese orden de ideas, como se anunció al inicio del presente análisis, resulta infundado el concepto de violación en estudio, pues siempre que no se esté en los periodos de exención a que refiere el artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Activo, se entenderá que los activos concurren a la obtención de utilidades.

Robustece lo anterior, lo expuesto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 741/91, del

cual derivó la tesis de jurisprudencia P./J. 11/96 de rubro: "ACTIVO, IMPUESTO AL. EL ANÁLISIS DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS PRECEPTOS DE LA LEY QUE LO REGULA EXIGE CONSIDERAR QUE SU OBJETO RADICA EN LOS ACTIVOS, CONCURRENTES A LA OBTENCIÓN DE UTILIDADES, COMO SIGNO DE CAPACIDAD CONTRIBUTIVA, ASÍ COMO QUE ELLO SE ENCUENTRA VINCULADO A SUS FINES FISCALES (CONTRIBUTIVO Y DE CONTROL) Y A LOS EXTRAFISCALES DE EFICIENCIA EMPRESARIAL."; misma que fue publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, marzo de 1996, página 5, en cuya ejecutoria sostuvo:

"… No siempre el activo se considera como revelador de capacidad contributiva, sino sólo cuando no se encuentre en las condiciones que dan lugar a que no exista obligación de pagar. Ello permite inferir que el legislador estima, incluso con la ayuda de la experiencia, que sólo los activos en condiciones idóneas para concurrir a la obtención de utilidades, pueden generar el tributo relativo. En este supuesto cabe deducir que al estimar el legislador que el activo en esas condiciones revela capacidad contributiva susceptible de gravarse, se sustenta en una apreciación de lógica y sentido común: si una o varias personas se dedican a una actividad empresarial lo hacen por obtener utilidades. Resulta absurdo aceptar que lo hagan para perder dinero o por simple diversión.

"…

"Por elemental conocimiento de la actividad empresarial, lo que es un hecho notorio, se sabe que ella implica complejas actividades y se corren riesgos. Se requieren inversión, contratación de personal de naturaleza diversa, incluyendo profesionistas de variadas ramas como economistas, administradores de empresas, contadores, abogados, etcétera. Se tiene que cumplir con funciones de auxiliares del fisco al retener los impuestos que se causan por quienes están sujetos a la relación laboral, se tiene que contar con la maquinaria y los materiales necesarios para cumplir con los fines de la empresa, de producir bienes o prestar servicios. También, por elemental lógica, es imprescindible aun admitiendo que no necesariamente exista el fin especulativo de alcanzar el mayor lucro, que se busquen utilidades para conservar la misma empresa y para que siga siendo fuente de trabajo. Manejar una empresa que no obtenga utilidades es un contrasentido dentro de la lógica humana.

"Todo ello permite inferir que sea perfectamente admisible, como ocurre con la ley que rige la contribución de que se trata, que el legislador estime que

toda empresa ya establecida, que ha superado uno o dos años de inicio, por sus activos tenga capacidad contributiva y que por ello tenga que cubrir un tributo …"

De ahí que, se reitera, siempre que el contribuyente no se ubique en los periodos de exención a que refiere el penúltimo párrafo del artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Activo, los activos que detente necesariamente concurrirán a la obtención de utilidades y, en esa medida, ese sujeto se encontrará constreñido al entero del impuesto controvertido.

En ese orden de ideas, al resultar por una parte fundados los agravios expresados por las autoridades recurrentes, e infundados e inoperantes los conceptos de violación que, de conformidad con la fracción I del artículo 91 de la Ley de Amparo, analizó este órgano colegiado, lo que en la especie procede es revocar la sentencia recurrida y negar el amparo solicitado.

Finalmente, debe declararse inoperante el agravio único formulado por la persona moral recurrente **********, en el que únicamente pretende cuestionar los efectos de la concesión del amparo, ya que, como quedó asentado con antelación, se revocó la determinación del Juez de Distrito por la que concedió el amparo solicitado y, en ese sentido, existe imposibilidad jurídica para su estudio.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se revoca la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a ********** respecto de los actos reclamados a las autoridades responsables, en términos de los considerandos penúltimo y último de esta ejecutoria.

Notifíquese por conducto del Tribunal Colegiado Auxiliado; con testimonio de la presente resolución, vuelvan los autos al lugar de origen y, previa copia certificada que se obtenga de esta ejecutoria y se agregue al cuaderno de antecedentes de este tribunal, archívese el mismo.

Así lo resolvió este Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, por unanimidad de votos de los Magistrados Francisco Esteban González Chávez, María Cristina Pardo Vizcaíno y José Saturnino Suero Alva, siendo presidente el primero de los nombrados y ponente el último.

En términos de lo previsto en el artículo 8 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en ese supuesto normativo.

EMPLAZAMIENTO AL CODEMANDADO. SU LEGALIDAD NO PUEDE SER CUESTIONADA EN EL JUICIO DE AMPARO POR OTRO CODEMANDADO.—La legalidad del emplazamiento a un codemandado, no puede ser cuestionada en el juicio de amparo por otro codemandado (quejoso), ya que lógicamente los vicios de que pudiera adolecer esa diligencia e incluso su inexistencia, no le causan al amparista un agravio personal y directo; en su caso, ese agravio sólo podría cristalizarse en perjuicio de su codemandado (no quejoso), quien es el único legitimado para reclamar su reparación, pues para que la constitucionalidad de determinado acto pueda ser materia del juicio de garantías es menester que cause un agravio personal y directo al promovente del amparo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEXTO CIRCUITO.
VI.2o.C. J/324

Amparo directo 394/91.—José Luis Salazar Esperón.—2 de octubre de 1991.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Galván Rojas.—Secretario: Armando Cortés Galván.

Amparo directo 429/91.—Sergio Jiménez Estrada y otros.—18 de octubre de 1991.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Galván Rojas.—Secretario: Armando Cortés Galván.

Amparo en revisión 169/93.—Arturo Gómez Moreno.—29 de abril de 1993.—Unanimidad de votos.—Ponente: Gustavo Calvillo Rangel.—Secretario: José Mario Machorro Castillo.

Amparo directo 265/2007.—Raymundo Plácido Mora Vélez y otros.—13 de septiembre de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: Ma. Elisa Tejada Hernández.—Secretario: Nelson Loranca Ventura.

Amparo directo 98/2011.—7 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Ma. Elisa Tejada Hernández.—Secretario: Nelson Loranca Ventura.

AMPARO DIRECTO 98/2011. **********.

QUINTO.—Son inatendibles, por una parte, infundados en otra, e inoperantes en lo demás, los conceptos de violación que se plantean.

Argumenta la solicitante del amparo, que la sentencia que combate es violatoria de sus garantías individuales, debido a que la autoridad responsable, por lo que respecta a la falta de llamamiento a juicio, no entra a su estudio por considerar que se trata de un acto consentido al haberse promovido el recurso de reclamación en contra del proveído de veinte de noviembre de dos mil nueve, en el que se acordó favorablemente la petición del actor referente al desistimiento que efectuó en relación con **********, lo que denota una falta de análisis de las constancias que conforman el expediente, toda vez que el veinte de noviembre de dos mil nueve, no había sido emplazada a juicio y, al momento de llamarla a éste, no se hizo de su conocimiento la existencia de ese desistimiento.

Por otro lado, en la parte final de sus conceptos de violación sobre este mismo tema, la quejosa alega que la responsable dejó de aplicar el artículo 353, inciso b), del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Puebla, que prevé el deber para el juzgador de que al percatarse de que existe un ilegal emplazamiento a juicio de alguno de los interesados, ordenará la reposición del procedimiento, siendo que, en la especie, a pesar de que se ejerció la acción reivindicatoria en contra de **********, al mismo no se le llamó a juicio, no obstante que formó parte de la relación procesal en su carácter de demandado, no obstante ello en la sentencia se tiene por acreditada la acción reivindicatoria únicamente con la confesión de la amparista, cuando el actor reclamó la posesión del inmueble a dos demandados.

Los anteriores argumentos deben calificarse como inatendibles, en virtud de que independientemente de las consideraciones vertidas por la Sala sobre el particular, la legalidad del emplazamiento a un codemandado, no puede ser cuestionada en el juicio de amparo por otro codemandado, ya que lógicamente los vicios de que pudiera adolecer esa diligencia e incluso su inexistencia, no causan al amparista un agravio personal y directo; en su caso, ese agravio sólo podría cristalizarse en perjuicio de su codemandado, quien es el único legitimado para reclamar su reparación, pues para que la constitucionalidad de determinado acto pueda ser materia del juicio de garantías es menester que cause un agravio personal y directo al promovente del amparo.

Lo anterior encuentra apoyo en el criterio de este Tribunal Colegiado anterior a su especialización en materia civil, al resolver los juicios de amparo directo números 394/1991, 429/1991, 169/1993 y 265/2007, con registro 216,956 en el sistema electrónico de consulta IUS, visible a página 273, Tomo XI, marzo de mil novecientos noventa y tres, Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación*, que establece:

"EMPLAZAMIENTO AL CODEMANDADO, LEGALIDAD DEL. NO PUEDE SER CUESTIONADA EN EL JUICIO DE AMPARO POR OTRO CODEMANDADO.—La legalidad del emplazamiento a un codemandado, no puede ser cuestionada en el juicio de amparo por otro codemandado (quejoso), ya que lógicamente los vicios de que pudiera adolecer esa diligencia e incluso su inexistencia, no le causan al amparista un agravio personal y directo; en su caso, ese agravio sólo podría cristalizarse en perjuicio de su codemandado (no quejoso), quien es el único legitimado para reclamar su reparación, pues para que la constitucionalidad de determinado acto pueda ser materia del juicio de garantías es menester que cause un agravio personal y directo al promovente del amparo."

En otro de sus argumentos, aduce la solicitante de la protección federal, que en una clara violación al artículo 353, inciso d), del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Puebla, que deja en claro que uno de los presupuestos procesales lo constituye el litisconsorcio pasivo necesario, la responsable no analiza esa situación de manera oficiosa, pues únicamente sostiene que no entra al estudio de esa figura por lo que se refiere a **********, por constituir un acto consentido, cuando la ley le impone el deber de estudiarla de oficio; agregando que el precepto legal establece que si no se hubiera demandado a todos aquellos que participaron en el acto declarará improcedente la acción y en el escrito inicial de demanda del juicio reivindicatorio el actor imputó hechos, de manera directa, tanto a la quejosa como a **********, reclamándoles las mismas prestaciones.

Los anteriores argumentos resultan claramente infundados, pues de la simple lectura de las constancias procesales y, específicamente, de la sentencia que constituye el acto reclamado, se aprecia que, contrario a lo sostenido por la quejosa, la Sala sí entró al estudio del argumento relativo al litisconsorcio en relación con **********, estimando que la misma no se actualizaba pues, de acuerdo con la doctrina, esa figura se presenta cuando el derecho litigioso afecta a varias personas, de tal manera que la decisión que se dicte en el proceso afecte en forma ineludible a todas ellas y que, en la especie las personas demandadas no se encontraban en comunidad jurídica respecto del bien litigioso, por no haberse estipulado por el actor una misma causa, acto o hecho jurídico que haya dado pauta a los enjuiciados a detentar la posesión del inmueble afecto a la litis, o bien, que la posesión de uno derive de la del otro.

En efecto, sobre el particular la responsable sostuvo:

"Indiscutiblemente, pues aun cuando el doliente afirma que en el caso existió litisconsorcio pasivo necesario respecto de **********, quien fue señalado como enjuiciado en la demanda, a quien se omitió emplazar a juicio, por

haberse desistido la enjuiciante de la acción (sic) ejercida adversamente a él, este órgano colegiado revisor estima que aquel litisconsorcio no se actualiza.—Conforme a la doctrina, el litisconsorcio se actualiza cuando el derecho litigioso afecta a varias personas, ya sea en forma activa (parte actora) o pasiva (parte demandada), de tal manera que la decisión que se dicte en el proceso en forma ineludible afectará a todas aquéllas.—Ahora bien, el litisconsorcio aludido puede ser voluntario o necesario. El voluntario se actualiza cuando la acción se ejerce o se dirige por o contra cada uno de los que están vinculados por una misma obligación y deciden litigar conjuntamente. El litisconsorcio necesario, en cambio, tiene ocasión cuando es indispensable dar intervención a todos los interesados en el juicio para que puedan quedar vinculadas con lo determinado en la sentencia que pronuncie la autoridad jurisdiccional, de lo que se obtiene que el procedimiento no puede iniciarse válidamente sino con la intervención de todas aquellas personas que tienen interés en el objeto de la controversia, pues no es factible pronunciar sentencia válida y eficaz sin oír a todos ellos. Así, tratándose del litisconsorcio activo necesario, no sería posible pronunciar sentencia sin que la acción hubiere sido deducida por todos aquellos a los que se dice asiste el derecho para ello, en tanto que respecto del litisconsorcio pasivo necesario, no sería posible condenar a uno de los demandados sin que ésta alcance al otro u otros.—A mayor precisión, el litisconsorcio pasivo necesario, que es el que trasciende al caso, se configura cuando las cuestiones que se ventilan en juicio afectan a más de dos personas, de manera que no es posible emitir una sentencia sin antes oírlas a todas ellas con el carácter de litisconsortes, requiriéndose, además, que los demandados se encuentren en comunidad jurídica respecto al bien litigioso, y tengan un mismo derecho o se encuentren obligadas por igual causa o hecho jurídico, esto es, en un mismo plano de igualdad, siendo el objetivo principal del litisconsorcio pasivo que se emita una sola sentencia para todos los litisconsortes.—En ese orden de ideas, en el caso a estudio no puede, en principio, alegar el impetrante que se surte el litisconsorcio pasivo necesario respecto de ********** y **********, pues aun cuando ambos fueron señalados como poseedores del bien inmueble cuya reivindicación se pretendió, a éstos se atribuyó dicha posesión por derecho propio, es decir, sin que se externara derecho alguno que vinculara a los enjuiciados de manera indefectible, luego, si acorde a las constancias que integran el expediente del juicio natural, la actora se desistió de la demanda deducida adversamente a **********, al tener conocimiento del fallecimiento de éste, conforme a lo estipulado por el diligenciario de la adscripción al pretender notificar a dicha persona sobre la existencia del juicio instaurado en su contra; ello, de manera alguna implica la inobservancia de la figura procesal del litisconsorcio pasivo necesario, por cuanto que las personas señaladas como demandadas, no se encuentran en comunidad jurídica respecto al bien litigioso, por no haberse estipulado por el actor una misma causa, acto o hecho jurídico que haya dado pauta a tales enjuiciados a detentar la posesión del inmueble

afecto a la litis, o bien, que la posesión de uno de ellos sea derivada de la del otro.—En ese orden de ideas, si en el caso no existe causa alguna que vincule de manera ineludible a los demandados con el bien objeto de la controversia, habiéndose, además, el actor desistido de la demanda que propuso adversamente a ********** (ante su fallecimiento), es claro que éste no pudo verse afectado con la sentencia que dirimió la controversia, debido a que la firme intención de la enjuiciante de no obtener alguna condena en contra de aquél, implicó la formulación del desistimiento citado, el que impidió la emisión, respecto de la persona en comento, de una resolución de fondo, por falta de integración de la relación jurídico-procesal, esto es, desde el propio desistimiento quedó determinado implícitamente que en el juicio de que se trata no podría estimarse la acción deducida respecto a **********, lo cual así se consideró por el *a quo* al emitir el fallo impugnado, quien no se pronunció respecto a la persona aludida, la que, por consiguiente, no quedó obligado legalmente por la sentencia apelada y, respecto de la que, en su caso, podrá ejercerse en juicio diverso, la acción o acciones que se tengan en su contra, sin ser necesario demandar simultáneamente a la aquí impetrante, cuando que, respecto de ella, no se surte el litisconsorcio pasivo necesario, sino el voluntario, acorde a las consideraciones antes expuestas.—Ergo, si derivado del desistimiento de la demanda hecho en favor de **********, en el juicio natural no se llevó a cabo el emplazamiento de aquél, tal situación es ajustada a derecho, porque con motivo de ese desistimiento, **********, dejó de ser parte en la litis, de manera tal que su citación al juicio no tuvo razón de ser y la omisión que en ese sentido alega la impetrante, no puede considerarse como una violación procesal en cuanto que, se reitera, aquella persona dejó de ser parte en el procedimiento, por lo que la sentencia que en el juicio se emitió no le afecta ni puede obligársele a observar lo estatuido en ella."

Consideraciones todas éstas que, además, no son combatidas por la quejosa.

Asimismo, dice la solicitante de la protección federal, que la sentencia reclamada vulnera sus derechos públicos subjetivos, debido a que la autoridad responsable dejó de aplicar lo dispuesto en el artículo 204, fracción XI, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Puebla, pues de ese precepto se colige que la acción reconvencional tiene la característica de ser autónoma e independiente de la principal, motivo por el cual resulta infundado el motivo por el que la autoridad no entra al estudio del agravio relativo, dejando de aplicar también lo dispuesto por el diverso 353 del mismo cuerpo de normas del que se deduce que el estudio de la acción es de oficio, por lo que la misma no puede considerarse como un acto consentido; agregando que el dispositivo citado en primer término, no establece que para la proce-

dencia de la acción reconvencional es necesario que las partes sean exactamente las mismas que en el juicio principal.

Los anteriores argumentos deben estimarse como inoperantes debido a que la quejosa no señala por qué motivo el hecho de que la obligación que establece el artículo 353 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Puebla para la Juez natural, de estudiar de oficio la acción, haga que sea incorrecta la razón por la que la Sala declaró inoperante el agravio relativo.

Esto es, no especifica por qué resulta ilegal que la autoridad responsable confirmara la sentencia al estimar que la recurrente omitió combatir a través del recurso de reclamación previsto en el código de la materia, la resolución mediante la cual se desechó la demanda reconvencional, y que por ese motivo en términos de artículo 382, fracción I, no era factible analizar la violación procesal alegada, pues de tal disposición se advertía que las actuaciones y resoluciones intraprocesales, sólo pueden ser objeto de estudio, siempre y cuando hubieran sido objeto de reclamación oportuna.

Este tribunal estima oportuno mencionar que en contra del auto de veintidós de febrero de dos mil diez, la parte demandada promovió recurso de apelación (fojas trescientos veintitrés a trescientos treinta y tres), el cual en proveído de doce de marzo de dos mil diez, no fue admitido en razón de que ese medio de defensa únicamente procede contra sentencia definitiva o resoluciones que, sin decidir el fondo del negocio, ponen fin a la instancia.

Independientemente de lo anterior, es necesario señalar que, de cualquier forma, los argumentos sintetizados no pueden ser objeto de estudio, en virtud de que conforme a lo dispuesto por los artículos 107, fracción III, de la Constitución General de la República y 114, fracción IV, 158 y 159 de la Ley de Amparo, cuando se trate de violaciones cometidas dentro de un procedimiento, por regla general, procede el juicio de garantías directo, siempre que esas violaciones afecten las defensas del quejoso y trasciendan al resultado final y, excepcionalmente, es procedente el amparo indirecto cuando los actos en el juicio lesionen de manera cierta e inmediata algún derecho sustantivo protegido por las garantías individuales, de manera tal que esa afectación no sea susceptible de repararse con el hecho de obtener una sentencia o resolución favorable en el juicio, por haberse consumado la violación de la garantía individual de que se trate.

Ahora bien, con base en lo anterior, el desechamiento de la demanda reconvencional constituye un acto dentro del juicio de ejecución irreparable, contra el cual procede el juicio de amparo uniinstancial, porque ese pronunciamiento afecta de manera directa e inmediata la acción ejercida por el

demandado, atento a que a partir de esa determinación la controversia se seguirá, únicamente por lo que hace a la acción principal planteada por el actor, sin que tal afectación pueda ser reparada en la sentencia definitiva, ya que sólo se ocupará de la acción principal, motivo por el cual los argumentos que se analizan, no pueden ser objeto de pronunciamiento.

Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia P./J. 146/2000, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro 190,661, en el sistema electrónico de consulta IUS, visible a página 20, Tomo XII, diciembre de dos mil, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que establece:

"RECONVENCIÓN. PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE CONFIRMA SU DESECHAMIENTO.—Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido como criterio general que para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto, los actos dentro de juicio tienen una ejecución de imposible reparación cuando afectan de manera cierta e inmediata algún derecho sustantivo protegido por las garantías individuales previstas en la Constitución Federal, de modo tal que esa afectación no sea susceptible de repararse con el hecho de obtener sentencia favorable en el juicio por haberse consumado irreparablemente la violación en el disfrute de la garantía individual de que se trate. En congruencia con tal criterio, debe decirse que contra el auto que confirma la resolución que desecha la reconvención planteada procede el juicio de amparo indirecto conforme a lo dispuesto en los artículos 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 114, fracción IV, de la Ley de Amparo. Ello es así, porque dicho acto procesal debe considerarse como de ejecución irreparable, toda vez que al impedir que mediante la reconvención se ejerza el derecho de acción, se comete una violación palmaria y sobresaliente que afecta de manera cierta e inmediata el derecho sustantivo de acceso a la jurisdicción, consagrado en el artículo 17 constitucional, pues la sentencia definitiva que se llegue a dictar, aun siendo favorable a los intereses del demandado inicial (actor en la reconvención), no lo restituye en el derecho que le otorga la propia Constitución, en virtud de que no resolverá sobre la procedencia de la acción ejercida a través de la reconvención, que no formó parte de la litis. Por otro lado, en virtud del carácter especial y *sui generis* de la resolución que confirma aquella que desechó la reconvención, este Máximo Tribunal advierte que también, por excepción, es susceptible de violar en forma relevante derechos adjetivos, esto es, de carácter procesal, como lo es el derecho que tiene el reconvencionista a que el procedimiento se siga ante el mismo Juez y no ante otro, así como el derecho que tiene de que un solo Juez sea competente para resolver

ambas acciones y que a través de una sentencia se diriman de manera congruente y con criterio unificado, todas las pretensiones planteadas por las partes."

En las condiciones anotadas, ante lo inatendible, infundado e inoperante de los conceptos de violación, lo que procede en la especie es negar el amparo y protección de la Justicia Federal.

Negativa que deberá hacerse extensiva a los actos de ejecución imputados a la Juez Primero de lo Civil del Distrito Judicial de Puebla, por no reclamarse por vicios propios.

Es aplicable al caso, la jurisprudencia 91, con número de registro 917,625 en el sistema electrónico de consulta IUS, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 72, Tomo VI, Materia Común del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, que establece:

"AUTORIDADES EJECUTORAS. NEGACIÓN DE AMPARO CONTRA ORDENADORAS.—Si el amparo se niega contra las autoridades que ordenen la ejecución del acto que se estima violatorio de garantías, debe también negarse respecto de las autoridades que sólo ejecutaron tal acto por razón de su jerarquía."

Por lo expuesto y, con apoyo, además, en los artículos 107, fracciones III y IX, de la Constitución General de la República, 46 y 158 de la Ley de Amparo, 35 y 37, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

ÚNICO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a **********, contra actos que reclamó de la Segunda Sala en Materia Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Puebla y Juez Primero de lo Civil del Distrito Judicial de Puebla, consistentes en la sentencia dictada el nueve de diciembre de dos mil diez, en el toca **********, que confirmó la pronunciada por la referida Juez en el expediente **********, relativo al juicio reivindicatorio, promovido por **********, en contra de la hoy quejosa y otro; negativa que se hace extensiva a los actos de ejecución atribuidos a la mencionada Juez.

Notifíquese; envíese testimonio de esta resolución a la autoridad responsable ordenadora, devuélvanse los autos al lugar de su origen y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvió el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, integrado por los Magistrados Ma. Elisa

Tejada Hernández, Gustavo Calvillo Rangel y Raúl Armando Pallares Valdez. Fue ponente la primera de los nombrados.

En términos de lo previsto en los artículos 14, fracción I y 18, fracciones I y II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A ANALIZARLA EN LA REVISIÓN FISCAL SI NO SE HIZO VALER ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, EN ATENCIÓN A LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.—Los Tribunales Colegiados de Circuito no están obligados a estudiar en la revisión fiscal las causales de improcedencia que no se hicieron valer en el juicio contencioso administrativo, en atención a los principios constitucionales de legalidad y seguridad jurídica pues, aun cuando la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no se haya pronunciado al respecto, la revisión fiscal, si bien es cierto que es un medio ordinario de control de legalidad análogo a una segunda instancia, también lo es que resulta ser de naturaleza excepcional, sin que la ley prevea de manera expresa y estricta la obligación de los Tribunales Colegiados de Circuito de determinar y resolver sobre la improcedencia del juicio y el consecuente sobreseimiento, que en la primera instancia pudieran haberse actualizado pero sin que tal pretensión se hubiera deducido a partir de las resoluciones que ante ellos se recurran. A mayor abundamiento, un fallo de tal naturaleza contravendría también el principio de derecho *non reformatio in peius*, pues perjudicaría a los justiciables que cuentan con una sentencia que anula el acto que impugnaron y los dejaría inauditos, destruyendo un privilegio que les fue concedido y no fue materia de agravio, por falta de oportunidad de comparecer a desplegar su defensa.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.4o.A. J/99

Revisión fiscal 210/2006.—Director General de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría General de la República.—6 de septiembre de 2006.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla.—Secretario: Antonio Villaseñor Pérez.

Revisión fiscal 643/2010.—Subdirectora de lo Contencioso, en suplencia por ausencia de la Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.—17 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla.—Secretario: Marco Antonio Pérez Meza.

Revisión fiscal 616/2010.—Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.—24 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jean Claude Tron Petit.—Secretaria: Aideé Pineda Núñez.

Revisión fiscal 39/2011.—Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.—28 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jean Claude Tron Petit.—Secretaria: Alma Flores Rodríguez.

Revisión fiscal 664/2010.—Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.—6 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jean Claude Tron Petit.—Secretario: Alfredo A. Martínez Jiménez.

REVISIÓN FISCAL 39/2011. DIRECTORA JURÍDICA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

CONSIDERANDO:

SEXTO.—Análisis de los agravios. Resulta inoperante el primer agravio hecho valer por la autoridad recurrente, referente a que se actualiza la causal de sobreseimiento contenida en la fracción I del artículo 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, atento a las consideraciones siguientes:

La litis en el recurso de revisión fiscal consiste en analizar exclusivamente la legalidad de la resolución con la que culmina el juicio contencioso administrativo, cuestión que no puede hacerse sino en función de los elementos con los cuales se integró lo que excluye la posibilidad de que el revisor analice de primera intención aspectos que no fueron materia del debate, como en el caso lo es una causal de improcedencia.

En efecto, este medio de defensa de la legalidad de la sentencia dictada en el juicio respectivo, se tramita a instancia y petición de la autoridad, con la única finalidad de que el Tribunal Colegiado de Circuito revise la legalidad de la sentencia recurrida; esto es, efectúe un nuevo examen respecto de las mismas cuestiones analizadas por el tribunal natural, a fin de confirmarla, modificarla o revocarla, a la luz de los agravios propuestos por la autoridad recurrente, de modo que la materia de esta instancia de impugnación queda constituida con la sentencia recurrida y los agravios.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a continuación se transcribe:[4]

"REVISIÓN FISCAL, MATERIA DE LA.—La materia de la revisión de una sentencia del Tribunal Fiscal debe quedar constituida solamente por los agravios que se hagan valer en su contra, ya sea combatiéndose en ellos los argumentos fundatorios de la decisión, o bien, combatiéndose la no resolución de alguna de las cuestiones que fueron materia del pleito, a fin de que el tribunal de alzada en sustitución del tribunal *a quo*, la resuelva; pero nunca puede constituir materia de la revisión fiscal una cuestión que no formó parte de la litis del pleito, pues, como su mismo nombre lo indica, la revisión no puede tener por objeto más que un nuevo examen (volver a ver) de las mismas cuestiones examinadas por el interior a fin de confirmarlas, modificarlas o revocarlas."

Por tanto, si la autoridad recurrente introduce en sus agravios planteamientos inéditos relacionados con la procedencia del juicio, que no hizo valer en la etapa postulatoria del juicio contencioso administrativo, tales argumentos no pueden atenderse y deben declararse inoperantes, ya que resultan ajenos a la litis resuelta por ese tribunal de naturaleza contenciosa administrativa.

Es aplicable al caso la jurisprudencia 2a./J. 154/2007, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:[5]

"REVISIÓN FISCAL. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS DE LA AUTORIDAD EN LOS QUE PLANTEA CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE NULIDAD NO INVOCADAS ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.—Conforme al artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito conocer del recurso de revisión fiscal que se interponga en contra de las resoluciones definitivas de los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo, sujetándose a las prevenciones que la Ley de Amparo establece para la revisión en amparo indirecto, entre las cuales no existe alguna que les imponga el deber de analizar de oficio la procedencia del juicio contencioso administrativo en el que se pronunció la sentencia

[4] Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Tercera Parte, Tomo VI, página 179.
[5] Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, agosto de 2007, página 616.

impugnada conforme a la ley que la rige. Por tanto, en términos de los artículos 202, último párrafo y 197 del Código Fiscal de la Federación con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2005, corresponde al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa analizar, incluso de oficio, la procedencia del juicio contencioso administrativo, pero no al Tribunal Colegiado de Circuito, pues en atención al principio de legalidad procesal estos preceptos no rigen en el recurso de revisión fiscal, al ser una instancia distinta a dicho juicio. Lo anterior se fortalece con la circunstancia de que durante la tramitación del juicio contencioso administrativo la autoridad puede exponer las causas de improcedencia al contestar la demanda o, en su caso, la ampliación de ésta, en términos de los artículos 212 y 213, fracción II, derogados, del ordenamiento tributario citado, con la oportunidad de que el particular las conozca y de que sean objeto de prueba, de los alegatos y de la sentencia, hasta el punto de que el gobernado puede impugnarla a través del amparo directo, respetándose así el equilibrio adecuado y el justo balance entre las partes contendientes, en relación con el proceso al cual se sujetan, en que se traduce la garantía de justicia imparcial. Sin embargo, estas prerrogativas se acotan en la revisión fiscal porque no es una instancia de confrontación directa de las pretensiones de las partes, sino de revisión de la legalidad de la sentencia con la que culmina el juicio contencioso administrativo, en función de los elementos configurativos de la litis; además, el particular no interviene en el planteamiento de la revisión fiscal o en la formulación de los agravios, ni tiene oportunidad para controvertir o desvirtuar con efectos vinculantes para el Tribunal Colegiado las nuevas causas de improcedencia que en su caso hiciera valer la autoridad, tanto más porque la sentencia que decide ese medio de defensa introduce la cláusula constitucional de preclusión de cualquier otra vía de impugnación. Por tanto, en la revisión fiscal el Tribunal Colegiado de Circuito no debe analizar de oficio la procedencia del juicio de nulidad seguido ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y si la autoridad recurrente pretende lo contrario al introducir en sus agravios causales de improcedencia que no hizo valer en la etapa postulatoria de aquél, tales argumentos no pueden atenderse y deben declararse inoperantes, ya que resultan ajenos a la litis, respetándose de esta manera el principio contenido en el artículo 190 de la Ley de Amparo, conforme al cual las sentencias de los Tribunales Colegiados de Circuito no comprenderán más cuestiones que las legalmente propuestas."

En este orden de ideas, si la Sala responsable, en el considerando tercero de la sentencia recurrida analizó las causales propuestas a estudio, entre las que no se encuentra la que ahora invoca la inconforme, es indiscutible que tal argumento no formó parte de la litis del asunto, sin poder cuestionar en el presente recurso dicho punto.

Lo anterior, con la precisión de que este tribunal no se hace cargo del estudio de la causal que menciona la autoridad recurrente en su agravio, en atención a los principios de legalidad y seguridad jurídica pues, por una parte, la Sala del conocimiento no tuvo oportunidad de pronunciarse al respecto y, por otra, al ser la revisión fiscal un medio ordinario de control de legalidad análogo a una segunda instancia, pero de naturaleza excepcional, donde no existe una disposición que prevea de manera estricta la obligación por parte de los Tribunales Colegiados para determinar y resolver sobre el sobreseimiento del juicio en una primera instancia y a partir de las resoluciones que ante ellos se recurran en revisión fiscal. Destacando el hecho de que una determinación de esa naturaleza contraviene el principio de derecho *non reformatio in peius*, al perjudicar a los justiciables que cuentan con una sentencia que anula un acto que les perjudica, dejarlos inauditos, destruyendo un privilegio que les fue concedido y que no fue materia de agravio, por falta de oportunidad para comparecer a desplegar su defensa.

Apoya lo anterior la tesis I.4o.A.550 A, emitida por este Tribunal Colegiado, que dice:[6]

"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A ANALIZARLA EN LA REVISIÓN FISCAL SI NO SE HIZO VALER ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, EN ATENCIÓN A LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.—Los Tribunales Colegiados de Circuito no están obligados a estudiar en la revisión fiscal las causales de improcedencia que no se hicieron valer en el juicio contencioso administrativo, en atención a los principios constitucionales de legalidad y seguridad jurídica pues, aun cuando la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no se haya pronunciado al respecto, la revisión fiscal, si bien es cierto que es un medio ordinario de control de legalidad análogo a una segunda instancia, también lo es que resulta ser de naturaleza excepcional, sin que la ley prevea de manera expresa y estricta la obligación de los Tribunales Colegiados de Circuito de determinar y resolver sobre la improcedencia del juicio y el consecuente sobreseimiento, que en la primera instancia pudieran haberse actualizado pero sin que tal pretensión se hubiera deducido a partir de las resoluciones que ante ellos se recurran. A mayor abundamiento, un fallo de tal naturaleza contravendría también el principio de derecho *non reformatio in peius*, pues perjudicaría a los justiciables que cuentan con una sentencia que anula el

[6] Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, diciembre de 2006, página 1348.

acto que impugnaron y los dejaría inauditos, destruyendo un privilegio que les fue concedido y no fue materia de agravio, por falta de oportunidad de comparecer a desplegar su defensa."

Por otra parte, los argumentos expuestos por la recurrente en sus agravios segundo y tercero, los cuales se analizan de manera conjunta, son fundados.

Lo anterior es así, en virtud de que sobre el tema a debate existe criterio definido por parte de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que resuelve el problema relativo a:

(I) Los únicos conceptos que deben tomarse en cuenta para efectuar las cotizaciones al régimen de seguridad social son: sueldo o salario tabular, prima de antigüedad y/o quinquenios y, concomitantemente, son los que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado debe considerar para calcular la cuota diaria pensionaria.

Cualquier otro concepto no forma parte de la cotización, aunque se demuestre su percepción regular y permanente por parte de las dependencias y entidades.

Sin perjuicio de que el pensionado pueda reclamar errores en las cantidades consignadas en la hoja única de servicios respecto de los conceptos señalados (salario tabular, prima de antigüedad y/o quinquenios); sin embargo, en ese supuesto su pretensión se reducirá a demostrar cantidades distintas, pero de ninguna forma la inclusión de otros conceptos.

(II) Excepcionalmente, en el ámbito de competencia presupuestaria de los Poderes Legislativo y Judicial, así como de los entes autónomos, podrán incluirse conceptos distintos como base de cotización, teniendo la carga de la prueba el trabajador.

Las consideraciones anteriores dieron lugar a la jurisprudencia 2a./J. 114/2010, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto son:[7]

---

[7] Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 439.

"ISSSTE. CARGA DE LA PRUEBA TRATÁNDOSE DEL AJUSTE A LA PENSIÓN JUBILATORIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007).—Conforme a los artículos 11, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y 1o., 2o., 40 y 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la controversia entre un pensionado y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, respecto de las resoluciones que éste emite en materia de pensiones, constituye una acción de naturaleza administrativa. En tal virtud, cuando en el juicio de nulidad un pensionado pretende la inclusión en la cuota diaria pensionaria de conceptos distintos al salario tabular, prima de antigüedad y/o quinquenios, le corresponde acreditar su pretensión, no sólo porque existe disposición expresa que le impone esa carga, sino porque esos son los únicos elementos integrantes de la cuota diaria pensionaria, conforme a los artículos tercero y cuarto transitorios de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1984 a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en relación con los artículos 15 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y 23 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del propio instituto. Esto es, el asegurado puede reclamar y, por ende, demostrar la procedencia de la inclusión únicamente de esos conceptos en su cotización y de encontrarse en alguno de los supuestos de excepción (Poderes Legislativo y Judicial, así como entes autónomos), debe aportar los elementos de convicción respectivos."

En esta tesitura, es fundado el argumento de la parte recurrente en lo referente al concepto de "123 comp-infecto insalubridad o riesgo", pues si la parte actora, que laboró en el Gobierno del Distrito Federal –que no se encuentra dentro de las excepciones señaladas en la tesis antes citada–, reclama dichas prestaciones, que son diversas al sueldo tabular, prima de antigüedad y/o quinquenios, es indudable que conforme al criterio de jurisprudencia citado, pesaba sobre ella la carga de la prueba a fin de acreditar su pretensión, además de que, como se dijo, no pueden incluirse otros conceptos mas que los ya precisados.

Sin embargo, dicha cuestión no acontece, pues es evidente que las documentales aportadas por la hoy quejosa, mismas a las que la Sala responsable les concede pleno valor probatorio, resultan insuficientes para el fin buscado, pues tan solo acreditan que aquélla percibió los conceptos cuestionados de forma regular, continúa y periódica, pero en ningún caso dichas probanzas resultan idóneas para demostrar que sobre los conceptos combatidos se realizaron los correspondientes descuentos y enteros ante el instituto demandado,

reiterándose que dicha carga probatoria correspondía a la hoy quejosa y no al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en concordancia con el criterio jurisprudencial transcrito.

Por último, es innecesario el estudio del cuarto agravio, toda vez que en nada alteraría el resultado al que se arribó.

SÉPTIMO.—Consecuencias del fallo. Atento a la problemática y pretensiones deducidas, y toda vez que prosperó la pretensión de la autoridad recurrente, debe declararse fundado este recurso de revisión y, por tanto, la Sala del conocimiento deberá dejar sin efectos la parte de la sentencia materia del presente recurso y dictar otra, siguiendo los lineamientos de esta ejecutoria; esto es, para que declare que no se tome en cuenta el concepto denominado: "123 comp-infecto, insalubridad o riesgo" en la cuantificación de la pensión jubilatoria de la parte actora.

Por lo expuesto, y con fundamento en lo que disponen los artículos 184 de la Ley de Amparo y 37, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

ÚNICO.—Es fundado el recurso de revisión fiscal interpuesto por la Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en contra de la sentencia dictada el catorce de octubre de dos mil diez, en el juicio contencioso administrativo 1670/10-17-12-2, por la Décimo Segunda Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Notifíquese, con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos al lugar de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca.

Así, por unanimidad de votos de los Magistrados: Jesús Antonio Nazar Sevilla (presidente), Jean Claude Tron Petit y Patricio González-Loyola Pérez, lo resolvió este Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, siendo relator el segundo de los nombrados.

IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU EXAMEN OFICIOSO POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO IMPLICA QUE ÉSTE DEBA VERIFICAR LA ACTUALIZACIÓN DE CADA UNA DE LAS CAUSALES RELATIVAS SI NO LAS ADVIRTIÓ Y LAS PARTES NO LAS INVOCARON.—Conforme al artículo 202, último párrafo, del Código

Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, las causales de improcedencia deben analizarse aun de oficio, lo que debe entenderse en el sentido que se estudiarán tanto las que hagan valer las partes como las que advierta el tribunal que conozca del asunto durante el juicio, lo que traerá como consecuencia el sobreseimiento, de conformidad con el artículo 203, fracción II, del mismo ordenamiento y vigencia, ambas porciones normativas de contenido idéntico al texto vigente de los artículos 8o., último párrafo y 9o., fracción II, respectivamente, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Por tanto, la improcedencia del juicio contencioso administrativo pueden hacerla valer las partes, en cualquier tiempo, hasta antes del dictado de la sentencia, por ser una cuestión de orden público, cuyo estudio es preferente; pero este derecho de las partes es también una carga procesal si es que se pretende vincular al tribunal del conocimiento a examinar determinada deficiencia o circunstancia que pueda actualizar el sobreseimiento. En ese contexto, las causales de improcedencia que se invoquen y las que advierta el tribunal deben estudiarse, pero sin llegar al extremo de imponerle la carga de verificar, en cada asunto, si se actualiza o no alguna de las previstas en el artículo 202 del código en mención, en virtud de que no existe disposición alguna que, en forma precisa, lo ordene. Así las cosas, si existe una causal de improcedencia que las partes pretendan se declare, deben asumir la carga procesal de invocarla para vincular al tribunal y, sólo entonces, tendrán el derecho de exigir el pronunciamiento respectivo.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.4o.A. J/100

Revisión fiscal 210/2006.—Director General de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría General de la República.—6 de septiembre de 2006.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla.—Secretario: Antonio Villaseñor Pérez.

Revisión fiscal 634/2010.—Subdirectora de lo Contencioso, en suplencia por ausencia de la Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.—31 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla.—Secretaria: Ángela Alvarado Morales.

Revisión fiscal 608/2010.—Subdirectora de lo Contencioso, en suplencia por ausencia de la Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y otra.—7 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla.—Secretario: Ernesto González González.

Revisión fiscal 662/2010.—Subdirectora de lo Contencioso, en suplencia por ausencia de la Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.—28 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla.—Secretaria: Ángela Alvarado Morales.

Revisión fiscal 83/2011.—Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.—6 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Patricio González-Loyola Pérez.—Secretario: José Pablo Sáyago Vargas.

REVISIÓN FISCAL 662/2010. SUBDIRECTORA DE LO CONTENCIOSO, EN SUPLENCIA POR AUSENCIA DE LA DIRECTORA JURÍDICA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

CONSIDERANDO:

CUARTO.—Se estima innecesario transcribir tanto las consideraciones en que se sustenta el fallo recurrido, como los agravios que en su contra hace valer la autoridad inconforme, dado el sentido que ha de regir a la presente ejecutoria, bastando señalar que los motivos de la Sala del conocimiento para decretar la nulidad de la resolución impugnada, así como los de inconformidad se refieren, esencialmente, a lo siguiente:

a) Estimó la juzgadora que resultó infundada la causal de improcedencia propuesta por la demandada en términos de lo establecido en los artículos 8o., fracción XIV y 9o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al considerar que los planteamientos bajo los cuales se sustenta constituyen una cuestión de estudio del fondo del asunto.

Asimismo, estableció la juzgadora que el sueldo básico que se tomará en cuenta para efectos de determinar la pensión jubilatoria será el del tabulador regional que para cada puesto se haya señalado; y que las cuotas y aportaciones establecidas en la ley se efectuarán sobre el sueldo básico.

Que todas aquellas cantidades que se adicionan al presupuestal y sobresueldo de un trabajador y que se le otorguen en atención a sus responsabilidades o trabajos extraordinarios relacionados con su cargo o por servicios especiales que desempeñe, de manera periódica y continua durante el último año de servicios anterior a la fecha de su baja, constituyen compensaciones que se deben sumar a su sueldo básico para ajustar el monto de la jubilación.

Que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 81 y 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en el procedimiento contencioso administrativo, correspondía a la autoridad demandada acreditar que la pensión que otorgó a la parte actora fue calculada en términos de ley y que los conceptos: "03-01 Compensación, 02-02 Antigüedad, 04-02 S. Social, 06-02 F. Ahorro, 07-01 S. Obrero y 24-12 A. Pesos", solicitados por la

actora, no cotizaron ante el instituto demandado, y que al no haber acreditado dicha circunstancia debe emitir una nueva resolución debidamente fundada y motivada.

b) Por su parte, la inconforme propone cuatro agravios en los que aduce que la Sala contencioso administrativa indebidamente declaró la nulidad de la resolución, sustancialmente porque:

- La Sala realiza un indebido estudio de las causales de improcedencia propuestas por la recurrente, en virtud de que estaba obligada a estudiar de oficio que lo que en el caso se impugna no es en sí mismo un acto de molestia o privación para el gobernado, sino un acto que le reconoce un derecho, como es la pensión, por lo que no le depara un perjuicio y, consecuentemente, no cuenta con interés jurídico para debatirla.

- Si se concedió la pensión en términos del artículo décimo transitorio de la ley vigente a partir del primero de abril de dos mil siete, el monto de ésta se determinará conforme al sueldo básico, integrado por los conceptos de sueldo, sobresueldo y compensaciones, señalados en los tabuladores regionales, atento a lo establecido en las tesis jurisprudenciales P./J. 192/2008 y 2a./J. 100/2009, por lo que los conceptos denominados ayuda de despensa, quinquenios, compensación, prima semanal, ayuda de capacitación, etcétera, no serán tomados en cuenta, pues sólo se deben considerar para el cálculo de la cuota diaria de pensión los conceptos que, además de percibirlos de manera regular, continua, periódica e ininterrumpidamente, hayan cotizado al instituto, lo que no acreditó la actora que sucedió con los conceptos que solicita.

- De conformidad con el artículo 40, primer párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la carga probatoria le corresponde al actor, por lo que debe acreditar que cumplió con el requisito de percibir de manera regular, periódica, continua e ininterrumpida el descuento correspondiente ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

- La parte actora debió solicitar a la dependencia o entidad donde prestó sus servicios, la expedición de las documentales necesarias para acreditar su pretensión conforme a lo establecido en los artículos 15, fracción IX, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 7 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, información que es necesaria para el otorgamiento de los seguros, prestaciones y servicios que el instituto presta, esto a efecto de que la Sala pudiera determinar los conceptos que cotizaron al instituto demandado y, si no lo hizo, la juzgadora no podía obligarlo a tomar en cuenta un

salario base distinto al que cotizó la actora, como tampoco que exceda el monto de los diez salarios mínimos generales vigentes en el Distrito Federal.

- Es incorrecto que la Sala del conocimiento haya declarado ilegal la resolución impugnada con base en las pruebas que exhibió la actora; resultando inaplicables las tesis y jurisprudencias invocadas por la juzgadora, ya que no basta que en ellas se señale que las cantidades que se percibieron de manera regular, periódica y continua se deban tomar en cuenta dentro del sueldo básico para efectos del cálculo de la pensión, pues hay criterio de nuestro Máximo Tribunal que se debe demostrar que respecto de ellas se pagaron cuotas y aportaciones de seguridad social, tomando en cuenta únicamente las cantidades y conceptos por los que haya cotizado al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, tomando como límite máximo de tal pensión diez veces el salario mínimo que dictamine la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, lo cual opera también para quienes hayan optado por el régimen del artículo décimo transitorio de la ley del mencionado instituto, vigente a partir del primero de abril de dos mil siete.

Los argumentos expuestos por la recurrente son infundados por una parte y fundados por otra, en atención a las consideraciones que se vierten a continuación.

Las manifestaciones relativas a la improcedencia del juicio devienen infundadas.

Lo anterior en razón de que, si bien es cierto que conforme a las disposiciones establecidas en el artículo 8o., último párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, las causales de improcedencia deben analizarse aun de oficio, circunstancia que debe entenderse en el sentido que se estudiarán tanto las que hagan valer las partes como las que el tribunal que conozca del asunto advierta durante el juicio, lo que traerá como consecuencia el sobreseimiento, de conformidad con el artículo 9o., fracción II, del mismo ordenamiento legal, también lo es que la improcedencia del juicio contencioso administrativo pueden hacerla valer las partes en cualquier tiempo, hasta antes del dictado de la sentencia, por ser ésta una cuestión de orden público, cuyo estudio es preferente.

Sin embargo, este derecho de las partes se traduce también en una carga procesal si es que se pretende vincular al tribunal del conocimiento a examinar determinada deficiencia o circunstancia que pueda actualizar el sobreseimiento.

En ese contexto, las causales de improcedencia que se invoquen por las partes y las que advierta el tribunal deben estudiarse, pero sin llegar al

extremo de imponerle a la juzgadora la carga de verificar, en cada asunto, si se actualiza o no alguna de las previstas en el artículo 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, toda vez que no existe disposición legal alguna que, en forma precisa, así lo ordene.

Por lo anterior, si como en el caso, existe una causal de improcedencia que las partes pretendan se declare, deben asumir la carga procesal de invocarla para vincular al tribunal y, sólo entonces, tendrán el derecho de exigir el pronunciamiento respectivo.

Tiene aplicación al respecto el criterio sustentado por este tribunal en la tesis cuyos rubro y sumario establecen:

"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU EXAMEN OFICIOSO POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO IMPLICA QUE ÉSTE DEBA VERIFICAR LA ACTUALIZACIÓN DE CADA UNA DE LAS CAUSALES RELATIVAS SI NO LAS ADVIRTIÓ Y LAS PARTES NO LAS INVOCARON (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005).—Conforme al artículo 202, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, las causales de improcedencia deben analizarse aun de oficio, lo que debe entenderse en el sentido que se estudiarán tanto las que hagan valer las partes como las que advierta el tribunal que conozca del asunto durante el juicio, lo que traerá como consecuencia el sobreseimiento, de conformidad con el artículo 203, fracción II, del mismo ordenamiento y vigencia. Por tanto, la improcedencia del juicio contencioso administrativo pueden hacerla valer las partes, en cualquier tiempo, hasta antes del dictado de la sentencia, por ser una cuestión de orden público, cuyo estudio es preferente; pero este derecho de las partes es también una carga procesal si es que se pretende vincular al tribunal del conocimiento a examinar determinada deficiencia o circunstancia que pueda actualizar el sobreseimiento. En ese contexto, las causales de improcedencia que se invoquen y las que advierta el tribunal deben estudiarse, pero sin llegar al extremo de imponerle la carga de verificar, en cada asunto, si se actualiza o no alguna de las previstas en el artículo 202 del código en mención, en virtud de que no existe disposición alguna que, en forma precisa, lo ordene. Así las cosas, si existe una causal de improcedencia que las partes pretendan se declare, deben asumir la carga procesal de invocarla para vincular al tribunal y, sólo entonces, tendrán el derecho de exigir el pronunciamiento respectivo." Registro: 173757. Tesis aislada. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo: XXIV, diciembre de 2006. Tesis: I.4o.A.549 A. Página: 1349.

Ahora bien, como se advierte de autos, tanto en el escrito de contestación como en el de contestación a la ampliación de la demanda, la autoridad recurrente no planteó de manera alguna la causal de improcedencia del juicio bajo los términos que pretende realizar mediante la presente vía; es decir, haciendo valer que en el caso la parte actora no veía afectado su interés jurídico con el acto consistente en la pensión que le fue otorgada, al no ser éste en sí mismo un acto de molestia o privación, sino de reconocimiento de un derecho como es la propia pensión jubilatoria que se le otorgó, por lo que no le depara un perjuicio y, consecuentemente, no cuenta con interés jurídico para debatirla.

Por ello es que, el hecho de que la Sala del conocimiento no la haya analizado, no da lugar a un indebido estudio de las causales de improcedencia y sobreseimiento, ni a una violación a lo establecido en los artículos 8o., último párrafo, 9o., fracción II y 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

En cuanto a los argumentos expuestos por la recurrente, relativos a los conceptos que deben integrar la cuota de pensión y a quién corresponde la carga de la prueba son fundados, en atención a las consideraciones que se vierten a continuación.

En primer lugar, es de señalarse que para fijar el monto de las cantidades que correspondan por pensión en términos de los artículos 60, 63, 67, 76 y demás relativos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente hasta el treinta y uno de marzo de dos mil siete, debe estarse al salario tabular, entendido éste como el que aparezca en el tabulador de sueldos del gobierno federal, donde se consigna el sueldo o salario que corresponde a cada uno de los puestos que contemple el catálogo general, el cual quedará comprendido en el presupuesto de egresos respectivo.

Sirven de apoyo a lo anterior, los criterios a que se contraen las tesis 2a. LXXVI/2010 y 2a. LXXVII/2010, emitidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, páginas 465 y 466, respectivamente, que dicen:

"ISSSTE. EL SALARIO ASIGNADO EN LOS TABULADORES REGIONALES ES EL QUE DEBE TOMARSE EN CUENTA PARA EFECTUAR LAS COTIZACIONES AL RÉGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL RELATIVO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007).—Conforme a los artículos tercero y cuarto transitorios de la reforma publicada en el

Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1984 a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en relación con el artículo 15 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el sueldo, sobresueldo y compensación, conceptos a que aludía este último artículo y que percibían los trabajadores al servicio del Estado antes de la reforma señalada, quedaron compactados en un solo concepto denominado "sueldo tabular". En tal virtud, el salario asignado en los tabuladores regionales es el que, excluyéndose cualquier otra prestación percibida por el trabajador con motivo de su trabajo, debe tomar en cuenta la dependencia para efectuar las cotizaciones al régimen de seguridad social del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado."

"ISSSTE. INTEGRACIÓN DEL SUELDO BÁSICO CONFORME AL ARTÍCULO 15 DE LA LEY RELATIVA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007).—El artículo 15 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado establecía que el sueldo básico se integraría solamente con el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación; no obstante, el legislador nunca adecuó el referido precepto para que fuera acorde con la reforma a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1984, que tuvo como principal objetivo compactar los distintos conceptos integrantes del salario de los trabajadores burócratas, esto es, sueldo, sobresueldo y compensación, por lo que de acuerdo con las normas de tránsito que rigieron la reforma a la Ley Burocrática Federal, entre cuyas previsiones se encuentra el artículo 32, el sueldo básico debe entenderse referido al salario tabular, esto es, al asignado en los tabuladores regionales para cada puesto, donde se agruparon aquellos conceptos, cuya función no es únicamente remuneratoria por los servicios, sino que sirve de referente para cubrir las aportaciones de seguridad social."

Una vez determinado que el sueldo básico debe entenderse referido al sueldo tabular, asiste razón a la recurrente, al señalar que contrario a lo expuesto por la Sala sentenciadora, no bastó que la parte actora acreditara que los conceptos que pretende sean incluidos en el cálculo de su cuota diaria de pensión, denominados "03-01 Compensación, 04-02 S. Social, 06-02 F. Ahorro, 07-01 S. Obrero y 24-12 A. Pesos", fueron percibidos de manera regular y permanente durante el último año inmediato anterior a la fecha de su baja, sino que le correspondía demostrar que dichos conceptos corresponden al sueldo tabular y, por ende, que fueron objeto de cotización ante el instituto demandado.

Esto es, resultó indebida la decisión de la Sala al determinar que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

se encontraba obligado a demostrar la forma en que se enteraron las aportaciones y cuotas en materia de seguridad social, toda vez que tal carga probatoria, traducida en demostrar la procedencia de la inclusión de los conceptos en el cálculo de la cuota diaria pensionaria, correspondía a la actora.

Lo anterior, en términos de la jurisprudencia 2a./J. 114/2010 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el órgano de difusión oficial antes mencionado, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 439, que se transcribe:

"ISSSTE. CARGA DE LA PRUEBA TRATÁNDOSE DEL AJUSTE A LA PENSIÓN JUBILATORIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007).—Conforme a los artículos 11, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y 1o., 2o., 40 y 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la controversia entre un pensionado y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, respecto de las resoluciones que éste emite en materia de pensiones, constituye una acción de naturaleza administrativa. En tal virtud, cuando en el juicio de nulidad un pensionado pretende la inclusión en la cuota diaria pensionaria de conceptos distintos al salario tabular, prima de antigüedad y/o quinquenios, le corresponde acreditar su pretensión, no sólo porque existe disposición expresa que le impone esa carga, sino porque esos son los únicos elementos integrantes de la cuota diaria pensionaria, conforme a los artículos tercero y cuarto transitorios de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1984 a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en relación con los artículos 15 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y 23 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del propio instituto. Esto es, el asegurado puede reclamar y, por ende, demostrar la procedencia de la inclusión únicamente de esos conceptos en su cotización y de encontrarse en alguno de los supuestos de excepción (Poderes Legislativo y Judicial, así como entes autónomos), debe aportar los elementos de convicción respectivos."

En cambio, no asiste razón a la autoridad recurrente, por lo que hace al concepto pretendido por la actora, denominado "02-02 Antigüedad" porque, acorde a lo determinado en la jurisprudencia recién transcrita, aquél debe ser incluido en el cálculo de la cuota diaria pensionaria; luego, al haber demostrado la demandante en el juicio contencioso la percepción regular y permanente de la cantidad referida a tal concepto durante el año previo a su jubilación, se concluye que en el caso es plenamente aplicable el criterio mencionado.

Finalmente, cabe precisar que para determinar el monto de la pensión jubilatoria, se deberá tomar en cuenta el promedio del sueldo básico del

trabajador disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de la baja, hasta por la cantidad que no rebase diez veces el salario mínimo general que dictamine la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, conforme al criterio que informa la tesis de jurisprudencia 2a./J. 33/2005, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 255 del Tomo XXI, marzo de 2005, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyos rubro y texto dicen:

"JUBILACIÓN. LA PENSIÓN QUE DEBE PAGARSE A LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, DEBERÁ AJUSTARSE A LOS LINEAMIENTOS CONTENIDOS EN LOS ARTÍCULOS 15 Y 64 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES RELATIVA.—De una interpretación armónica de los artículos 15, párrafo quinto, 57, 60 y 64 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se desprende que para determinar el monto de la pensión jubilatoria que le corresponde a los trabajadores al servicio del Estado, se deberá tomar en cuenta el promedio del sueldo básico del trabajo disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de la baja, hasta por la cantidad que no rebase diez veces el salario mínimo general que dictamine la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos."

En las relacionadas circunstancias lo procedente es declarar fundado el recurso de revisión fiscal para el efecto de que la Sala responsable deje insubsistente la sentencia recurrida y dicte otra siguiendo los lineamientos de la presente ejecutoria; esto es, determine que en el cálculo de la pensión no se tomen en cuenta los conceptos "03-01 Compensación, 04-02 S. Social, 06-02 F. Ahorro, 07-01 S. Obrero y 24-12 A. Pesos".

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO.—Es fundado el recurso de revisión fiscal interpuesto por la Subdirectora de lo Contencioso, en suplencia por ausencia de la Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ésta en representación de las autoridades demandadas, en contra de la sentencia pronunciada por la Quinta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa el catorce de julio de dos mil diez, en el juicio contencioso administrativo 31208/09-17-05-2, por los motivos expuestos en el último considerando de la presente ejecutoria.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos a la Sala de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos de los Magistrados Jesús Antonio Nazar Sevilla (presidente), Jean Claude Tron Petit y Patricio González-Loyola Pérez, lo resolvió el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito; fue ponente el primero de los nombrados.

MARCAS. PARA SU ESTUDIO ES NECESARIO ATENDER A SUS DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS.—Para que se considere que una marca utilizada por una empresa causa o induce al público consumidor a confusión, engaño o error, porque éste pueda pensar que los productos que ampara se expenden bajo autorización o licencia de un tercero que es titular de otra coincidente en algunos aspectos, es necesario que se haga un estudio integral de ambas marcas, tomadas en su conjunto, pero no sólo destacando sus diferencias, sino también atendiendo a sus semejanzas, pues es precisamente en este punto donde puede presentarse la confusión, al establecerse una conexión mental.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.4o.A. J/101

Amparo en revisión 2514/92.—Transmisiones y Seguridad, S.A. de C.V.—17 de febrero de 1993.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jaime C. Ramos Carreón.—Secretaria: Mayra Villafuerte Coello.

Amparo directo 239/2007.—Arturo Feldman Stark.—24 de octubre de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jean Claude Tron Petit.—Secretaria: Mayra Susana Martínez López.

Amparo directo 238/2008.—Pepsico, Inc.—15 de octubre de 2008.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jean Claude Tron Petit.—Secretaria: Claudia Patricia Peraza Espinoza.

Amparo directo 324/2008.—Arturo Delgado Ramírez.—14 de enero de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jean Claude Tron Petit.—Secretaria: Alma Flores Rodríguez.

Amparo directo 78/2010.—Montes y Compañía, S.A. de C.V.—20 de mayo de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jean Claude Tron Petit.—Secretaria: Alma Flores Rodríguez.

Nota: La parte conducente de la ejecutoria relativa al amparo directo 239/2007, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, noviembre de 2010, página 1348.

MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA PARA INTERPONER LOS RECUR-

SOS QUE LA LEY DE AMPARO ESTABLECE EN LOS JUICIOS EN QUE INTERVIENE COMO PARTE EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 5o. DE DICHO ORDENAMIENTO, CUANDO PRETENDE OBTENER UNA RESOLUCIÓN FAVORABLE A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES.—Si bien es cierto que el Ministerio Público de la Federación, conforme a la fracción IV del artículo 5o. de la Ley de Amparo es parte en el juicio de garantías y puede interponer los recursos que ésta establece, también lo es que su actuación tiene el límite que el propio dispositivo señala, es decir, procurar la pronta y expedita administración de justicia. En estas condiciones, dicha representación social carece de legitimación procesal activa para hacer valer los indicados medios de defensa, cuando pretende obtener una resolución favorable a las autoridades responsables, pues esa no es su función, lo que contraviene el artículo 19 de la mencionada ley, por exceder la función concreta que, como parte formal, le corresponde en el amparo y por asumir la defensa de otra de las partes, en pretendida representación prohibida por la citada ley.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.4o.A. J/98

Amparo en revisión 4824/97.—Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República y otra.—10 de diciembre de 1997.—Unanimidad de votos.—Ponente: Rubén Pedrero Rodríguez.—Secretario: Francisco Alonso Fernández Barajas.

Amparo en revisión 428/2007.—Agente del Ministerio Público de la Federación adscrita al Juzgado Quinto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal y otro.—20 de febrero de 2008.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla.—Secretaria: Indira Martínez Fernández.

Amparo en revisión 102/2010.—Coordinador Administrativo de la Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República y otro.—6 de mayo de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jean Claude Tron Petit.—Secretaria: Aydeé Pineda Núñez.

Amparo en revisión 142/2010.—Agente del Ministerio Público de la Federación adscrita al Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal y otros.—27 de mayo de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla.—Secretario: Ernesto González González.

Amparo en revisión 60/2011.—Agente del Ministerio Público de la Federación adscrita al Juzgado Noveno de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal.—31 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Patricio González-Loyola Pérez.—Secretaria: Dulce María Nieto Roa.

AMPARO EN REVISIÓN 60/2011. AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN ADSCRITA AL JUZGADO NOVENO DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL.

CONSIDERANDO:

TERCERO.—La legitimación de las partes en el juicio, así como en los recursos que en el mismo se interpongan, constituye un presupuesto de estudio oficioso, por lo que este Tribunal Colegiado procede al análisis de dicha cuestión.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis P. LIV/90, emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo VI, Primera Parte, julio a diciembre de 1990, página 20, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"REVISIÓN. LA LEGITIMACIÓN Y PERSONALIDAD DE QUIEN INTERPONE ESTE RECURSO, DEBE EXAMINARSE DE OFICIO.—El Tribunal *ad quem*, al resolver la procedencia de un recurso de revisión debe estudiar, de oficio, si quien promueve tiene personalidad para interponerlo, puesto que es de orden público en el juicio de garantías analizar si quien lo interpuso es parte o tiene personalidad acreditada, en particular en los amparos contra leyes en donde el artículo 87 de la Ley de la materia establece expresamente que sólo podrán interponer el recurso de revisión las autoridades responsables encargadas de su promulgación o quienes las representen."

Es innecesario ocuparse de los agravios hechos valer por la agente del Ministerio Público de la Federación dependiente de la Procuraduría General de la República, adscrita al Juzgado Noveno de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en el recurso de revisión interpuesto contra la sentencia dictada el once de noviembre de dos mil diez, pues este Tribunal Colegiado considera que carece de legitimación, lo que conduce a su desechamiento por los motivos que se exponen a continuación.

El artículo 5o., fracción IV, de la Ley de Amparo establece lo siguiente:

"Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo: … IV. El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta ley, inclusive para interponerlos en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia. …"

Del numeral transcrito se desprende que si bien es cierto el Ministerio Público de la Federación es parte en el juicio de garantías, con facultades para intervenir en todos los juicios e interponer los recursos previstos en el ordenamiento de mérito, ello no significa que tenga legitimación para interponerlo en todos los casos, sino únicamente cuando la Constitución o las leyes le encomiendan la defensa de un interés específico, propio de su representación social; su actuación tiene el límite que el propio numeral en comento señala, es decir, procurar la pronta y expedita administración de justicia.

Su actividad consiste en proponer que se atienda lo establecido en el artículo 17 constitucional, que se traduce en vigilar la pronta y expedita administración de justicia; sin embargo, cuando la representación social de que se trata pretende apoyar la conducta de las autoridades responsables al emitir los actos reclamados y obtener la revocación de la sentencia recurrida (como acontece en la especie), lo que no es su función, contraviene lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley de Amparo, ya que carece de legitimación por exceder la función concreta que al Ministerio Público Federal, como parte formal, le corresponde en el juicio de amparo y por asumir la defensa de otra de las partes, en pretendida representación prohibida en el ordenamiento citado.

Lo anterior ha sido criterio de este tribunal al emitir la tesis I.4o.A.41 K, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII, julio de 1998, página 371, de rubro y texto siguientes:

"MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL. LÍMITE QUE LE IMPONE EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE AMPARO, AL INTERPONER LOS RECURSOS DE LEY.—Si bien es cierto que el Ministerio Público Federal conforme a lo dispuesto en la fracción IV del artículo 5o. de la Ley de Amparo, es parte en el juicio de garantías y puede interponer los recursos que la misma ley establece, su actuación tiene el límite que el propio dispositivo señala, es decir, procurar la pronta y expedita administración de justicia. Sin embargo, cuando dicha representación social pretende apoyar la conducta de las autoridades responsables al emitir los actos reclamados y obtener la revocación de la sentencia recurrida, como parte no es su función, lo que contraviene a lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley de Amparo, ya que carece de legitimación procesal activa, por exceder la función concreta que al Ministerio Público Federal, como parte formal, le corresponde en el juicio de amparo y por asumir la defensa de otra de las partes, en pretendida representación prohibida por la Ley de Amparo."

En efecto, aun cuando el artículo 4o. de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República confiere al Ministerio Público Federal, genéricamente, la tarea de velar por el orden constitucional, dicha función no es

fuente de facultades específicas, máxime que ello debe interpretarse sin demérito de los principios que rigen todo juicio y, en especial, el proceso de amparo, en cuanto a que las partes sólo están legitimadas para interponer los recursos en contra de las resoluciones que afecten el interés que respectivamente les corresponde, de conformidad con el artículo 87 de la Ley de Amparo.

En la especie, la parte quejosa promovió juicio de amparo por la falta de contestación a su escrito de dieciocho de agosto de dos mil diez, mediante el cual solicitó que se le informara si en los archivos de la dirección a cargo del visitador general de la Procuraduría General de la República en el Distrito Federal, existen antecedentes de averiguaciones previas en trámite iniciadas en su contra; y del fiscal especial para el Combate a la Corrupción en la institución demandó el contenido del oficio número VG/FECCI/000978/2010, de ocho de septiembre de dos mil diez; el Juez federal del conocimiento concedió el amparo para el efecto de que dicho fiscal deje insubsistente el oficio en comento y emita uno nuevo en el que funde su competencia, lo que hace patente que no se involucra de manera alguna una situación en la cual, por el otorgamiento del amparo, se genere para la sociedad una situación de afectación a intereses colectivos o a instituciones públicas.

De conformidad con el numeral 5o., fracción IV, de la Ley de Amparo, el Ministerio Público Federal sólo puede interponer recurso de revisión cuando el fallo recurrido afecte de alguna manera los intereses de la sociedad que representa, lo que no sucedió en la especie, como se advierte de líneas anteriores; pero tal precepto no lo faculta para representar a la parte quejosa o a las autoridades que son parte en el juicio de amparo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la ley en cita, por lo que carece de legitimación cuando el interés afectado es el que corresponde a otra de las partes en el juicio.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis XVII.2o.(8a. Época) emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, con quien se comparte criterio, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 2382, de rubro y texto siguientes:

"REVISIÓN, CARECE DE LEGITIMACIÓN EL MINISTERIO PÚBLICO PARA INTERPONER EL RECURSO DE, CUANDO EL FALLO RECURRIDO NO AFECTA LOS INTERESES DE LA SOCIEDAD.—Si bien es cierto, que el Ministerio Público Federal es parte dentro del juicio de garantías, en términos del artículo 5o. fracción IV de la Ley de Amparo y por ende está legitimado procesalmente para interponer el recurso de revisión; no es menos cierto, que

una recta interpretación de tal precepto, autoriza a considerar que sólo puede hacer uso de dicho medio de impugnación en los casos en que el fallo recurrido afecte de alguna manera los intereses de la sociedad que representa, pero no lo faculta para representar al quejoso o a las autoridades que son parte en el juicio de amparo conforme a lo dispuesto por el diverso artículo 19 del ordenamiento legal en consulta. Por consiguiente, es evidente que, en general el Ministerio Público carece de legitimación procesal para pretender, mediante dicho recurso, la modificación de una sentencia que decida sobre el fondo de la contienda constitucional planteada, en relación con agravios cuya expresión compete a otra de las partes en el juicio."

No es óbice a lo anterior que este tribunal hubiere admitido a trámite el presente asunto mediante auto de presidencia de cinco de enero de dos mil once, pues ese acuerdo únicamente se pronuncia para efectos de trámite y bajo un análisis preliminar de procedencia, además de que los acuerdos de esta naturaleza no causan estado ni impiden al Pleno de este tribunal examinar la procedencia del recurso y decidir en definitiva sobre el tema.

Es aplicable lo establecido en la jurisprudencia I.6o.C. J/19, emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 85, enero de 1995, página 67, de rubro y texto siguientes:

"AUTOS DE PRESIDENCIA. NO CAUSAN ESTADO, POR SER DETERMINACIONES DE TRÁMITE.—Los autos de presidencia no causan estado, por ser determinaciones tendientes a la prosecución del procedimiento, para que finalmente se pronuncie la resolución correspondiente, por lo que, si se admite un recurso, que conforme a la ley no debía admitirse, por ser improcedente, el tribunal no está obligado a respetar ese acuerdo si del estudio del medio de defensa y de las constancias de autos se advierte que, es contrario a la ley o a la jurisprudencia."

Atento al resultado del análisis sobre la legitimación de la autoridad recurrente, debe desecharse el recurso de revisión intentado y, por tanto, queda intocada la eficacia y legalidad de la resolución de once de noviembre de dos mil diez, en los términos establecidos por el Juez de Distrito.

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 83, 85, 89, 90, 192 y 193 de la Ley de Amparo y 37, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; se resuelve:

ÚNICO.—Se desecha el recurso interpuesto por la agente del Ministerio Público de la Federación adscrita al Juzgado Noveno de Distrito en Materia

Administrativa en el Distrito Federal, contra la sentencia dictada el once de noviembre de dos mil diez por el Juez Noveno de Distrito en la materia y circunscripción aludidos, en el juicio de amparo 1620/2010, promovido por María del Carmen Castillo Sánchez, por los motivos precisados en el último considerando de esta ejecutoria.

Notifíquese, con testimonio de esta resolución, y por oficio a las autoridades responsables; devuélvanse los autos al juzgado de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito que integran los Magistrados Jesús Antonio Nazar Sevilla (presidente), Jean Claude Tron Petit y Patricio González-Loyola Pérez, por unanimidad de votos. Fue ponente el último de los Magistrados antes mencionados.

NEGOCIACIÓN O ESTABLECIMIENTO COMERCIAL. SI NO RESPONDE A LA RAZÓN SOCIAL O DENOMINACIÓN DE UNA SOCIEDAD CIVIL O MERCANTIL Y SE LE ATRIBUYEN DERECHOS U OBLIGACIONES, CORRESPONDE A SU PROPIETARIO LA TITULARIDAD Y SU CUMPLIMIENTO.—Una negociación o establecimiento comercial que no responde a la razón social o denominación de una sociedad civil o mercantil carece de capacidad para ser sujeto de derechos y obligaciones, al no tener el carácter de persona física o moral, pero no por ello deja de haber una persona física responsable de él, si se toma en consideración que el artículo 17, fracción I, del Código de Comercio reconoce expresamente la existencia de facto de las negociaciones comerciales, al establecer que los comerciantes tienen el deber: "De participar la apertura del establecimiento o despacho de su propiedad, por los medios de comunicación que sean idóneos, en las plazas en que tengan domicilio, sucursales, relaciones o corresponsables mercantiles; esta información dará a conocer el nombre del establecimiento o despacho, su ubicación y objeto …"; de donde se concluye que si a una negociación o establecimiento comercial se le atribuyen derechos u obligaciones, es a su propietario a quien corresponde la titularidad y su cumplimiento.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO.
XVII. J/5

Amparo directo 224/2008.—2 de septiembre de 2008.—Unanimidad de votos.—Ponente: Héctor Manuel Flores Lara, secretario de tribunal autorizado por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado.—Secretaria: Mara Cristina Flores Morales.

Amparo revisión 663/2009.—Elsa Gómez Acosta.—10 de diciembre de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: María Teresa Zambrano Calero.—Secretaria: Margarita Bertha Velasco Rodríguez.

Amparo directo 527/2010.—Víctor Hugo Arreola Míreles.—19 de noviembre de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Artemio Hernández González.—Secretario: Héctor Manuel Flores Lara.

Amparo directo 158/2011.—Carlos Morales Sandoval.—28 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis Gómez Molina.—Secretario: Ismael Ruiz Villanueva.

Amparo directo 310/2011.—Aída Flores Hernández.—9 de junio de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis Gómez Molina.—Secretario: Rafael Maldonado Porras.

AMPARO DIRECTO 224/2008.**********.

CONSIDERANDO:

QUINTO.—Son infundados los conceptos de violación, por las razones y consideraciones que a continuación serán señaladas.

En efecto, previo a determinar lo anterior, conviene precisar que los ahora quejosos demandaron de ********** y/o ********** el pago de la indemnización constitucional, salarios caídos, vacaciones, prima vacacional y aguinaldo, entre otras prestaciones, en razón del despido injustificado del cual dijeron haber sido objeto.

La persona física demandada **********, negó la existencia de vínculo laboral que lo uniera con los actores y la diversa demandada ********** no se apersonó a juicio.

Con relación a la diversa demandada **********, la Junta hizo efectivos los apercibimientos decretados en el auto de radicación de fecha trece de marzo de dos mil seis, y tuvo a dicha demandada contestando la demanda en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario, y por perdido el derecho de ofrecer pruebas.

Por otra parte, en el laudo ahora reclamado, impuso a los actores la carga de acreditar la existencia de la relación laboral que afirmaron mantener con la persona física demandada.

Al respecto, sostuvo la emisora del acto reclamado que los actores no habían cumplido con el débito probatorio impuesto y absolvió a ********** del pago de las prestaciones reclamadas, condenando únicamente a la demandada ********** a cubrir las mismas.

En sus conceptos de violación los quejosos sostienen, por una parte, que la Junta omitió analizar que, al momento de ser emplazada a juicio la demandada **********, fue la persona física ********** quien recibió la notificación respectiva y se ostentó como encargado de aquélla.

Además, que en su escrito de contestación a la demanda dicho demandado expresamente atribuyó a los actores el carácter de trabajadores, lo que demuestra la existencia del vínculo laboral que los unió con el mismo; aunado a ello, agregan, dicho demandado no sólo contestó la demanda en forma personal, sino que lo hizo también en nombre de la diversa demandada **********.

Por último, sostienen que existió mala fe en el demandado físico porque en su escrito de contestación refiere que los actores laboraron con ********** y, al absolver posiciones a su cargo, señaló no conocer a los actores; luego, afirman los quejosos, cómo es posible que señale que los actores laboraron para otra persona y más aún para afirmar que la empresa ********** no existe y que, al menos, él no la maneja.

Que dicho demandado nunca señaló que no tuviera trabajadores a su servicio, pues solamente negó en forma lisa y llana la existencia de la relación laboral, cuando debió haber precisado que él, como persona física, jamás ha tenido trabajadores a su servicio, máxime que al dar respuesta a las posiciones formuladas a su cargo contestó que los actores nunca han trabajado para él, utilizando el término "trabajo", por lo que dicha confesional, adminiculada con la contestación a la demanda y la prueba de inspección y fe judicial ofrecida por la parte actora, acreditan la existencia de la relación de trabajo para con dicho demandado, citando en apoyo de sus pretensiones, la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, que se consulta en la página 1062 del Tomo VII, mayo de 1998, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuya voz y contenido son:

"RELACIÓN LABORAL, NEGATIVA DE SU EXISTENCIA Y DE NO TENER TRABAJADORES, IMPLICA LA NEGATIVA DE TENER LOS DOCUMENTOS QUE CONFORME A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO ESTÁ OBLIGADO A CONSERVAR EL PATRÓN Y, POR TANTO LA IMPOSIBILIDAD DE EXHIBIRLOS EN JUICIO, PARA VERIFICAR SI EL ACTOR APARECE O NO COMO TRABAJADOR DE LA PARTE DEMANDADA.—Si la patronal no sólo se concreta a negar la existencia de la relación laboral sino también expone que no cuenta con trabajadores a su servicio, ello conlleva la negativa de tener en su poder contratos de trabajo, controles de asistencia, nóminas, comprobantes de pago de participaciones de utilidades, vacaciones,

aguinaldos y primas legales, por lo que en tal caso, no es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 38/95, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que bajo la voz: 'RELACIÓN LABORAL, LA PRESUNCIÓN DE SU EXISTENCIA SE ACTUALIZA SI CONFORME A LA PRUEBA DE INSPECCIÓN, EL PATRÓN NO EXHIBE LOS DOCUMENTOS QUE CONFORME A LA LEY ESTÁ OBLIGADO A CONSERVAR.', aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, agosto de 1995, página 174, puesto que al no tener tales documentos, por la circunstancia apuntada, es indudable que a la parte demandada se le impondría la carga probatoria de un hecho negativo y se le obligaría a demostrar lo imposible, como sería la exhibición de documentales, respecto de las cuales no existe razón alguna ni lógica ni legal para tenerlas en su poder y que por las razones asentadas está imposibilitada para exhibir en juicio, con la finalidad de verificar si el actor aparece o no en las mismas como trabajador de la parte demandada."

Como se anticipó, devienen infundados los conceptos de violación en estudio.

Previo a determinar lo anterior, conviene precisar que cuando el patrón niega la existencia del contrato de trabajo, al trabajador corresponde probar la existencia de la relación laboral.

Sustenta lo anterior, el criterio de la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se consulta en la página 15 del Volumen LXXXVI, Quinta Parte, Sexta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto siguientes:

"CONTRATO DE TRABAJO, EXISTENCIA DE LA PRUEBA DEL.—Cuando el patrón niega la existencia del contrato de trabajo, al trabajador corresponde probar la existencia de la relación laboral."

De similar aplicación resulta el criterio de la misma Sala visible en la página 46 del Volumen III, Quinta Parte, Sexta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de título y contenido siguientes:

"CONTRATO DE TRABAJO. NEGATIVA DE SU EXISTENCIA.—Es un principio de derecho acogido por todas las leyes procesales, el de que quien niega no está obligado a probar, a menos que su negativa entrañe alguna afirmación, y siendo así, el supuesto patrón que niega haber estado vinculado con alguien que se ostenta como su trabajador, no está obligado a demostrar la inexistencia de la relación laboral entre ambos."

Así, no se aprecia ilegalidad en la Junta por haber impuesto a los ahora quejosos el débito de demostrar la existencia de la relación laboral que afirmaron mantener con el demandado físico **********, ni tampoco con relación a la valoración del material probatorio ofertado por aquéllos.

Lo anterior, pues de la prueba confesional ofrecida a cargo del demandado físico **********, no se advierte que haya admitido hecho alguno que pudiera beneficiar los intereses de los actores, pues se condujo de manera negativa.

Asimismo, las pruebas documentales exhibidas consistentes en diferentes certificaciones del Registro Civil del Estado de Chihuahua, y recibos de pago expedidos por Diagnósticos Integrales de Laboratorio Clínico Automatizado, no resultan idóneas para acreditar la existencia del vínculo laboral en mención, por contener cuestiones ajenas.

Por su parte, la prueba testimonial desahogada a cargo de ********** y de **********, tal como determinó la Junta, ningún beneficio reporta a los aquí quejosos, al carecer de los requisitos que deben reunir las declaraciones de testigos para poder acreditar la existencia de una relación laboral, esto es, certidumbre, uniformidad, imparcialidad y congruencia con los hechos que se pretenden acreditar.

Es importante destacar en este punto, que si bien es cierto que las declaraciones de los testigos pueden servir para acreditar la prestación de un trabajo personal y, con ello presumir la existencia de la relación de trabajo en términos del artículo 21 de la Ley Federal del Trabajo, también lo es que la presunción en comento admite prueba en contrario, motivo por el cual, el valor probatorio que se otorgue a dichas declaraciones testimoniales deberá estar sujeta al análisis conjunto que realice la Junta respectiva para, en su caso, determinar si existen elementos probatorios que permitan desvirtuar la presunción en comento.

Expuesto lo anterior, a efecto de determinar los requisitos que deben reunir las declaraciones de testigos para poder acreditar la existencia de una relación laboral, conviene señalar que el artículo 21 de la Ley Federal del Trabajo, dispone lo siguiente:

"Artículo 21. Se presumen la existencia del contrato y de la relación de trabajo entre el que presta un trabajo personal y el que lo recibe."

En este sentido, conviene analizar la forma en la que opera procesalmente la presunción de mérito, para lo cual debe tomarse en consideración

lo dispuesto por los artículos 830 al 834 de la Ley Federal del Trabajo, de los cuales se advierte que la presunción es la consecuencia que se deduce de un hecho conocido para averiguar otro desconocido; que tratándose de presunciones legales, quien la tiene a su favor únicamente se encuentra obligado a probar el hecho conocido para que pueda derivarse la consecuencia respectiva.

Atento a lo anterior, puede concluirse que la presunción de existencia de la relación de trabajo entre quien presta un trabajo personal y el que lo recibe, es de tipo legal al encontrarse prevista en el artículo 21 de la Ley Federal del Trabajo.

En ese sentido, puede decirse que corresponde al trabajador acreditar la prestación del trabajo personal para que opere la presunción de existencia de la relación laboral.

Lo anterior encuentra apoyo en el criterio sustentado por la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis visible en la página 56, Quinta Parte, Volumen XXV, Sexta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, cuyo texto señala:

"CONTRATO LABORAL, PRESUNCIÓN DE SU EXISTENCIA.—Si el demandado negó toda relación laboral, al trabajador le corresponde únicamente demostrar que ha prestado servicios en la negociación, para presumir la existencia del contrato de trabajo."

Ahora bien, para que opere la presunción de mérito, no es necesario que los testigos expresen todas las características particulares del contrato de trabajo, sino que basta con que acrediten la prestación del trabajo personal para presumir la existencia de la relación laboral.

En tal medida, debe concluirse que para acreditar la existencia de la relación de trabajo, basta con que en las declaraciones testimoniales se acredite la prestación del trabajo personal para que opere la presunción prevista en el artículo 21 de la Ley Federal del Trabajo; lo anterior, sin que resulte necesario que los testigos declaren en torno al origen que tuvo la obligación de prestar los servicios personales subordinados, el horario y lugar en que se desarrollaban, así como el salario que recibía el trabajador.

Esto es así, toda vez que en términos del artículo 784 de la Ley Federal del Trabajo, la carga de la prueba de dichas condiciones laborales corresponde al patrón y no al trabajador.

No obstante lo anterior, si bien es cierto que mediante una prueba testimonial puede acreditarse la prestación de un trabajo personal y, con ello, presumirse la existencia de la relación laboral, también lo es que las declaraciones que rindan los testigos deben reunir los requisitos de certidumbre, uniformidad, imparcialidad y congruencia con los hechos que se pretenden acreditar.

En este sentido, para otorgar valor probatorio a su dicho, no basta que los testigos manifiesten que conocían al trabajador, o bien, que éste prestaba un trabajo personal al patrón, sino que es necesario que precisen la razón de su dicho en términos de la fracción VIII del artículo 815 de la Ley Federal de Trabajo, para lo cual deberán señalar las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se percataron de la prestación de los trabajos personales ya que, de no hacerlo así, no podrá tenerse por acreditada la prestación referida y, por tanto, no operará en favor del trabajador la presunción prevista en el artículo 21 de la Ley Federal del Trabajo.

Así lo estimó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia que se consulta en la página 483 del Tomo XXI, mayo de 2005, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuya voz y contenido son:

"RELACIÓN DE TRABAJO. PRESUNCIÓN DE SU EXISTENCIA. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LAS DECLARACIONES DE LOS TESTIGOS PARA OTORGARLES VALOR PROBATORIO.—El artículo 21 de la Ley Federal del Trabajo establece que se presumen la existencia del contrato y de la relación laboral entre el que presta un trabajo personal y el que lo recibe. En ese sentido, se concluye que para que se acredite la prestación y, por ende, opere esa presunción, basta que las declaraciones rendidas por los testigos sean congruentes respecto a las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se percataron de la prestación del trabajo personal, sin que sea necesario que declaren en torno al origen de la obligación de prestar los servicios personales subordinados, el horario y lugar específicos en que se desarrollaban, así como el salario que percibía el trabajador, toda vez que en términos del artículo 784 de la ley citada, cuando existe controversia sobre esos hechos, la carga probatoria corresponde al patrón."

En esos términos, si las testigos ********** y **********, no proporcionaron ante la Junta las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se percataron de la prestación del trabajo personal por parte de los actores, ya que al respecto ********** manifestó que supo de ello porque su sobrino (cuyo nombre no mencionó) también trabajaba (no dijo en qué puesto) para ********** y porque, además, ella había ido (sin mencionar la fecha) a pedirle

trabajo y no se lo dio; y, por otra parte, ********** manifestó que sabía que los actores laboraban para ********** porque había llevado a su hermano (no mencionó su nombre) a cobrar su cheque (sin referirse a la fecha) y que vio cuando él le pagaba a su hermano y, además, porque ella llevó a su hermano varias veces al trabajo (no dijo a qué lugar) y veía cuando les pagaba (no precisó a quiénes).

En mérito de lo anterior, es claro que si la Junta desestimó el valor probatorio de dichos testimonios ningún perjuicio irrogó con ello a los aquí quejosos, puesto que de las declaraciones de ********** y ********** se advierte que no precisaron las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que, según su dicho, se percataron de la prestación de los trabajos personales por parte de los actores para con el demandado físico **********; por ello, la Junta estaba impedida para tener por acreditada la prestación referida al no operar a favor de los promotores del amparo la presunción prevista en el artículo 21 de la Ley Federal del Trabajo.

Por otra parte, aun cuando es verdad que el demandado físico ********** al contestar la demanda laboral hizo mención a la inexistencia de la codemandada **********, no podía tomarse en consideración por la Junta para concluir que dicho demandado tenía el carácter de propietario de dicha negociación, pues tal evento no se acreditó ante el actuario adscrito a la Junta responsable en la diligencia correspondiente.

Ello es así, si se toma en cuenta que una negociación o establecimiento comercial que no responde a la razón social o denominación de una sociedad civil o mercantil, carece de capacidad para ser sujeto de derechos y obligaciones por sí misma, por no tener el carácter de persona física o moral, pero no por ello deja de haber una persona física responsable de tal negociación o establecimiento; pues si se toma en consideración que el artículo 17 del Código de Comercio, fracción I, expresamente reconoce la existencia de facto de las negociaciones comerciales cuando establece que: "Los comerciantes tienen el deber: I. De participar la apertura del establecimiento o despacho de su propiedad, por los medios de comunicación que sean idóneos, en las plazas en que tengan domicilio, sucursales, relaciones o corresponsales mercantiles; esta información dará a conocer el nombre del establecimiento o despacho, su ubicación y objeto; …", es dable concluir que si en el desempeño de su actividad, al propietario de un establecimiento mercantil se le atribuyen derechos u obligaciones, es a dicho propietario a quien corresponde su titularidad y cumplimiento.

En ese tenor, es claro que resulta insuficiente la mención anterior realizada por ********** en la diligencia de emplazamiento aludida, para tener

por demostrada la existencia del vínculo laboral entre los aquí quejosos con la codemandada **********, por no haber sido demostrado en autos que la misma tiene la calidad de sociedad mercantil, por lo que debe estimarse que se trata de un simple nombre comercial.

Por ende, la sola manifestación de ********** en el sentido de que era el "encargado" de la codemandada **********, en modo alguno lo convierte en su propietario, si no constan en el sumario documentos idóneos que demostrasen que él era dueño de la citada negociación, en el caso, la licencia de funcionamiento correspondiente, máxime que en su escrito de contestación a la demanda sostuvo que esa negociación era inexistente.

Confiere apoyo a lo anterior el criterio que se comparte sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito que se consulta en la página 579 del Tomo II, octubre de 1995, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* de rubro y texto siguientes:

"NEGOCIACIÓN MERCANTIL DEMANDADA EN JUICIO LABORAL. LEGITIMACIÓN DE QUIEN COMPARECE A CONTESTAR LA DEMANDA.—La legitimación *ad procesum* (personalidad) exclusivamente debe examinarse en aquellos casos en que una persona sea física o moral, comparece a juicio en representación de otra. Esto significa, que cuando se demanda a una negociación, cuyo propietario es una persona física, no existe problema de personalidad que deba ser materia de análisis, pues lo que debe examinarse es si quien comparece a juicio está legitimado pasivamente en la causa. Esto último acontecerá si la persona física que compareció ante la Junta demuestra con documentos idóneos ser la dueña de la negociación demandada."

Consecuentemente, tampoco es verdad que dicho demandado físico haya contestado la demandada en nombre y representación de la codemandada **********.

De igual forma, tampoco configura prueba para acreditar la existencia del vínculo laboral entre los ahora quejosos y **********, que en su escrito de contestación a la demanda éste se haya referido a los aquí quejosos como "trabajadores", porque consta en ese mismo libelo que previamente negó de manera expresa la existencia de la relación laboral que lo uniera con "los actores" (foja 19); de ese modo, si con posterioridad hizo mención a los mismos tanto como "actores" como "trabajadores", constituye una imprecisión que no puede dar lugar, como pretenden los ahora quejosos, a que se considere como reconocimiento por parte de ********** del carácter de trabajadores de quienes promueven el amparo, máxime que también el citado demandado físico hizo referencia expresa en su escrito de contestación a que tenía conocimiento

de que los actores laboraron con el señor **********, lo que revela que si en alguna parte de su contestación aludió a los ahora quejosos como trabajadores, deba entenderse que lo eran de ********** y no de **********.

Igualmente infundado se aprecia el concepto de violación donde los quejosos estiman ilegalidad en la Junta por no ponderar que ********** jamás manifestó en su escrito de contestación que no tenía trabajadores a su servicio, y que tal omisión adminiculada con el resultado de la prueba confesional donde expresamente ********** admitió que los actores nunca han trabajado para él (lo que implica que sí tiene trabajadores a su servicio), con la contestación a la demanda donde utiliza en múltiples ocasiones el término "trabajadores" y la prueba de inspección y fe judicial, se acreditó la relación laboral para con dicho demandado.

Lo anterior se considera así, por lo siguiente:

a) Como se vio, ********** negó expresamente la existencia del vínculo laboral que lo uniera con los actores;

b) La alusión realizada por ********** a los ahora quejosos como "trabajadores" en el escrito de contestación a la demanda, según quedó explicado, debe entenderse referida como dependientes de diversa persona, en el caso, de **********;

c) La omisión de ********** de señalar en su escrito de contestación que no tenía trabajadores a su servicio, en modo alguno pugna con el resultado de la prueba confesional desahogada a su cargo, pues si bien es cierto que en la misma manifestó que los actores nunca han trabajado para él, también lo es que tal alusión se aprecia acorde con lo asentado en el escrito de contestación;

d) Por último, no era posible que la Junta relacionara el resultado de la prueba de inspección y la fe judicial ofertada por los ahora quejosos, con el escrito de contestación a la demanda realizado por ********** y al resultado de la prueba confesional desahogada a cargo de éste, al advertirse de autos que la prueba de inspección fue ofrecida solamente en relación con la diversa demandada ********** (fojas 22 y 23) y no respecto del demandado físico nombrado.

En las relatadas condiciones, no es verdad, como pretenden los quejosos, que en el caso se haya actualizado la presunción de existencia de la relación laboral entre éstos y **********.

En esa tesitura, dado lo infundado de los conceptos de violación y no advertirse queja deficiente que suplir en favor de los quejosos, se impone negar la protección constitucional solicitada.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a ********** y a **********, en contra del acto y autoridad que identificados quedaron en el resultando primero de esta resolución.

Notifíquese; publíquese y dése de alta en el módulo de registro de sentencias contenido en el SISE y anótese en el libro de gobierno, con testimonio de esta resolución, remítanse los autos al lugar de su procedencia y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así, por unanimidad de votos lo resolvieron los Magistrados que integran el Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, en Ciudad Juárez, María Teresa Zambrano Calero, José Luis Gómez Molina y el licenciado Héctor Manuel Flores Lara, secretario de tribunal en funciones de Magistrado según autorización concedida por la Comisión de Carrera Judicial en sesión de fecha doce de agosto de dos mil ocho, firmando el último de los nombrados, en su carácter de ponente y, el segundo de los nombrados, en su carácter de Magistrado presidente.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracciones II, VI, XII y XIV, inciso c), 4, fracción III, 8, 13, fracción IV, 14, fracción I, 18, fracciones I y II, 20, fracción VI, 21 y 61 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

NOTIFICACIÓN A TRAVÉS DE BOLETÍN JUDICIAL. SURTE EFECTOS AL TERCER DÍA DE SU PUBLICACIÓN EN DICHO MEDIO DE INFORMACIÓN, SIN QUE OBSTE QUE EVENTUALMENTE, CON POSTERIORIDAD AL TÉRMINO SEÑALADO, SE HAGA UNA SEGUNDA NOTIFICACIÓN PERSONAL, DADO QUE LA EFECTUADA EN AQUÉL SURTIÓ PLENOS EFECTOS, POR LO QUE NO TENDRÁ COMO CONSECUENCIA RENOVAR O INTERRUMPIR EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR).—De conformidad con el artículo 122 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado, las

notificaciones practicadas a través del Boletín Judicial surten efectos al tercer día de que se haya llevado a cabo la publicación respectiva, es decir, contándose como primer día el de la publicación; como segundo, el siguiente día hábil; y como tercero, el lapso comprendido de las cero a las doce horas del día siguiente hábil; que se computará como un día completo. Lo anterior se justifica porque de la interpretación sistemática de los artículos 122, 124 y 128 de la citada codificación se advierte que si la notificación se practicó a través de dicho medio de información, ésta surtirá efectos al tercer día de hecha la publicación. Esto es así, si las partes o sus mandatarios no ocurren al tribunal o juzgado a notificarse en los días y horas a que se refiere el invocado artículo 122 (este precepto dispone la posibilidad de que una resolución se notifique personalmente a las partes, sus mandatarios o autorizados si comparecen al juzgado o tribunal); por disposición expresa y tajante del diverso 124, la notificación "se dará por hecha" y surtirá sus efectos a las doce horas del último día a que se refiere el dispositivo primeramente señalado, a condición de que la notificación se hubiera practicado por medio del Boletín Judicial. Consecuentemente, el término para cualquier impugnación de la resolución que se notifique por ese medio, empezará a correr el cuarto día posterior a la publicación del mencionado boletín. Por ello, lo previsto en el indicado numeral 122 no varía lo dispuesto acerca de cuáles son las resoluciones que deben notificarse, invariablemente de manera personal, sino sólo establece la posibilidad de que los interesados comparezcan a notificarse ante el juzgado o tribunal, sin necesidad de esperar (si fuera el caso) a que se haga la publicación en el Boletín Judicial, cuando así se hubiera ordenado o lo disponga la propia ley procesal civil; de tal suerte que si comparecieron en ese lapso, no se les impide conocer el contenido de la correspondiente resolución, bajo el pretexto de que está pendiente la notificación por medio de boletín, a fin de que se agilice la tramitación del asunto, y en la inteligencia que de comparecer y notificarse personalmente, esta última actuación servirá como base para computar los términos relacionados con la impugnación de la resolución correspondiente, dentro de ese plazo. No obsta a lo anterior que eventualmente se llevara a cabo –con posterioridad al término señalado– una segunda notificación de manera personal, dado que la efectuada en el Boletín Judicial surtió plenos efectos y el plazo ya había transcurrido, de tal suerte que esa segunda notificación no tiene como consecuencia renovar o interrumpir el cómputo del plazo para promover el juicio de amparo.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SEXTO CIRCUITO.
XXVI. J/4

Amparo directo 78/2009.—Guillermo González Rubio.—10 de diciembre de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: Alejandro Gracia Gómez.—Secretario: Pedro Isaías Castrejón Miranda.

Amparo directo 297/2009.—Raquel María Guadalupe González Rizo.—29 de abril de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Edwigis Olivia Rotunno de Santiago.—Secretaria: Angélica Armenta González.

Amparo en revisión 381/2009.—17 de junio de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Enrique Arizpe Rodríguez.—Secretaria: Soledad Parra Castro.

Amparo en revisión 168/2010.—Silvia Margarita Murillo Macías.—19 de agosto de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Enrique Arizpe Rodríguez.—Secretaria: Manuela Moreno Garzón.

Reclamación 6/2011.—Peter Edwards Gordon y otra.—14 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Enrique Arizpe Rodríguez.—Secretaria: Manuela Moreno Garzón.

AMPARO EN REVISIÓN 381/2009. **********.

CONSIDERANDO:

QUINTO.—Es innecesario analizar la sentencia que se recurre, así como los agravios que en su contra se proponen toda vez que este tribunal, conforme a lo previsto por el artículo 91, fracción III, de la Ley de Amparo, advierte la actualización de diversa causa de improcedencia a la invocada por el *a quo*, la cual conduce a confirmar el sobreseimiento decretado, aunque por los motivos que aquí se plasmarán.

Apoya lo anterior la tesis sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de localización, rubro, texto y precedentes, se transcriben:

Localización: Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo X. Septiembre de 1999. Página: 7. Tesis: P. LXV/99. Tesis Aislada. Materia(s): Común.

"IMPROCEDENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO, EN EL RECURSO DE REVISIÓN, PUEDE HACERSE SIN EXAMINAR LA CAUSA ADVERTIDA POR EL JUZGADOR DE PRIMER GRADO.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el tribunal revisor tiene plenas facultades para examinar la existencia de una causal de improcedencia diversa de la advertida por el juzgador de primer grado, inclusive en torno a un motivo diferente de los apreciados respecto de una misma hipótesis legal, toda vez que como el análisis de la procedencia del juicio de garantías es una cuestión de orden público, es susceptible de estudio en cualquier instancia. También se ha sostenido que ciertas causas de improcedencia son de estudio preferente, por los efectos que producen, y que basta el examen de una sola de ellas para resolver en el sentido de decretar el sobreseimiento en el juicio. Con base en los criterios anteriores debe concluirse que si bien, en rigor literal, el artículo 91, fracción III, de la Ley de Amparo consagra el estudio del agravio relacionado con los motivos de improcedencia en que el juzgador de primera

instancia se apoyó para sobreseer, la práctica judicial ha reconocido la conveniencia de omitir su estudio al decretar el sobreseimiento por diversas razones, porque tener que abordar el examen relativo, implicaría, en muchos casos, una innecesaria dilación en la resolución del asunto, en detrimento de la garantía de prontitud en la administración de justicia que consagra el artículo 17 constitucional, pues sólo se generaría la realización de estudios para considerar ilegal el fallo recurrido, siendo que será la causa de improcedencia que determine el tribunal revisor la que, de cualquier modo, regirá el sentido de la decisión.

"Amparo en revisión 1334/98. Manuel Camacho Solís. 9 de septiembre de 1999. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho.

"El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXV/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve."

En la especie, la **********, por conducto de **********, en su carácter de albacea de la misma, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal en contra de la resolución de siete de noviembre de dos mil ocho, dictada por la Sala Civil y Administrativa del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Baja California Sur (actualmente Sala Unitaria en Materia Civil), en el toca de apelación **********, en la cual se determinó revocar la sentencia de primera instancia y se ordenó la reposición del procedimiento a fin de que se llame a juicio a un tercero **********.

La demanda de amparo fue turnada al Juzgado Segundo de Distrito en el Estado, cuyo titular admitió a trámite y, seguida la secuencia procesal correspondiente, dictó resolución en la cual decretó el sobreseimiento del juicio al considerar actualizada la causal de improcedencia que resulta de la interrelación de la fracción XVIII, del artículo 73 con el diverso 114, fracción IV, aplicado a contrario sensu, ambos de la Ley de Amparo, por estimar que el acto reclamado no es de imposible reparación.

Sin embargo, este órgano colegiado advierte que la demanda de garantías se presentó fuera del término que señala el artículo 21 de la Ley de Amparo, motivo de improcedencia cuyo análisis es preferente a cualquier otra causal, y que conduce a confirmar el sobreseimiento decretado por el juzgador de amparo, pero por los motivos que aquí se expresaran.

Cobra aplicación al respecto el criterio sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, mismo que comparte este tribunal:

"Localización: Octava Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo XIV. Agosto de 1994. Página: 619. Tesis: I.3o.A.135 K. Tesis Aislada. Materia(s): Común.

"IMPROCEDENCIA, LA CAUSAL DE, PREVISTA EN LA FRACCIÓN XVIII DEL ARTÍCULO 73 EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY DE AMPARO, ES DE ESTUDIO PREFERENTE A LAS DEMÁS CAUSALES.—Si bien es cierto que el artículo 73 de la Ley de Amparo prevé diversas causales de improcedencia que conducen a decretar el sobreseimiento en el juicio sin analizar el fondo del asunto, ello no significa que todas esas causales de improcedencia que pueden surtirse en el juicio constitucional sean de la misma preferencia en su análisis para su actualización, pues existen algunas de estudio preferente a otras. Así la fracción XVIII del precepto antes citado, permite la actualización de aquellas causales de improcedencia que si bien no están establecidas expresamente en las 17 fracciones anteriores que contiene el propio artículo, pueden derivarse de alguna otra disposición de la propia ley. De esta manera, relacionando el artículo 21 de la ley de la materia, con la fracción XVIII del multicitado artículo 73, se da la posibilidad jurídica de que se cuestione la oportunidad de la presentación de la demanda de amparo ante el órgano judicial, para que éste determine si la presentación de la demanda de garantías está dentro del término que establece el artículo 21 o 22 de la Ley de Amparo, según sea el caso, y poder admitir a trámite la demanda respectiva, o bien, examinar, si no se actualiza otra diversa causal de improcedencia, el fondo del asunto. Esta causal de improcedencia que se contiene en la fracción XVIII del artículo 73 en relación con los artículos 21 y 22 de la Ley de Amparo, es de análisis preferente a las restantes porque si la demanda no se presentó en tiempo, el juzgador ya no podrá actualizar ninguna otra diversa, en virtud de que la acción en sí misma es improcedente por extemporánea. En cambio, si la acción se ejercitó dentro del término legal que establece la ley de la materia entonces el juzgador está en posibilidad legal de determinar si la acción intentada cumple o no con los requisitos necesarios que se requieren por la ley para que proceda el estudio del fondo del asunto o de la controversia planteada, como es la legitimación del promovente, el interés jurídico, que no exista recurso ordinario pendiente de agotar, que el acto reclamado no está consentido, etc.

"TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

"Amparo en revisión 403/94. Degussa de México, S.A. de C.V. 14 de abril de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Rosalba Becerril Velázquez."

Previo al estudio del motivo de improcedencia que se invoca, debe señalarse que este Tribunal Colegiado al resolver el juicio de amparo directo **********, determinó lo siguiente:

"… De acuerdo con lo anterior es válido considerar que desde el punto de vista doctrinal, el Boletín Judicial constituye uno de los distintos medios de comunicación procesal con los que cuenta el juzgador para hacer saber a las partes y sujetos que intervengan en los asuntos planteados ante su potestad, las determinaciones, acuerdos, diligencias y resoluciones que en ellos se emitan; lo cual resulta congruente con aquellos conceptos y, como luego se verá, con la legislación local, en cuanto refiere a las notificaciones practicadas por Boletín Judicial; y con las tesis jurisprudenciales que habrán de invocarse.

"En relación con lo anterior es pertinente atender a la tesis sustentada por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, que se comparte, publicada en la página 277, Tomo XIV del *Semanario Judicial de la Federación*, correspondiente al mes de septiembre de 1994, cuyos rubro y texto establecen:

"'BOLETÍN JUDICIAL. FINALIDAD DEL.—De conformidad con lo dispuesto por el artículo 204 de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal, en el Boletín Judicial de esa institución, se publicarán diariamente con excepción de los sábados, los domingos y días de fiesta nacional, las listas de acuerdos, edictos y avisos judiciales a que alude el capítulo V, título segundo del Código de Procedimientos Civiles, que se refiere a las notificaciones, de tal manera que la finalidad de ese medio informativo es la de dar publicidad a las diligencias relacionadas con las actuaciones que llevan a cabo los diversos órganos jurisdiccionales en los asuntos del orden común, y se enteren de ellas, las partes interesadas, de tal manera que, desconocer su función, traería como consecuencia, la inutilidad del mismo.'

"Sentado lo anterior, procede ahora fijar el marco normativo que rige las notificaciones en el enjuiciamiento civil sudcaliforniano, particularmente las relativas a las notificaciones por Boletín Judicial, inmersas en el capítulo V, del título segundo, del propio código que prevén:

"'Artículo 109. Las notificaciones, citaciones y emplazamientos se efectuarán dentro de los tres días siguientes al en que se dicten las resoluciones que las prevengan, cuando el Juez o la ley no dispusieren otra cosa. Los infractores a esta disposición serán destituidos de su cargo cuando reincidan por más de tres ocasiones, sin responsabilidad para el Tribunal Superior de Justicia de Baja California Sur, previa audiencia de defensa ante el Juez o Magistrado correspondiente.

"'Para los anteriores efectos, se llevará un registro diario de los expedientes que se les entreguen, debiendo recibirlos bajo su firma y directamente del secretario de acuerdos, a quien se le devolverán dentro del plazo señalado.'

"El anterior numeral establece el término en que deben practicarse las notificaciones y la sanción aplicable cuando se infrinja esa disposición, señalando igualmente un medio de control administrativo útil para determinar la identidad del probable infractor.

"A su vez, el artículo 110 señala:

"'Artículo 110. Las notificaciones se harán personalmente, por cédula, por el Boletín Judicial, en los términos de los artículos 122 y 124, por edictos, por correo, por telégrafo y por vía telefacsimilar, en este último caso a petición de parte interesada, de acuerdo con lo que se dispone en los artículos siguientes.'

"En lo que al presente asunto interesa, el anterior numeral establece las diversas formas en que deben practicarse las notificaciones en los procedimientos civiles; y por lo que atañe a las realizadas mediante Boletín Judicial, remite a los artículos 122 y 124 del enjuiciamiento civil.

"Por su parte, los artículos 111, 112, 113, 122, 124, 125, 126 y 128 del referido código adjetivo civil, disponen:

"'Artículo 111. Todos los litigantes, en el primer escrito o en la primera diligencia judicial, deben designar domicilio ubicado en el lugar del juicio para que se les hagan las notificaciones y se practiquen las diligencias que sean necesarias.

"'De la misma manera deben designar el domicilio en que ha de hacerse la primera notificación a la persona o personas contra quienes promuevan.

"'Cuando un litigante no cumpla con lo prevenido en el primer párrafo de este artículo, las notificaciones, aun las que, conforme a las reglas generales deban hacerse personalmente, se le harán por el Boletín Judicial o por cédula fijada en los estrados del juzgado en los lugares en donde no se publique el Boletín Judicial; si se faltare a la dispuesto en el segundo párrafo, no se hará notificación alguna a la persona contra quien promueva hasta que se subsane la omisión.'

"'Artículo 112. Entre tanto que un litigante no hiciere nueva designación del domicilio en donde se tengan que practicar las diligencias y las notifica-

ciones personales, seguirán haciéndosele en el que para ello hubiere designado. En caso de no existir dicho domicilio, de resultar inexacto o de negativa a recibirlas en el señalado, le surtirán efectos por el Boletín Judicial, y en los lugares donde no se publique éste, por cédula fijada en los estrados del juzgado.'

"'Artículo 113. Será notificado personalmente en el domicilio señalado por los litigantes:

"'I. El emplazamiento del demandado, y siempre que se trate de la primera notificación en el procedimiento, de diligencias preparatorias o de jurisdicción voluntaria en que se deba hacer saber de las mismas a la otra parte;

"'II. El auto que ordena la absolución de posiciones o reconocimiento de documentos;

"'III. La primera resolución que se dicte cuando se dejare de actuar por más de seis meses por cualquier motivo;

"'IV. Cuando se estime que se trata de un caso urgente y así se ordene;

"'V. El requerimiento de un acto a la parte que deba cumplirlo;

"'VI. Las sentencias definitivas;

"'VII. La sentencia que condene al arrendatario de casa habitación a desocuparla y la resolución que decrete su ejecución, y

"'VIII. En los demás casos que la ley disponga.'

"Los anteriores preceptos regulan lo relativo a las resoluciones que deben notificarse de manera personal y, para el caso, cobra importancia destacar que tal precepto señala como una de tales características, a la 'sentencia definitiva'; la que, en términos de los diversos 78, 93 y 674 del código adjetivo local, debe entenderse como el fallo de primer grado, puesto que dichos numerales disponen:

"'Artículo 78. Las resoluciones judiciales son autos y sentencias.

"'Las sentencias son definitivas o interlocutorias. Definitivas son las que resuelven un juicio en lo principal; interlocutorias las que deciden un incidente.

"'Autos son las resoluciones no comprendidas en el párrafo anterior.'

"'Artículo 93. Las resoluciones judiciales dictadas con el carácter de provisionales pueden modificarse en sentencia interlocutoria o en la definitiva.

"'Las resoluciones judiciales firmes dictadas en negocio de alimentos, ejercicio, suspensión y recuperación de la patria potestad, interdicción, jurisdicción voluntaria y las demás que prevengan las leyes, pueden alterarse y modificarse cuando cambien las circunstancias que afectan el ejercicio de la acción que se dedujo en el juicio correspondiente.'

"'Artículo 674. La apelación debe interponerse por escrito, ante el Juez que pronunció la sentencia, dentro de cinco días improrrogables si la sentencia fuere definitiva, o dentro de tres si fuere auto o interlocutoria, salvo cuando se tratare de la apelación extraordinaria.

"'Los autos que causen un gravamen irreparable, salvo disposición especial, y las interlocutorias, serán apelables cuando lo fuere la sentencia definitiva.'

"Lo anterior es así, porque en términos de tales preceptos, interpretados sistemáticamente, se llega a la conclusión de que la 'sentencia definitiva' es aquella resolución que decide un juicio en lo principal; susceptible de ser recurrida en apelación; durante la primera instancia; de modo que al señalar el artículo 113 del código procesal local que deban notificarse personalmente las sentencias definitivas, sólo atañe a las dictadas en primer grado.

"Igualmente, se impone transcribir ahora, los artículos del código adjetivo civil del Estado, que guardan relación con las notificaciones por Boletín Judicial, que son del tenor siguiente:

"'Artículo 122. La segunda y ulteriores notificaciones se harán personalmente a los interesados, a sus mandatarios o a quienes estén autorizados para ello, si ocurren al tribunal o juzgado respectivo, en el mismo día en que se dicten las resoluciones que hayan de notificarse, o al siguiente día o al tercer día antes de las doce horas.

"'Si las partes consideran pertinente que la segunda y ulteriores notificaciones se les hagan a ellas por vía telefacsimilar, proporcionarán al tribunal los correspondientes números telefónicos para que así se practiquen, y manifestarán por escrito su conformidad para que se lleven a cabo en la forma mencionada. El tribunal deberá asentar razón del día y hora en que se verifiquen las notificaciones así practicadas, al igual que el nombre y apellidos de la persona que la haya recibido y de la que la haya enviado, y en su caso, copia del documento remitido.'

"Este precepto dispone la posibilidad de que una resolución se notifique personalmente a las partes, sus mandatarios o autorizados, si comparecen al juzgado o tribunal; y es válido entender que se refiere tanto a las notificaciones que deben hacerse personalmente como aquellas que no deben realizarse así.

"'Artículo 124. Si las partes o sus mandatarios no ocurren al tribunal o juzgado a notificarse en los días y horas a que se refiere el artículo 122, la notificación se dará por hecha y surtirá sus efectos a las doce horas del último día a que se refiere el artículo citado, a condición de que se haya hecho en el Boletín Judicial.'

"Esta porción normativa del propio código procedimental, también es aplicable tanto a las notificaciones que deben ser personales como para las que no deben practicarse en esos términos y, en ella, se regula la forma en que surten efectos las propias notificaciones.

"'Artículo 125. Se fijará en lugar visible de las oficinas del tribunal o juzgados, una lista de los negocios que se hayan acordado cada día, y se remitirá otra lista expresando solamente los nombres y apellidos de los interesados, para que al día siguiente sea publicada en el Boletín Judicial, diario que sólo contendrá dichas listas de acuerdos y avisos judiciales y que se publicará antes de las nueve de la mañana.

"'Sólo por errores u omisiones substanciales que hagan no identificables los juicios, podrá pedirse la nulidad de las notificaciones hechas por Boletín Judicial. Además, se fijará diariamente en los estrados de la Sala del tribunal y juzgados un ejemplar del Boletín Judicial, coleccionándose dicho diario para resolver cualquier cuestión que se suscite sobre la falta de alguna publicación. En el archivo judicial se formarán dos colecciones, una de las cuales estará siempre a disposición del público.'

"'Artículo 126. En las Salas del tribunal y en los juzgados, los servidores públicos que determine el reglamento harán constar en los autos respectivos el número y fecha del Boletín Judicial en que se haya hecho la publicación a que se refiere el artículo anterior, bajo la pena de multa equivalente a un día de sueldo por la primera falta, que se duplicará por la segunda y de suspensión de empleo hasta por tres meses por la tercera; sin perjuicio de indemnizar debidamente a la persona que resulte perjudicada por la omisión.'

"Los anteriores preceptos disponen, en lo relativo a las notificaciones por Boletín Judicial, que el juzgado o tribunal deberá remitir una lista con los nombres y apellidos de los interesados para que sean incluidos en esa publicación al día siguiente, pero hay que tomar en cuenta que de no ocurrir así,

esa circunstancia no genera mayor consecuencia porque, como se ha visto, la autoridad judicial puede practicar las notificaciones 'dentro de los tres días siguientes al en que se dicte', según lo dispuesto en el artículo 109 del código procesal invocado.

"Apoya lo anterior, en lo conducente, la jurisprudencia sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de localización, rubro, texto y precedentes son: No. Registro: 170248. Jurisprudencia. Materia(s): Civil. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXVII. Febrero de 2008. Tesis: 1a./J. 163/2007. Página: 411.

"'NOTIFICACIÓN POR BOLETÍN JUDICIAL. NO GENERA SU NULIDAD LA SOLA CIRCUNSTANCIA DE QUE LOS DATOS DE LA SENTENCIA A NOTIFICAR SE HAYAN PUBLICADO EN DIVERSO DÍA AL HÁBIL SIGUIENTE AL EN QUE SE DICTÓ (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).—Para que una actuación se considere nula es necesario que la insatisfacción de alguna de las formalidades que debe revestir el acto sea esencial, es decir, de tal magnitud que deje en estado de indefensión a la parte que alega su nulidad. En ese sentido, se concluye que si bien el hecho de que los datos de la resolución a notificar no se publiquen en el Boletín Judicial del Estado de Jalisco al día hábil siguiente al en que aquélla se dictó, implica una contravención a la formalidad prevista en la fracción V del artículo 77 del Código de Procedimientos Civiles de dicha entidad federativa, también es cierto que esa sola circunstancia no genera la nulidad de la notificación. Lo anterior es así, porque si la sentencia se notifica por Boletín Judicial publicado en diverso día al hábil siguiente al en que se dictó, pero dentro del plazo que la ley establece como carga procesal de las partes para estar atentas a la emisión de la resolución, la notificación relativa no las deja en estado de indefensión, pues es su obligación revisar las publicaciones del referido medio de difusión procesal hasta el día siguiente al en que se cumpla el plazo de treinta días que tiene el órgano jurisdiccional para dictar sentencia."

"'Contradicción de tesis 45/2007-PS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Quinto, ambos en Materia Civil del Tercer Circuito. 31 de octubre de 2007. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Jesús Antonio Sepúlveda Castro.

"'Tesis de jurisprudencia 163/2007. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha catorce de noviembre de dos mil siete.'

"Además, se advierte que conforme a tales dispositivos, la nulidad de las notificaciones realizadas por Boletín Judicial, sólo puede plantearse por errores u omisiones que impidan identificar los juicios.

"Asimismo, está previsto que en el expediente se harán constar el número y fecha del Boletín Judicial en que se haya hecho la publicación; y esta constancia tiene valor pleno, pues se asienta por la persona que autorice el reglamento, en ejercicio de sus funciones.

"Lo anterior tiene apoyo en la tesis que puede consultarse en la página 305 del Tomo V, Segunda Parte-1, enero a junio de 1990, de la Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, que establece:

"'NOTIFICACIÓN POR BOLETÍN JUDICIAL. SU VALOR PROBATORIO (LEGISLACIÓN DE JALISCO).—La razón asentada por el notificador, de que determinado proveído se publicó en el Boletín Judicial, no pierde el valor probatorio pleno, cuando no se rinde prueba idónea, en el momento procesal oportuno, que desvirtúe el contenido de aquélla, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 121, en relación con el 402, del Código de Procedimientos Civiles para esa entidad.'

"Por otra parte, el diverso artículo 128 del código procesal invocado estatuye que:

"'Artículo 128. Los términos judiciales empezarán a correr desde el día siguiente a aquel en que se hubiere hecho el emplazamiento o notificación. Tratándose de notificación realizada por Boletín Judicial, el término empezará a correr el día siguiente de aquel en que haya surtido efectos dicha notificación.'

"Precisado el marco normativo que regula las notificaciones practicadas por Boletín Judicial, es válido extraer como premisa fundamental, que las notificaciones practicadas por este medio, cuando no exista notificación personal por no haber comparecido el interesado al juzgado o tribunal, en términos del artículo 122, surten efectos al tercer día de que se haya llevado a cabo la publicación respectiva, entendido ese concepto temporal en el sentido que define el propio numeral; es decir, contándose como primer día el de la publicación; como segundo, el siguiente día hábil; y como tercero, el lapso comprendido de las cero a las doce horas del siguiente día hábil, que se computa como un día completo.

"Esto es así, porque la remisión al artículo 122 antes invocado sólo se contrae a 'la notificación realizada por Boletín Judicial', y no abarca las demás enunciadas que señala este precepto.

"Además, es pertinente mencionar que tal disposición no varía en nada lo dispuesto acerca de cuáles son las resoluciones que deben notificarse, inva-

riablemente, de manera personal; sino sólo establece la posibilidad de que los interesados comparezcan a notificarse ante el juzgado o tribunal, sin necesidad de esperar (si fuera el caso) a que se haga la publicación en el Boletín Judicial, cuando así se hubiera ordenado o lo disponga la propia ley procesal civil; de tal suerte que si comparecieron, en ese lapso, no se les impide conocer el contenido de la correspondiente resolución, bajo el pretexto de que está pendiente la notificación por medio de boletín; a fin que se agilice la tramitación del asunto, y en la inteligencia que de comparecer y notificarse personalmente, esta última actuación servirá como base para computar los términos relacionados con la impugnación de la resolución correspondiente, dentro de ese plazo.

"Asimismo, es pertinente destacar que el hecho de que una de las partes o interesados, comparezca al juzgado o tribunal a notificarse 'personalmente' de una resolución, que ya fue practicada por boletín; no provoca que el término para impugnarla, se renueve o interrumpa; pues el artículo 128 del ordenamiento procesal civil de la entidad, prevé que empiezan a correr desde el día siguiente a que 'haya surtido efectos' la notificación realizada por Boletín Judicial.

"Luego, la interpretación sistemática de los anteriores numerales lleva a considerar que si la notificación se efectuó a través del Boletín Judicial, la misma surtirá efectos el tercer día de hecha la publicación, de conformidad con lo previsto en los artículos 122, 124 y 128 precisados; toda vez que en ese supuesto las partes o sus mandatarios no comparecieron a notificarse personalmente el día en que se dictó la resolución o, en su defecto, al día siguiente, o al tercero.

"Esto es, que si las partes o sus mandatarios no ocurren al tribunal o juzgado a notificarse en los días y horas a que se refiere el artículo 122, por disposición expresa y tajante del diverso 124, ha de entenderse que la notificación 'se dará por hecha' y surtirá sus efectos a las doce horas del último día a que se refiere el dispositivo primeramente citado, a condición, claro está, que la notificación se hubiera practicado por medio del Boletín Judicial. Por ende, el término para cualquier impugnación de la resolución que se notifique por ese medio, empezará a correr el cuarto día posterior a la publicación del mencionado boletín.

"Al respecto, cobra aplicación el criterio sustentado por la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece publicado con el No. Registro: 342,496. Tesis aislada. Materia(s): Civil. Quinta Época. Instancia: Tercera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación.* Tomo CX. Página: 687.

"'NOTIFICACIONES EN JUICIOS COMUNES.—De acuerdo con los artículos 123, 124, 125 y 126 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, cuando los interesados no ocurren al tribunal a notificarse, la notificación se dará por hecha y surtirá sus efectos a las doce horas del tercer día siguiente al de la fecha de la resolución, a condición de que se haya hecho la publicación en el Boletín Judicial.'

"Derivado de lo anterior, en la especie, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 73 en relación con el diverso 21, ambos de la Ley de Amparo, cuestión que, como ya se precisó, es de estudio preferente por ser de orden público.

"Los referidos artículos en el orden expuesto, respectivamente, disponen:

"'Artículo 73. El juicio de amparo es improcedente:

"'…

"'XII. Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los términos que se señalan en los artículos 21, 22 y 218.

"'No se entenderá consentida tácitamente una ley, a pesar de que siendo impugnable en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia, en los términos de la fracción VI de este artículo, no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en relación con el quejoso.

"'Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la ley en juicio de amparo. En el primer caso, sólo se entenderá consentida la ley si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución recaída al recurso o medio de defensa, aun cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad.

"'Si en contra de dicha resolución procede amparo directo, deberá estarse a lo dispuesto en el artículo 166, fracción IV, párrafo segundo, de este ordenamiento.'

"'Artículo 21. El término para la interposición de la demanda de amparo será de quince días. Dicho término se contará desde el día siguiente al en

que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que se hubiese ostentado sabedor de los mismos.'

"El numeral citado, en primer término, dispone que el juicio de amparo es improcedente cuando, entre otros, no se promueva el juicio de garantías en el plazo que dispone el artículo 21 de la ley de la materia el cual, a su vez, prevé que la demanda deberá interponerse dentro del término de quince días que se contará desde el día siguiente al que haya surtido sus efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acto reclamado.

"En la especie, la autoridad responsable, al dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 163 de la Ley de Amparo, procedió a asentar la correspondiente certificación que agregó a la demanda de garantías (foja 71 vuelta), en la forma siguiente:

"'El C. Licenciado Humberto Montiel Padilla, Magistrado de la Primera Sala Unitaria en Materia Civil del H. Tribunal Superior de Justicia en el Estado de Baja California Sur, actuando ante la C. Licenciada María Elena Ojeda García, hacen constar y certifican: que la presente demanda de amparo fue recibida ante Oficialía de Partes Común de este H. Tribunal del día trece de junio del año 2008, a las 09:04 horas. Asimismo que la sentencia que constituye el acto reclamado le fue notificada al quejoso **********, por medio de Boletín Judicial Número 89 de fecha diecinueve de mayo de 2008, y que los días inhábiles que mediaron entre esas fechas son 24, 25 y 31 de mayo; 1o., 7 y 8 de junio de dos mil ocho.—Doy fe.—C. Magistrado de la Primera Sala Unitaria en Materia Civil del H. Tribunal Superior de Justicia en el Estado.—Lic. Humberto Montiel Padilla.—C. Secretaria de Acuerdos.—Lic. María Elena Ojeda García.'

"Además consta que en la resolución reclamada expresamente se ordenó:

"'SEGUNDO.—Notifíquese, con copia certificada de la presente resolución, remítanse los autos del principal al juzgado del conocimiento y, en su oportunidad, archívese el presente toca como total y definitivamente concluido.'

"De la anterior certificación (foja 71 vuelta) que tiene plena eficacia, como ya quedó asentado, así como de la transcripción efectuada, se colige que la notificación de la sentencia reclamada se efectuó el diecinueve de mayo de dos mil ocho a través del Boletín Judicial Número 89 de esa misma fecha, y que la autoridad responsable nada ordenó en el sentido de que se notificara la sentencia por un medio diferente, como tampoco consta que se declarara la nulidad de la propia notificación mediante Boletín Judicial.

"De ahí que si dicha notificación –en términos del artículo 124 en relación con el 128 del Código de Procedimientos Civiles del Estado aplicable– surtió efectos a las doce horas del veintiuno siguiente; resulta claro que el plazo para impugnar la sentencia reclamada comenzó a contar el veintidós de mayo y concluyó el once de junio, descontándose de ese periodo los días veinticuatro, veinticinco y treinta y uno de mayo, uno, siete y ocho de junio por ser sábados y domingos y, por ende, inhábiles en términos de lo dispuesto en el artículo 63 del Código de Procedimientos Civiles en el Estado.

"Consecuentemente, si la demanda de amparo se presentó el trece de junio de dos mil ocho (foja 89 del expediente del juicio de amparo), resulta evidente que la misma se presentó de manera extemporánea.

"No se opone a lo anterior que en autos obre constancia de que una vez transcurrido el término de tres días, fijado por los artículos 122 y 124 de la citada codificación procedimental, compareció ante la autoridad responsable el autorizado de la quejosa para oír y recibir notificaciones, y se notificó personalmente de la sentencia reclamada, así como recibió copia de la propia resolución; pues lo cierto es que tal comparecencia fue efectuada cuando ya había transcurrido el plazo que aquellos preceptos señalan y, entonces, el plazo para impugnarla ya había comenzado a contarse; debiendo reiterarse que, como antes se dijo, esa comparecencia no renovó ni interrumpió el término para reclamarla a través del juicio de amparo.

"Para llegar a esa conclusión se toma en cuenta que, cuando se advierta de autos que la sentencia reclamada fue notificada a la parte quejosa siguiendo los lineamientos que al efecto se establezcan, tanto en la resolución que ordena la notificación en determinada forma, como la ley adjetiva aplicable; y luego, 'motu proprio', el actuario respectivo realice otra notificación; como quiera debe desecharse por extemporánea, la demanda de amparo que se intenta, si su presentación se realiza fuera del término a que se refiere el artículo 21 de la Ley de Amparo, computado tal plazo a partir de la primera notificación puesto que, mientras no se declare su nulidad, es perfectamente válida y surte sus efectos; y es a partir del día siguiente (cuarto día) cuando empieza a correr el citado término.

"Más aún, si se toma en cuenta que la razón asentada por el notificador, en el sentido de que determinado proveído se publicó en el Boletín Judicial, no pierde su valor probatorio pleno cuando no se rinde prueba idónea, en el momento procesal oportuno, que desvirtúe el contenido de aquélla, ni se promueve el correspondiente incidente de nulidad.

"Al respecto, resulta ilustrativo el siguiente criterio que se comparte, cuyos datos de localización, rubro, texto y precedentes son:

"'No. Registro: 228,705. Tesis aislada. Materia(s): Civil. Octava Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo III, Segunda Parte-1, enero a junio de 1989. Página: 486.

"'NOTIFICACIÓN PERSONAL DE UNA RESOLUCIÓN, INVALIDEZ DE LA, POR EXISTIR UNA NOTIFICACIÓN POR EDICTOS ANTERIOR.—La notificación personal de una resolución, que se ordena simplemente notificarla a pesar de que, conforme al artículo 109 del Código de Procedimientos Civiles de Jalisco, debe notificarse de aquella forma, no tiene validez aunque se realice con todas las formalidades legales, si con anterioridad esa resolución fue notificada por Boletín Judicial a la misma parte y esta diligencia no se ha declarado nula y, por ende, aún surte efectos jurídicos, toda vez que no existe precepto legal alguno que permita que una resolución sea notificada varias veces.'

"También resulta aplicable el criterio sustentado por la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se encuentra publicado en la página 445, Tomo IX del *Semanario Judicial de la Federación,* correspondiente al mes de junio de 1992, que establece:

"'VIOLACIÓN PROCESAL. NOTIFICACIÓN IMPUGNADA DE NULIDAD EN FORMA EXTEMPORÁNEA. QUEDA REVALIDADA DE PLENO DERECHO EN LA ACTUACIÓN SUBSECUENTE.—Es inatendible la afirmación que hace el peticionario de garantías en el sentido de que el proveído relativo al cambio de titular del juzgado en el que se tramitó el juicio de arrendamiento de cuya alzada deriva el fallo reclamado carece del sello de publicación en el Boletín Judicial; pues de existir dicha irregularidad, el quejoso debió combatirla oportunamente en la actuación subsecuente, para evitar que quedara revalidada de pleno derecho, como aconteció en la especie, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 77 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.'

"Asimismo, apoya lo anterior, la jurisprudencia número 1a./J. 18/2009, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aplicable por analogía, cuyos datos de localización, rubro y texto son:

"'No. Registro: 167,683. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXIX, marzo de 2009. Tesis: 1a./J. 18/2009. Página: 201.

"'NOTIFICACIONES EN AMPARO. SI NO SE ORDENÓ SU PRÁCTICA EN UNA FORMA ESPECÍFICA, Y SE REALIZARON DOS O MÁS DILIGENCIAS RESPECTO DE UNA MISMA RESOLUCIÓN, SE TOMARÁ EN

CUENTA, PARA TODOS LOS EFECTOS PROCESALES, LA PRIMERA QUE SE HAYA LLEVADO A CABO.—Cuando respecto de una misma resolución en un juicio de amparo se practiquen dos o más notificaciones a las partes, se tomará en cuenta para todos los efectos procesales aquella diligenciada en primer lugar, salvo que se haya ordenado su realización en determinada forma, pues en este caso debe atenderse a la que se practicó en el modo específicamente ordenado. Lo anterior obedece a que con la primera notificación se cumplen cabalmente los fines de las notificaciones, es decir, dar a conocer a las partes o a los interesados las resoluciones de los juzgadores y fijar un punto de partida para efectuar el cómputo del plazo de las actuaciones procesales.'

"Por tanto, si la notificación por boletín se practicó legalmente en los términos apuntados, como ya se precisó, no se está en la hipótesis de la fracción VI del artículo 113 del código adjetivo civil para el Estado de Baja California Sur (citado como fundamento en el auto de presidencia para admitir a trámite la demanda de amparo), cuyo texto es similar a la correlativa fracción del artículo 107 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, toda vez que la resolución reclamada no equivale a la 'sentencia definitiva', ya que ésta, como ya se precisó, en términos de los diversos 78, 93 y 674, del código adjetivo local, debe entenderse como el fallo de primer grado; en consecuencia, tampoco resulta aplicable la tesis de rubro: 'NOTIFICACIÓN PERSONAL. ES LA QUE DEBE TOMARSE EN CUENTA PARA EL CÓMPUTO DEL TÉRMINO PARA LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA UNA SENTENCIA DEFINITIVA, SI EL JUEZ O TRIBUNAL SOLAMENTE ORDENÓ LLEVAR A CABO LA NOTIFICACIÓN DE AQUÉLLA, SIN ESPECIFICAR SI DEBÍA SER PERSONAL O POR MEDIO DE LISTA.'; que también se invocó como apoyo de su determinación en el citado auto de presidencia.

"La conclusión alcanzada derivada de las precedentes consideraciones, conduce a este órgano jurisdiccional a modificar el criterio que se venía sosteniendo en relación a que la notificación efectuada a través de Boletín Judicial surtía efectos al día siguiente de la publicación respectiva, para adoptar el que se refleja en esta ejecutoria. ..."

Tales consideraciones dieron origen a la tesis que se transcribe a continuación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, junio de 2010, página 991, de rubro y texto:

"NOTIFICACIÓN A TRAVÉS DE BOLETÍN JUDICIAL. SURTE EFECTOS AL TERCER DÍA DE SU PUBLICACIÓN EN DICHO MEDIO DE INFORMACIÓN, SIN QUE OBSTE QUE EVENTUALMENTE, CON POSTERIORIDAD

AL TÉRMINO SEÑALADO, SE HAGA UNA SEGUNDA NOTIFICACIÓN PERSONAL, DADO QUE LA EFECTUADA EN AQUÉL SURTIÓ PLENOS EFECTOS, POR LO QUE NO TENDRÁ COMO CONSECUENCIA RENOVAR O INTERRUMPIR EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR).—De conformidad con el artículo 122 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado, las notificaciones practicadas a través del Boletín Judicial surten efectos al tercer día de que se haya llevado a cabo la publicación respectiva, es decir, contándose como primer día el de la publicación; como segundo, el siguiente día hábil; y como tercero, el lapso comprendido de las cero a las doce horas del día siguiente hábil, que se computará como un día completo. Lo anterior se justifica porque de la interpretación sistemática de los artículos 122, 124 y 128 de la citada codificación se advierte que si la notificación se practicó a través de dicho medio de información, ésta surtirá efectos al tercer día de hecha la publicación. Esto es así, si las partes o sus mandatarios no ocurren al tribunal o juzgado a notificarse en los días y horas a que se refiere el invocado artículo 122 (este precepto dispone la posibilidad de que una resolución se notifique personalmente a las partes, sus mandatarios o autorizados si comparecen al juzgado o tribunal); por disposición expresa y tajante del diverso 124, la notificación 'se dará por hecha' y surtirá sus efectos a las doce horas del último día a que se refiere el dispositivo primeramente señalado, a condición de que la notificación se hubiera practicado por medio del Boletín Judicial. Consecuentemente, el término para cualquier impugnación de la resolución que se notifique por ese medio, empezará a correr el cuarto día posterior a la publicación del mencionado boletín. Por ello, lo previsto en el indicado numeral 122 no varía lo dispuesto acerca de cuáles son las resoluciones que deben notificarse, invariablemente de manera personal, sino sólo establece la posibilidad de que los interesados comparezcan a notificarse ante el juzgado o tribunal, sin necesidad de esperar (si fuera el caso) a que se haga la publicación en el Boletín Judicial, cuando así se hubiera ordenado o lo disponga la propia ley procesal civil, de tal suerte que si comparecieron en ese lapso, no se les impide conocer el contenido de la correspondiente resolución, bajo el pretexto de que está pendiente la notificación por medio de boletín, a fin de que se agilice la tramitación del asunto, y en la inteligencia que de comparecer y notificarse personalmente, esta última actuación servirá como base para computar los términos relacionados con la impugnación de la resolución correspondiente, dentro de ese plazo. No obsta a lo anterior que eventualmente se llevara a cabo –con posterioridad al término señalado– una segunda notificación de manera personal, dado que la efectuada en el Boletín Judicial surtió plenos efectos y el plazo ya había transcurrido, de tal suerte que esa segunda notificación no tiene como consecuencia renovar o interrumpir el cómputo del plazo para promover el juicio de amparo.

"TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SEXTO CIRCUITO.

"Amparo directo 78/2009. Guillermo González Rubio. 10 de diciembre de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Alejandro Gracia Gómez. Secretario: Pedro Isaías Castrejón Miranda."

Como se advierte, al interpretarse los preceptos que rigen las notificaciones en el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California Sur, entre otras cuestiones, se concluyó, que tratándose de aquellas que se practican por medio de Boletín Judicial, surten efecto al tercer día de que se realice la publicación respectiva cuando no exista notificación personal por no haber comparecido el interesado al juzgado o tribunal dentro del término que prevé el artículo 122 de ese ordenamiento, debiéndose contar como primer día el de la publicación; como segundo, el siguiente hábil; y, como tercero, el lapso comprendido de las cero a las doce horas del siguiente hábil que se computa como un día completo.

Asimismo, se consideró que la circunstancia de que alguna de las partes o interesados comparezca al juzgado o tribunal a notificarse personalmente de una resolución que fue publicada en el boletín, fuera del término que en el citado artículo se prevé, no provoca que se renueve o interrumpa el término para su impugnación, debido a que el diverso numeral 128 establece que éste empieza a transcurrir desde el día siguiente al en que haya surtido efectos la notificación realizada por Boletín Judicial.

En ese contexto, resulta evidente que, en el caso específico, se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo en relación con el diverso 21 de la misma ley, por haberse intentado la acción constitucional fuera del término que se prevé en el segundo numeral citado.

En efecto, conforme a lo previsto en el artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo, el juicio de garantías resulta improcedente contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales, aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los términos que se señalan en los artículos 21, 22 y 218 de la misma ley.

El dispositivo legal recién mencionado, en su parte conducente, refiere textualmente lo siguiente:

"Artículo 73. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XII. Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los términos que se señalan en los artículos 21, 22 y 218."

Por su parte, el diverso numeral 21 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo que sigue:

"Artículo 21. El término para la interposición de la demanda de amparo será de quince días. Dicho término se contará desde el día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que se hubiese ostentado sabedor de los mismos."

El citado precepto señala que el término para la presentación de la demanda de amparo será de quince días, que se empezarán a contar desde el día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución que se reclame, al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución o al en que se hubiese ostentado sabedor de los mismos.

Ahora bien, de la resolución reclamada, en específico del punto resolutivo tercero, se advierte que se ordenó su notificación en los siguientes términos:

"TERCERO.—Notifíquese, devuélvanse los autos de primera instancia al juzgado de su origen, con copia autorizada de la presente resolución y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto total y definitivamente concluido. ..."

Asimismo, en la parte final de la sentencia aparece estampado un sello con los datos que se transcriben:

"Constancia.—Se publicó el acuerdo que antecede en el Boletín Judicial No. 199 de fecha 20-Nov-08 y surte efectos de notificación conforme los artículos 123 y 125 del Código de Procedimientos Civiles vigente en el Estado.—Conste."

De lo anterior se advierte que la notificación de la sentencia que se combate se efectuó el veinte de noviembre de dos mil ocho, a través del Boletín Judicial Número 199, día que resultó ser laborable para la señalada autoridad responsable, en virtud de que la fracción VI del artículo 74 de la Ley Federal del Trabajo, señala que será día de descanso obligatorio el tercer

lunes del mes de noviembre en conmemoración del día veinte de ese mes siendo que, en el caso, se suspendieron las labores del tribunal responsable el lunes diecisiete del mismo mes y año, según se advierte del oficio 435/2008 que remitió a este Tribunal Colegiado, el oficial mayor de ese órgano jurisdiccional, por tanto, ese día (veinte de noviembre de dos mil ocho) es el que debe tenerse por realizada la notificación en comento, máxime que el artículo 63 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California Sur establece en su párrafo segundo que son días hábiles todos los del año, con excepción de sábados y domingos, además de aquellos en que por cualquier causa se suspendan las labores de los tribunales: "… Son días hábiles todos los del año, menos sábados y domingos, así como aquellos en que por cualquier causa se suspendan las labores de los tribunales. ..."

Sin que se oponga a lo anterior, la circunstancia de que los artículos 21 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, señalen como día inhábil el veinte de noviembre pues, en el caso, aplica la regla establecida en el artículo 21 del primer ordenamiento mencionado, relativa a que el cómputo para la presentación de la demanda de garantías se realizará conforme a la ley del acto reclamado, de tal forma que si, en la especie, la resolución que se combate tiene su origen en un juicio ordinario civil, el cual se rige por la legislación civil estatal, es inconcuso que a partir de que surtió efectos la notificación aludida es como debe computarse el plazo para la presentación de la demanda de amparo.

Al respecto, es aplicable la jurisprudencia 1a./J. 30/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 286, de rubro y texto siguientes:

"DEMANDA DE AMPARO. CÓMPUTO DEL TÉRMINO PARA PROMOVERLA EN LAS DISTINTAS HIPÓTESIS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY DE AMPARO, RESPECTO DEL CONOCIMIENTO DEL ACTO RECLAMADO.—El citado artículo dispone que el término para la interposición de la demanda de amparo será de quince días, el cual se computará desde el día siguiente al en que haya surtido efectos la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo reclamado; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución o al en que se hubiese ostentado sabedor de los mismos. Así, el indicado artículo hace tres distinciones para el cómputo aludido, y los supuestos que menciona son excluyentes entre sí y no guardan orden de prelación; por tanto, es claro que la intención del legislador fue establecer que el inicio del cómputo del término para promover el juicio de garantías fuera a partir del día siguiente al en que se verifique cualquiera de las señaladas hipótesis. Sin embargo, no debe soslayarse la idoneidad de cada supuesto y la posición del quejoso respecto del acto reclamado, toda vez que

para que éste se haga sabedor de dicho acto puede actualizarse la notificación, el conocimiento o la confesión, que al ser medios distintos que sirven de punto de partida para el cómputo respectivo, obviamente deben ser idóneos para cada caso determinado, porque no es lo mismo la notificación de un acto que tener conocimiento de él, en virtud de que aquélla es una actuación procesal que requiere formalidades y produce el conocimiento del acto, mientras que tal conocimiento no siempre proviene de una notificación. Esto es, tratándose de la notificación, la ley se refiere a los procedimientos en que existe ese medio legal de dar a conocer determinada resolución, así como a las personas que siendo partes en tales procedimientos pueden ser notificadas; en cambio, el conocimiento de la resolución se refiere a los diversos procedimientos en donde no se establece la notificación, así como a las personas que no hayan sido partes en un procedimiento contencioso, porque aun cuando lo previera la ley, por la sola circunstancia de no haber sido partes, no podrían ser notificadas. En cambio, cuando en una misma fecha se notifique el acto reclamado por Boletín Judicial y se obtengan las copias que lo contienen, el término para el cómputo de la presentación de la demanda de garantías debe iniciarse desde el día siguiente al en que haya surtido efectos la notificación, conforme a la ley del acto.

"Contradicción de tesis 24/2006-PS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero, Quinto, Sexto y Décimo Primero, todos en Materia Civil del Primer Circuito. 27 de septiembre de 2006. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Pedro Arroyo Soto.

"Tesis de jurisprudencia 30/2007. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha veintiocho de febrero de 2007.

"Nota: Sobre el tema tratado existe denuncia de contradicción de tesis 57/2008-PL, en el Tribunal Pleno."

En esas condiciones, conforme a los citados artículos, 124 en relación con el 128 del Código de Procedimientos Civiles del Estado aplicable, la notificación de mérito surtió efectos a las doce horas del tercer día en que se publicó (24 de noviembre de dos mil ocho).

Luego, entre el veinticinco de noviembre de ese año (fecha en que comenzó a transcurrir el plazo para su impugnación), y el treinta de diciembre de dos mil ocho, en la que se presentó la demanda de amparo, según lo asentado en la Oficina de Correspondencia Común a los Juzgados de Distrito en el Estado, y que se corrobora con el sello de recibido que aparece en la primer foja del propio escrito, transcurrió en exceso el término de quince días hábiles que prevé el artículo 21 de la Ley de Amparo, para su oportuna presentación,

puesto que dicho lapso empezó a correr al día siguiente al en que surtió efectos la notificación realizada por Boletín Judicial (veinticuatro de noviembre de dos mil ocho), esto es, del veinticinco siguiente para concluir el quince de diciembre del mismo año, descontándose de ese plazo los días sábados y domingos, por ser inhábiles en términos de lo dispuesto por el artículo 23 de la Ley Amparo; por tal razón, se concluye que la demanda de amparo multicitada se presentó extemporáneamente, por ello, la quejosa consintió tácitamente el acto que ahora reclama.

No se opone a lo anterior la circunstancia de que en autos del toca de apelación obra constancia de la que aparece que **********, albacea de la sucesión quejosa, compareció ante la autoridad responsable a notificarse personalmente de la resolución reclamada el ocho de diciembre de dos mil ocho, pues resulta evidente que se presentó fuera del término de tres días fijado por los artículos 122 y 124 de la citada codificación procedimental, de tal manera que el plazo para su impugnación en la vía constitucional había comenzado a transcurrir, sin que su comparecencia renovara o interrumpiera el término correspondiente, tal como quedó asentado en párrafos precedentes.

Ante tales condiciones, al actualizarse la causa de improcedencia invocada, debe confirmarse el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito, pero por los motivos expresados.

No pasa desapercibido para este órgano colegiado la circunstancia de que en autos del juicio de amparo no existe constancia de la que se advierta que la sentencia recurrida, así como el auto en el que se dio trámite al recurso de revisión, hubiesen sido notificados a la autoridad denominada Ayuntamiento del Municipio de Los Cabos, Baja California Sur, quien fue llamada como tercero perjudicado; sin embargo, se estima innecesario ordenar que se subsanen tales omisiones debido a que el sentido de la presente ejecutoria no genera perjuicio al referido tercero perjudicado.

Cobra aplicación al respecto, en lo conducente, el criterio sustentado por el Pleno del Máximo Tribunal Constitucional, publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, febrero de 1998, página 45, que establece:

"TERCERO PERJUDICADO. NO PROCEDE REPONER EL PROCEDIMIENTO POR FALTA DE SU EMPLAZAMIENTO LEGAL, CUANDO SE ADVIERTE DE MANERA NOTORIA QUE LA RESOLUCIÓN LO BENEFICIARÁ.—De conformidad con lo dispuesto en el artículo 91, fracción IV, parte final, de la Ley de Amparo, cuando aparezca que indebidamente no ha sido

oída alguna de las partes que tenga derecho a intervenir en el juicio conforme a la ley, debe ordenarse la reposición del procedimiento. Ahora bien, siendo el tercero perjudicado parte en el juicio constitucional, según lo establece el artículo 5o., fracción III, del ordenamiento legal en cita, tiene derecho a ser oído en el juicio de garantías con el fin de que su pretensión consistente, básicamente, en la subsistencia del acto reclamado, se satisfaga a través de la negativa del amparo o del sobreseimiento en el juicio, por lo que en aquellos casos en que el tribunal revisor advierta de manera notoria que la sentencia será favorable al tercero perjudicado que no fue legalmente emplazado, ya que puede dictarse en cualquiera de los sentidos antes mencionados, no debe ordenarse la reposición del procedimiento, pues ello no le produciría beneficio alguno sino, por el contrario, le causaría perjuicio, cuando menos durante el tiempo en que se difiere el fallo del asunto, debiendo pronunciarse, en tal hipótesis, la resolución que corresponda, fundándose esta interpretación en que el propósito del aludido artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, es que no existan irregularidades procesales que puedan lesionar a alguna de las partes, lo que no acontece en el supuesto especificado.

"Amparo en revisión 8798/68. Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V. 19 de noviembre de 1974. Unanimidad de dieciocho votos. Ponente: Rafael Rojina Villegas. Secretario: Agustín Pérez Carrillo.

"Amparo en revisión 1109/96. Concepción Román Moncada. 21 de octubre de 1996. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Alejandro Sánchez López.

"Amparo en revisión 2865/96. Evaporadora Mexicana, S.A. de C.V. 18 de noviembre de 1997. Unanimidad de diez votos. Ausente: Olga María Sánchez Cordero. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Miguel Ángel Ramírez González.

"El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el dos de febrero en curso, aprobó, con el número V/1998, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a dos de febrero de mil novecientos noventa y ocho.

"Véase: *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995, Tomo VI, Materia Común, tesis 531, página 349, de rubro: 'TERCERO PERJUDICADO, FALTA DE EMPLAZAMIENTO LEGAL. NO PROCEDE REPONER EL PROCEDIMIENTO CUANDO SE ADVIERTE DE MANERA NOTORIA QUE LA RESOLUCIÓN LO BENEFICIARÁ.'."

Por lo expuesto, fundado y con apoyo, además, en los artículos 90 y 91, y demás relativos de la Ley de Amparo se;

RESUELVE:

PRIMERO.—Se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—Se sobresee en el juicio de garantías promovido por la **********, por conducto de su albacea, **********, contra los actos y autoridades que quedaron precisados en el resultando primero de esta ejecutoria, por los motivos expuestos en el último considerando de la misma.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos relativos al Juzgado de Distrito de donde provienen y, en su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvió el Tribunal Colegiado del Vigésimo Sexto Circuito, integrado por los Magistrados presidente Alejandro Gracia Gómez, ponente Enrique Arizpe Rodríguez y Edwigis Olivia Rotunno de Santiago, firmando el primero y el segundo de los nombrados.

En términos de los previsto en los artículos 3, fracciones II, XIV, inciso c), 4, fracción III, 8, 13, 14, 18, fracción II y 20, fracción VI, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

PENSIÓN JUBILATORIA. LA ACCIÓN PARA SOLICITAR LA NULIDAD DEL CONVENIO-FINIQUITO EN EL QUE SE DETERMINÓ SU CUANTÍA Y, CONSECUENTEMENTE, RECTIFICAR SU MONTO Y EL PAGO DE LAS DIFERENCIAS, ES IMPRESCRIPTIBLE, SUJETÁNDOSE EL RECLAMO A LAS PRESTACIONES QUE NO EXCEDAN EL AÑO INMEDIATO ANTERIOR A LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA.—Cuando un jubilado demanda la nulidad parcial de un convenio-finiquito respecto del cálculo de su pensión jubilatoria, así como la modificación de la cédula de datos para efectos de jubilación o pensión, al existir renuncia de derechos laborales sobre los elementos que fueron omitidos para el cálculo de aquélla, reclamando su correcta cuantificación desde su otorgamiento y en lo sucesivo hasta el cumplimiento del laudo, puede advertirse que su acción de nulidad de convenio tiene como objeto: a) la rectificación o modificación de la cuantía de su pensión jubilatoria; y, b) el pago de diferencias

de tal pensión, tanto de las transcurridas por los periodos que refirió hasta la presentación de su demanda, así como las subsecuentes. Situación que debe distinguirse para establecer en qué términos procede la excepción de prescripción de la acción. Así, en esa clase de reclamaciones, de conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 2/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, enero de 1999, página 92, de rubro: "JUBILACIÓN. EL DERECHO PARA OBTENER SU PAGO ES IMPRESCRIPTIBLE, PERO NO EL DERECHO A LAS PENSIONES VENCIDAS Y NO RECLAMADAS, QUE PRESCRIBE EN UN AÑO.", debe atenderse a que es el derecho a pensionarse por jubilación el que puede asumirse como imprescriptible *per se*, así como lo relativo al derecho de reclamar la correcta cuantificación o fijación de las pensiones posteriores (las futuras), supuesto en el cual podrá promoverse en cualquier tiempo la demanda laboral contra la resolución definitiva en la que afirme que se fijó incorrectamente la pensión jubilatoria, o en el caso, la acción de nulidad que tiene como objeto directo tal cuestión. En cambio sólo pueden prescribir las pensiones que han dejado de cubrirse (transcurridas y no cubiertas) o el reclamo de las diferencias que pudieran resultar de su debida cuantificación, que excedan el plazo de prescripción de un año inmediato anterior a la presentación de la demanda, a que refiere el artículo 516 de la Ley Federal del Trabajo. De ahí la necesidad de diferenciar entre las prestaciones que tienen relación con el pasado y el futuro de la pensión jubilatoria, pues si bien es cierto que pueden prescribir las ya causadas o diferencias no cubiertas que excedan el año inmediato anterior a la presentación de la demanda, también lo es que ello no es obstáculo para reclamar su correcta cuantificación ante los órganos jurisdiccionales de las que aún no prescriban en tales términos y que ello rija en lo sucesivo, aunque sea como acción de nulidad de convenio, pues el derecho a la rectificación de la cuantía de la pensión es imprescriptible y precisamente porque la materia de la invalidez y objeto de la litis del juicio son la nulidad de un convenio finiquito por renuncia de derechos laborales en torno a la indebida cuantificación de la pensión jubilatoria, cuestionándose los conceptos que a consideración de la actora se omitieron en su cuantificación.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO AUXILIAR, CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO.

III.1o.T.Aux. J/1

Amparo directo 24/2011.—Enrique Javier Martínez Ruvalcaba.—17 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Rodolfo Castro León.—Secretaria: Jenny Guadalupe Zúñiga Hernández.

Amparo directo 39/2011.—Ramón Luis Morán Delgadillo.—17 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Rodolfo Castro León.—Secretaria: Jenny Guadalupe Zúñiga Hernández.

Amparo directo 114/2011.—Juan José Urzúa Ortiz.—24 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Miguel Lobato Martínez.—Secretario: Humberto Quiroz Mares.

Amparo directo 209/2011.—Fernando Gallegos García.—31 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Juan José Rosales Sánchez.—Secretario: Humberto Moreno Martínez.

Amparo directo 203/2011.—7 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Juan José Rosales Sánchez.—Secretario: Humberto Moreno Martínez.

Nota: La denominación actual del órgano emisor es la de Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco.

AMPARO DIRECTO 203/2011. **********.

CONSIDERANDO:

NOVENO.—El análisis de los conceptos de violación hechos valer, desde la perspectiva precisada en los mismos, conduce a realizar las siguientes consideraciones jurídicas.

La parte quejosa, en lo fundamental alega que la responsable violó en su perjuicio las disposiciones del inciso h) de la fracción XXVII, del apartado A, del artículo 123 de la Constitución Federal, así como la fracción I del artículo 300 de la Ley del Seguro Social, así como los artículos 519, 522, 841 y 842 de la Ley Federal del Trabajo, en relación con algunas jurisprudencias y precedentes judiciales, entre los que destacan: "JUBILACIÓN. EL DERECHO PARA OBTENER SU PAGO ES IMPRESCRIPTIBLE, PERO NO EL DERECHO A LAS PENSIONES VENCIDAS Y NO RECLAMADAS, QUE PRESCRIBE EN UN AÑO."; "PENSIÓN, MONTO DE LA, EL DERECHO A RECLAMAR SU CUANTIFICACIÓN CORRECTA ES IMPRESCRIPTIBLE." y "JUBILACIÓN. SU OBTENCIÓN O FIJACIÓN CORRECTA SON ACTOS DE TRACTO SUCESIVO IMPRESCRIPTIBLES."

Al respecto, alegó en su primer concepto de violación, en esencia, que la responsable infringe en su contra las garantías de legalidad y seguridad jurídicas contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, puesto que de forma indebida citó preceptos legales que no son aplicables al caso, y que faltó al principio de congruencia y exhaustividad, al estimar, por un lado, que la pensión por jubilación, es un acto de tracto sucesivo que se produce día a día y que hace imprescriptible ese derecho y, por otro, declara procedente la excepción de prescripción opuesta por la demandada, sin entrar al estudio de la acción planteada.

Asimismo, cuestiona en una parte de su segundo concepto de violación que el laudo combatido aplica un principio de valoración de la excepción de prescripción de forma errónea, es decir ni está apegada a la buena fe, así como tampoco a la verdad sabida porque, en su consideración, dicho laudo carece de la debida fundamentación y motivación, ya que si la responsable se hubiera apegado a derecho, debió concluir que justificó plenamente su acción de nivelar correctamente el pago a la pensión por jubilación por años de servicios al **********, porque la actora demandó la nulidad parcial del convenio y también demandó la nivelación o pago correcto de su pensión. Luego, que la autoridad responsable debió haber estudiado ambas acciones por separado.

Esto es, refiere la quejosa que si se demandó la nulidad de la cláusula cuarta del convenio referido, en su opinión, la responsable debió entrar al estudio de fondo de lo reclamado acerca de la nulidad de los acuerdos asentados en dicha cláusula, por existir renuncia de derechos por parte del trabajador actor; sin embargo, la responsable sólo se limitó erróneamente a enunciar la cláusula o declaración de que reconocía el cálculo de jubilación determinado; para lo cual manifiesta que éstas son condiciones nulas y no obligan a los contrayentes aunque se expresen en el contrato, ya que contravienen disposiciones legales tuteladas en el inciso h) de la fracción XXVII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal.

En cuanto a los argumentos de referencia, es de señalar que no son acertados los concernientes a que la responsable dejó de analizar debidamente la litis y que necesariamente debió entrar al estudio de fondo asumiendo la existencia de renuncia de derechos laborales alegada por la actora, pues con tal proceder, la parte inconforme desatiende, por un lado, la preferencia que tiene el estudio de la narrada excepción perentoria, así como también lo relativo a que verificar directamente la existencia de los vicios de nulidad atribuidos al narrado convenio en relación con la cédula de datos para efectos de jubilación de dieciséis de agosto de dos mil cinco emitida a su favor, es un análisis propio del fondo del asunto; pero, para poder emprender ese estudio, previamente debía dilucidarse si había prescrito parcial o totalmente la acción laboral deducida.

Esto es así, porque el análisis de la comentada excepción, por su naturaleza extintiva de la acción, es de estudio preferente a definir si había motivos para que procediera la nulidad de convenio y modificación de cuantía base de pensión jubilatoria hecha valer, dado que, de ser fundada dicha excepción, podía traer como consecuencia la improcedencia del reclamo de las prestaciones que tenían precisamente sustento en tal pretensión de nulidad.

Al respecto es ilustrativa la jurisprudencia I.9o.T. J/41, sustentada por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, que

este órgano comparte, visible en la página 647 del Tomo XII, septiembre de 2000, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que señala:

"PRESCRIPCIÓN EN MATERIA LABORAL, EXCEPCIÓN DE. EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO SU ESTUDIO ES PREFERENTE AL DE LAS VIOLACIONES PROCESALES ADUCIDAS.—La excepción de prescripción por naturaleza es de carácter perentorio, ya que tiende a destruir la acción intentada; en esas circunstancias, si en los conceptos de violación formulados al promover la demanda de garantías en contra del laudo pronunciado por una Junta de Conciliación y Arbitraje, se combate la falta de estudio de la aludida excepción y al mismo tiempo se aducen violaciones procesales, es inconcuso que en el juicio de amparo se debe examinar en primer término, el concepto de violación referente a la excepción de mérito, y sólo en el caso de que se llegue a concluir que éste es inoperante, debe abordarse el estudio de las violaciones a las leyes del procedimiento que se invoquen."

Asimismo, no puede soslayarse que la prescripción de las acciones laborales está regulada en los artículos 516 a 522 de la Ley Federal del Trabajo, los cuales establecen diversos tipos de prescripción (específicas y una general de un año contenida en el citado numeral 516), así que una vez que las partes debaten en torno a si ha transcurrido el lapso que la ley marca para la extinción de la acción laboral, de ello deriva la necesidad de que sea estudiado este punto por la Junta del conocimiento, en tanto que forma parte de la litis. Al efecto, tales preceptos, en lo conducente establecen:

"Artículo 516. Las acciones de trabajo prescriben en un año, contado a partir del día siguiente a la fecha en que la obligación sea exigible, con las excepciones que se consignan en los artículos siguientes."

"Artículo 517. Prescriben en un mes:

"I. Las acciones de los patrones para despedir a los trabajadores, para disciplinar sus faltas y para efectuar descuentos en sus salarios; y

"II. Las acciones de los trabajadores para separarse del trabajo.

"…"

"Artículo 518. Prescriben en dos meses las acciones de los trabajadores que sean separados del trabajo. …"

"Artículo 519. Prescriben en dos años:

"I. Las acciones de los trabajadores para reclamar el pago de indemnizaciones por riesgo de trabajo;

"II. Las acciones de los beneficiarios en los casos de muerte por riesgos de trabajo; y

"III. Las acciones para solicitar la ejecución de los laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y de los convenios celebrados ante ellas.

"..."

"Artículo 520. La prescripción no puede comenzar ni correr:

"I. Contra los incapaces mentales, sino cuando se haya discernido su tutela conforme a la ley; y

"II. Contra los trabajadores incorporados al servicio militar en tiempo de guerra."

"Artículo 521. La prescripción se interrumpe:

"I. Por la sola presentación de la demanda o de cualquiera promoción ante la Junta de Conciliación o ante la de Conciliación y Arbitraje, independientemente de la fecha de la notificación. No es obstáculo para la interrupción que la Junta sea incompetente; y

"II. Si la persona a cuyo favor corre la prescripción reconoce el derecho de aquella contra quien prescribe, de palabra, por escrito o por hechos indudables."

"Artículo 522. Para los efectos de la prescripción, los meses se regularán por el número de días que les corresponda. El primer día se contará completo, aún cuando no lo sea, pero el último debe ser completo y cuando sea feriado, no se tendrá por completa la prescripción sino cumplido el primero útil siguiente."

En efecto, en materia laboral, la litis es la esencia de los diversos puntos que constituyen la controversia suscitada entre las partes ante el órgano jurisdiccional y queda configurada, por un lado, con las pretensiones del demandante, los argumentos de hecho y de derecho que expone al demandar y, por otro, con la oposición a lo pretendido por el accionante, expuesto por la demandada al controvertir la reclamación, en la etapa procesal respectiva, conforme a las excepciones o defensas estructuradas en razones o argumentos de hecho y de derecho.

En ese sentido, se comparte el criterio del Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, en la tesis de jurisprudencia 953, visible en la página 820, del Tomo V, Materia del Trabajo, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, que dispone:

"LITIS LABORAL. ASPECTOS QUE LA CONFORMAN.—La litis es la esencia de los diversos puntos que constituyen la controversia suscitada entre las partes ante el órgano jurisdiccional y queda configurada, por un lado, con las pretensiones del demandante, los argumentos de hecho y de derecho que expone al demandar y por otro, con la oposición a lo pretendido por el accionante, expuesto por la demandada, al controvertir la reclamación, en la etapa procesal respectiva, conforme a las excepciones o defensas estructuradas en razones o argumentos de hecho y de derecho."

En el contexto anterior, era necesario que la responsable diera respuesta a lo alegado por el instituto demandado respecto a la prescripción de la acción laboral planteada por la parte actora, como se aprecia de la correspondiente contestación de demanda (fojas 41 y 42 del juicio laboral), controvirtió que había transcurrido más de un año entre la fecha en que tuvo conocimiento –el actor– del documento impugnado (6 de diciembre de 2005) y la fecha de presentación de la demanda (30 de agosto de 2007); en consecuencia, era factible considerar que tal cuestión fue objeto de la litis y que debía ser analizada por la responsable.

En el entendido que lo anterior es congruente con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativo a que cuando se trata de la prescripción genérica de un año prevista en el numeral 516, aun y cuando se está en presencia del reclamo de prestaciones periódicas –como en la especie sería el pago de diferencias por el pago de pensión jubilatoria, de las mensualidades ya transcurridas–, en ese supuesto sólo basta que el demandado señale que únicamente procede el pago de tales prestaciones anteriores a un año de la presentación de la demanda para que el órgano de jurisdicción laboral tenga el deber de abordar su análisis.

El anterior criterio se estableció en la jurisprudencia 2a./J. 49/2002, emitida por la Segunda Sala del Tribunal mencionado, publicada en la página 157, Tomo XV, junio de 2002, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dispone:

"PRESCRIPCIÓN EN MATERIA LABORAL. LA PARTE QUE OPONE TAL EXCEPCIÓN, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 516 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, DEBE PROPORCIONAR LOS ELEMENTOS

MÍNIMOS QUE PERMITAN A LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE SU ANÁLISIS.—Si bien la excepción de prescripción opuesta por la parte demandada requiere que ésta precise los elementos que permitan a la Junta de Conciliación y Arbitraje realizar el estudio correspondiente, como ocurre con los casos específicos contemplados en los artículos 517 a 519 de la Ley Federal del Trabajo, respecto de los cuales se deben allegar datos que sólo el demandado conoce, no sucede lo mismo cuando se trata de la regla genérica de prescripción a que alude el diverso artículo 516 de la propia legislación laboral, que opera, entre otros supuestos, cuando se demanda el pago de prestaciones periódicas, como pensiones por varios años, pues aun cuando subsiste la obligación de proporcionar los elementos que conforman la excepción de prescripción para que la mencionada Junta pueda realizar su análisis, basta con que el demandado señale, por ejemplo, que sólo procede el pago por el año anterior a la demanda para que se tenga por cumplida la carga de precisar los datos necesarios para el estudio de la prescripción, con independencia de que se mencione o no el referido numeral 516, puesto que al particular le corresponde decir los hechos y al juzgador el derecho."

Una vez delimitado que efectivamente era deber de la Junta responsable verificar si resultaba fundada la excepción de prescripción de la acción laboral en mención y que para ello, como se ha dicho, no era factible anteponer el estudio de fondo del asunto, es decir, asumir *a priori* que había el tipo de vicios de nulidad por renuncia de derechos laborales invocado por la parte actora porque esta cuestión era susceptible de analizarse una vez desestimada la excepción referida, resulta necesario determinar si fue inconstitucional la determinación de la responsable en cuanto a la prescripción que estimó actualizada.

Para este efecto, es conveniente tener presente, como la propia quejosa lo reconoce, que el análisis de la excepción de prescripción planteada por el instituto demandado debía atender a lo que fue materia de la demanda y, para ello, igualmente era necesario analizar por separado lo reclamado, es decir, distinguir si la acción laboral estaba prescrita respecto de cada una de las prestaciones planteadas.

En el entendido que la parte actora hizo valer la acción de nulidad de convenio precisamente para que procediera: a) la rectificación o modificación de la cuantía de pensión jubilatoria otorgada y b) el pago de diferencias de tal pensión, tanto de las transcurridas por los periodos que refirió como las subsecuentes, con sus correspondientes incrementos, al tenor de lo manifestado en su demanda.

Así que respecto de esto último, era válido distinguirlo para efectos de establecer si procedía en su integridad la excepción de prescripción alegada,

o bien, sólo parcialmente, pues en función de que se tratara de pensiones ya transcurridas y no reclamadas (las diferencias relativas) dentro del plazo de un año, es que podía cobrar vigencia dicha modalidad extintiva de la acción, pues así lo ha sostenido nuestro Más Alto Tribunal del País, pero no dentro de los dos años, como lo arguye la quejosa en parte del segundo y tercer concepto de violación.

En efecto, la jurisprudencia 2a./J. 2/99, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha delimitado el término y los supuestos en que puede o no prosperar la citada prescripción, según la hipótesis actualizada, al disponer:

"JUBILACIÓN. EL DERECHO PARA OBTENER SU PAGO ES IMPRESCRIPTIBLE, PERO NO EL DERECHO A LAS PENSIONES VENCIDAS Y NO RECLAMADAS, QUE PRESCRIBE EN UN AÑO.—El derecho a la jubilación es una prestación que no tiene fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni en la Ley Federal del Trabajo, sino en el acuerdo de voluntades de patrones y trabajadores, es decir, se trata de una prestación extralegal, y consiste en el derecho que tiene el trabajador para obtener el pago de una pensión, por antigüedad, a partir de que concluye la relación de trabajo; por lo que debe entenderse que el derecho para reclamar su pago no es susceptible de prescribir, en virtud de que se trata de una prestación que se devenga diariamente, prescribiendo únicamente las acciones para demandar el pago de las pensiones vencidas y no reclamadas dentro de un año, en términos del artículo 516 de la Ley Federal del Trabajo, que señala el plazo genérico de prescripción." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IX, enero de 1999, Novena Época, página 92. Precedente: contradicción de tesis 2/97).

De lo anterior, queda definido que puede operar la prescripción de las acciones para demandar las diferencias que pudieran resultar de una correcta cuantificación de una pensión jubilatoria respecto de lo ya transcurrido, dado que en este punto queda sujeta a las reglas generales de prescripción de cualquier acción laboral, pues si bien es verdad que por devengarse diariamente se consideran de tracto sucesivo y, por tanto imprescriptible por regla general el derecho a pensionarse intrínsecamente, también es verdad que el Alto Tribunal ha dispuesto que sí pueden prescribir las acciones relativas al pago de pensiones jubilatorias no reclamadas dentro del plazo de un año que para tal efecto señala el artículo 516 de la Ley Federal del Trabajo, contrario a lo que alega la quejosa, en el sentido de que prescriben en el término de dos años, de conformidad a lo que dispone el diverso precepto legal 519 de la legislación invocada; pues como se vió, nuestro Más Alto Tribunal, definió que en tratándose del pago de pensiones jubilatorias, el término prescriptivo se rige por el primero de los numerales 516, esto es, de un año.

Partiendo de esa postura, resulta necesario diferenciar entre las prestaciones que tienen relación con el pasado y el futuro de la pensión jubilatoria. Esto es, pueden prescribir las ya causadas o las diferencias que pudieran existir, por no haberse hecho efectivas dentro del plazo genérico previsto en el numeral 516 de la Ley Federal del Trabajo, pero lo concerniente al año inmediato anterior a la presentación de la demanda laboral es factible que sea reclamado precisamente porque aún esté vigente el plazo anual para su impugnación ante los órganos jurisdiccionales.

Mientras que el derecho a percibir cada pensión diaria en lo futuro, aunque se pague quincenal o mensualmente, es imprescriptible, así como la rectificación o modificación de la cuantía base para el cálculo de las posteriores pensiones a cubrir y, diferencias ulteriores (las que resultaran posteriores a la presentación de la demanda laboral), al no estar sujetas a prescripción, porque el derecho a exigir su adecuada cuantificación se causa cada día y deben considerarse de tracto sucesivo.

Sirven de apoyo a lo anterior las siguientes tesis del Alto Tribunal que igualmente se retoman en la ejecutoria de la contradicción de tesis 2/97, de la cual deriva la jurisprudencia anterior:

"JUBILACIÓN, IMPRESCRIPTIBILIDAD DEL DERECHO A LA.—La jubilación es el derecho que adquiere un trabajador, por sus años de servicio y en razón de su edad, para recibir una pensión por el resto de su vida, representando esta pensión que se causa por cada día que sobreviva, los alimentos por su incapacidad para el trabajo. Consecuentemente, pueden prescribir las pensiones jubilatorias causadas por no hacerse efectivas, pero el derecho a percibir cada pensión diaria, aunque se pague quincenal o mensualmente, para el futuro inmediato, no está sujeto a prescripción, porque se causa cada día y debe considerarse de tracto sucesivo. En esa razón, prescribe el derecho a cobrar las diferencias entre la pensión que haya percibido un trabajador y la que legalmente le corresponde, pero no prescribe el derecho a la rectificación entre lo que se paga y lo que legalmente debe cubrirse, porque el error da lugar a la rectificación y porque además equivaldría a un lucro indebido por parte del demandado."

(Tesis aislada de la anterior Cuarta Sala publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Tomo CV, Quinta Parte, página 53).

(Énfasis añadido).

"JUBILACIÓN, NATURALEZA DE LA (PRESCRIPCIÓN).—El derecho a la jubilación impone a la parte patronal una obligación de tracto sucesivo,

que perdura por toda la vida del trabajador, de naturaleza jurídica idéntica al fenómeno de orden civil que constituye la renta vitalicia; de donde resulta que el derecho a la jubilación, considerado intrínsecamente, es imprescriptible y sólo pueden prescribir las pensiones que han dejado de cubrirse."

(Tesis aislada de la anterior Cuarta Sala publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo CXXV, página 1229).

Como conclusión de lo anterior deriva que es el derecho a pensionarse por jubilación en principio el que puede asumirse como imprescriptible *per se*, así como lo relativo al derecho de reclamar la correcta cuantificación o fijación de las pensiones posteriores (las futuras), supuesto en el que podrá promoverse en cualquier tiempo la demanda laboral en la cual se impugne la resolución definitiva en la que se afirme que se fijó incorrectamente la pensión jubilatoria para los referidos trabajadores del apartado A, del artículo 123 constitucional.

En tanto, sólo pueden prescribir las pensiones que han dejado de cubrirse (transcurridas y no cubiertas) o el reclamo de las diferencias que pudieran resultar de su cuantificación debida, que excedan el plazo de prescripción de un año a que refiere el artículo 516 de la Ley Federal del Trabajo. En lo cual es coincidente el siguiente criterio del Alto Tribunal:

"JUBILACIÓN. IMPRESCRIPTIBILIDAD DE LAS ACCIONES RELATIVAS A LA PENSIÓN.—Las pensiones jubilatorias que fincan algunos contratos de trabajo a cargo de los patrones, se equiparan en cierta forma a la obligación de dar alimentos, ya que en ambos casos se trata de proporcionar a personas que no tienen plena capacidad para obtener su sustento, determinadas prestaciones que los ayuden a subsistir. Consecuentemente, las acciones que tienden a obtener la pensión jubilatoria o la fijación correcta de la misma, no prescriben, pues la privación del pago de la pensión o el otorgamiento de una inferior a la que realmente corresponde, son actos de tracto sucesivo que se producen día a día, por lo que, en realidad, el término para ejercitar esas acciones comienza a computarse todas los días, lo que hace que sea imprescriptible el derecho para ejercitarlas. Lo que prescribe en términos del artículo 328 de la Ley Federal del Trabajo, es la acción para cobrar las pensiones que se hubieran dejado de pagar o las diferencias cuando se trate de un pago incorrecto, cuando esas pensiones o diferencias se hubieran causado con anterioridad a un año contado a partir de la presentación de la demanda."

(Tesis aislada de la anterior Cuarta Sala publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 20, Quinta Parte, página 17).

(Énfasis añadido).

De manera que contrario a lo afirmado, sí era aplicable al caso particular y objeto de estudio si había quedado prescrita la acción conforme al artículo 516 de la Ley Federal del Trabajo en los términos descritos, por lo que en este aspecto son infundados los conceptos de violación.

Por tanto, para valorar si fue constitucionalmente acertada la determinación de la responsable no resulta necesario, contrario a lo que afirma la parte quejosa, verificar si en el convenio cuya nulidad se pretendía, había renuncia de derechos laborales como alegaba la parte quejosa, así como si en términos del artículo 300 de la Ley del Seguro Social a que hace mención, sólo prescriben al año las reclamaciones para el pago de prestaciones en dinero, pues estas cuestiones no inciden en lo que era objeto de debate en torno al tema de estudio de la excepción de prescripción hecha valer por la parte demandada.

Igualmente, es incorrecto que la responsable debía atender para decidir en torno a esa excepción lo manifestado por la quejosa en relación a si renunció o no a la acción de reclamar diferencias económicas de pago de los conceptos que se mencionan en el convenio cuya nulidad pretendió, porque si la acción intentada para la declaración de nulidad parcial del convenio, de la cláusula que refiere, también comprende el reclamo de diferencias de pago por pensiones devengadas; en consecuencia, respecto de esto último, era válido que la responsable analizara y determinara si había prescrito su reclamo. Esto es, de las pensiones o diferencias que se hubieran causado con anterioridad a la presentación de la demanda (treinta de agosto de dos mil siete).

De modo que, ciertamente, en cuanto a dichas prestaciones, había operado la extinción de la acción para su reclamo por el citado transcurso del tiempo en que no fueron controvertidas las diferencias anteriores a dicho plazo anual contado desde la promoción del juicio laboral de origen. Es decir, las que no fueron en su oportunidad demandadas dentro del año inmediato anterior a la presentación de la demanda laboral.

Empero, este lineamiento permite advertir a su vez, que la excepción de prescripción planteada, contrario a lo determinado por la responsable no operaba de manera total, sino sólo parcial, porque jurídicamente era factible que el accionante reclamara el pago de diferencias de pensión jubilatoria respecto del tiempo que aún no había operado la prescripción, es decir, respecto de las diferencias devengadas que aún estuviera en tiempo su reclamación, tomando en cuenta que la demanda laboral fue presentada el treinta de agosto de dos mil siete y, por ende, todavía no había prescrito la acción inherente a

pretender de su contraparte el pago de las diferencias anteriores a un año respecto de esa fecha, sino únicamente de las que acaecidas antes de ese periodo.

Razonamientos que permiten considerar que en este sentido es inconstitucional la determinación contenida en el laudo reclamado de que operó en su integridad la excepción de prescripción señalada.

Asimismo, en relación al derecho del actor de pretender la nulidad de convenio materia de la litis y modificación de la cédula de datos para efectos de jubilación o pensión de dieciséis de agosto de dos mil cinco, emitida a su favor, la Junta del conocimiento debió atender, congruente con la jurisprudencia transcrita de rubro: "JUBILACIÓN. EL DERECHO PARA OBTENER SU PAGO ES IMPRESCRIPTIBLE, PERO NO EL DERECHO A LAS PENSIONES VENCIDAS Y NO RECLAMADAS, QUE PRESCRIBE EN UN AÑO.", que no era factible considerar que había prescrito la acción inherente a demandar la rectificación o modificación de la cuantía base de pensión jubilatoria.

Sin que obstara para ese efecto, si ello era en relación con la invalidez del convenio en que había sido acordado por el operario la correcta determinación de su pensión, precisamente porque entre los temas objeto de la litis del juicio laboral de origen, se pretendía deducir la nulidad de un convenio por renuncia de derechos laborales en torno a la indebida cuantificación de la pensión jubilatoria fijada, es decir, de los conceptos que a consideración de la actora, su empleador había omitido tomar en cuenta para la fijación de la cuantía base de su pensión.

En este sentido, es esencialmente fundado el concepto de violación expresado respecto a que el término para solicitar el ajuste o nivelación de la pensión es imprescriptible, por tanto, que no puede empezar a correr el tiempo contra el pensionado o jubilado en los términos que lo apreció la autoridad responsable, en virtud de que las acciones que tiendan a obtener una mejor pensión jubilatoria a través de la fijación correcta de la misma no prescriben porque ello comprendería actos de tracto sucesivo que se realizan día a día, y el término para ejercer esas acciones comienza a computarse todos los días, lo que hace imprescriptible el derecho en cuestión.

En efecto, como ha quedado señalado el derecho a obtener una pensión jubilatoria o su debida cuantificación como cuestión futura (de tracto sucesivo, por devengarse diariamente y subsistir por toda la vida del trabajador en tanto subsista la pensión a otorgarle a éste o sus beneficiarios), fue lo que

ha llevado a determinar al Alto Tribunal que tal derecho debe ser considerado como imprescriptible, lo cual sin duda obedece a que ese derecho se renueva todos los días.

De acuerdo a lo anterior, las acciones dirigidas a obtener la pensión jubilatoria o su fijación correcta no prescriben, porque la privación del pago de la pensión o el otorgamiento de una inferior a la que realmente corresponde al interesado, implicaría una afectación que sucede sucesivamente en el tiempo (día a día); lo cual hace imprescriptibles las acciones relativas, pues no debe soslayarse el principio elemental de la ciencia jurídica consistente en que las acciones duran el mismo tiempo que los derechos de donde dimanan; luego, si el derecho a la jubilación y a la pensión es imprescriptible, por consecuencia lógica también lo es la acción para exigir su otorgamiento o la fijación correcta de ellas, porque la misma dura igual tiempo que tal derecho, pues ambos forman una unidad indisoluble.

Esta consideración se retoma del criterio sustentado en la contradicción de tesis 48/2007-SS, de la cual derivó la jurisprudencia 2a./J. 115/2007 de la Segunda Sala del Alto Tribunal, visible en la página 343, Tomo XXVI, julio de 2007, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dispone lo siguiente:

"PENSIÓN Y JUBILACIÓN. LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA DICTADA POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, EN LA CUAL SE FIJA INCORRECTAMENTE AQUÉLLA O EL SALARIO BASE PARA CALCULARLA, PODRÁ IMPUGNARSE EN CUALQUIER TIEMPO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.—Conforme al artículo 186 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente hasta el 31 de marzo de 2007, el derecho a la jubilación y a la pensión es imprescriptible, por lo que en atención al principio elemental de la ciencia jurídica, consistente en que las acciones duran el mismo tiempo que los derechos de donde dimanan, se considera que es también imprescriptible la acción por medio de la cual se tutela el estricto cumplimiento de ese derecho, motivo por el que podrá promoverse en cualquier tiempo la demanda en la cual se impugne la resolución definitiva en la que se afirme que se fijó incorrectamente la pensión jubilatoria o la cuota diaria para calcularla, y no en el plazo de 45 días previsto en el artículo 207 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, porque la norma contenida en el indicado numeral 186 es especial y por ello debe prevalecer sobre la regla general instituida en el precepto citado."

En ese sentido, se considera aplicable la jurisprudencia 302, de la extinta Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Séptima Época, que dispone:

"JUBILACIÓN, MONTO DE LA. EL DERECHO A QUE SE CUANTIFIQUE CORRECTAMENTE, ES IMPRESCRIPTIBLE.—La jubilación constituye la obligación derivada de lo estipulado en un contrato colectivo de trabajo, por la que los patrones deben otorgar una pensión a los trabajadores que les han servido durante los lapsos y con las condiciones que se estipulan en dicho contrato. Esta prestación debe entenderse como una compensación por el desgaste orgánico sufrido a través de los años por los trabajadores; así como la disminución de facultades que a los mismos les ha producido el transcurso del tiempo. Satisfechas las condiciones establecidas en el contrato, el trabajador adquiere el derecho de que se le pague las pensiones relativas precisamente conforme a lo pactado, pasando a formar parte de su patrimonio el derecho a percibirlas. A su vez, los patrones tienen la obligación de cubrírselas o, en otras palabras, como ya lo ha sostenido en numerosas ejecutorias esta Cuarta Sala, la pensión se equipara a la renta vitalicia; de ahí que, cuando los patrones cuantifiquen la pensión en cantidad inferior a la que se estableció contractualmente, y los trabajadores la acepten en esa forma, no quiere decir eso que los trabajadores carezcan de acción para exigir en cualquier tiempo la modificación de la cuantía, ya que tales pensiones son de tracto sucesivo debido a su vencimiento periódico. En tal virtud, no serán procedentes las acciones para exigir diferencias que no se hicieron valer dentro del término de un año, por operar la prescripción, pero sí lo son aquéllas comprendidas dentro de este período; y, además las subsiguientes que aún no se hubiesen vencido, por lo que pueden ser motivo de acción por parte del trabajador."

(*Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 151-156, Quinta Parte, página 146).

(Énfasis añadido).

En ese orden de ideas, si dentro de las prestaciones reclamadas una se relaciona directamente con que el trabajador jubilado demanda de la entidad patronal la cuantificación correcta de la pensión que se le asignó a partir de la fecha de su retiro, aduciendo que desde que comenzó el pago de la misma se le dio menos de lo que le correspondía; y para ejercitar su acción señala los conceptos que debió asignársele inicialmente a su consideración, así como los incrementos que deben aplicarse, es decir, plantea entre otras cuestiones, que el convenio celebrado y monto de pensión jubilatoria fijada ha sido incorrecta exigiendo la modificación de su cuantificación también con impacto en lo futuro; en consecuencia, deriva que no por el hecho de haberla aceptado en su momento implica que, como anota el Alto Tribunal, los trabajadores carezcan de acción para exigir en cualquier tiempo la modificación de la cuantía, ya que tales pensiones son de tracto sucesivo debido a su vencimiento periódico.

Por tanto, contrario a lo considerado por la Junta responsable, en lo relativo a la posibilidad de demandar la debida o correcta cuantificación del monto de la pensión sucesiva (posterior a la presentación de la demanda laboral) como cuestión de invalidez del convenio señalado, resulta improcedente la excepción de prescripción opuesta por la demandada con apoyo en el artículo 516 de la Ley Federal del Trabajo, pues en cuanto a ese punto específico, la pretensión de invalidez comprende directamente el ajuste correcto de la aludida pensión jubilatoria, conforme a los alcances indicados en el Contrato Colectivo de Trabajo, desde la fecha de presentación de la demanda respectiva.

De ahí que no pueda ser obstáculo para que opere dicha imprescriptibilidad si la pensión fijada surgió con motivo de la celebración de un convenio cuya nulidad pretende en juicio laboral, porque esta circunstancia no impide asumir que el objetivo o finalidad directa de la acción de invalidez de convenio es precisamente, entre otros puntos, el concretar el derecho de rectificación de la cuantía de pensión jubilatoria fijada, que finalmente trascenderá en el monto de las prestaciones sucesivas que pueda percibir el pensionado a título de esa prestación jubilatoria.

Así las cosas, cuando el ********** y sus trabajadores celebran un convenio de finiquito o liquidación de la relación laboral, en el que además estipulen un acuerdo de voluntades respecto a la fijación de la pensión jubilatoria o aceptación de los conceptos susceptibles para su cuantificación, y la parte actora, pretenda ulteriormente mediante la acción de nulidad de convenio por renuncia de derechos laborales, alegar que esa cuantificación y monto de pensión es en su opinión en cantidad inferior a la que legalmente corresponde al jubilado o pensionado (la cuota para calcularla menor a la que realmente debería corresponder), no es factible que proceda la excepción de prescripción de la acción respecto de este tema concreto, pues el hecho de que el operario hubiera aceptado de esa forma su pensión, no es obstáculo insuperable para que pueda demandar precisamente la nulidad de pactos que pudieran resultar inválidos constitucional y legalmente.

Por ende, la celebración del convenio y pacto de cláusulas cuya nulidad se pretende en ese ulterior juicio, no significa *per se*, que los trabajadores jubilados o pensionados carezcan de acción para exigir en cualquier tiempo su invalidez en cuanto el objeto o materia de la cláusula pactada guarde relación directa con un derecho que es imprescriptible como es precisamente el relativo a exigir la correcta cuantificación o fijación de las pensiones posteriores (las futuras), supuesto en el cual podrá promoverse, en cualquier tiempo, la demanda laboral en la que se impugne su invalidez que incide en ese punto en específico de prestaciones de vencimiento periódico, imprescriptibles por antonomasia;

carácter que por vía de consecuencia también revisten las acciones para hacer efectivo este derecho a que se cuantifiquen de manera adecuada, sin perjuicio de que el órgano de jurisdicción laboral verifique si efectivamente se satisfacen los presupuestos para incrementar el monto de la pensión en función de que jurídicamente sea válida la inclusión de conceptos que pretenda la actora conforme a su régimen laboral.

Luego, no es impedimento para arribar a la conclusión anterior, lo señalado por la autoridad responsable en el sentido de que la actora al celebrar el convenio de seis de diciembre de dos mil cinco, en su cláusula cuarta dio su anuencia respecto a lo correcto de la pensión jubilatoria estipulada, o bien, si en virtud de los diversos tarjetones o comprobantes de pago de pensión allegados, a nombre del actor, podía asumirse que éste tenía conocimiento del monto de su pensión, pues la cuestión es que el narrado derecho a demandar la rectificación o debida cuantificación futura de pensión jubilatoria es imprescriptible intrínsecamente y, en esa misma medida, la posibilidad de demandar la nulidad de algún pacto o convenio respecto de la determinación del monto de tal pensión que trascienda directa e inmediatamente en lo que el pensionado podrá percibir en lo sucesivo.

En el entendido que, precisamente, la posibilidad de hacer valer este tipo de acciones de nulidad de convenio, según lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estriba en que el operario puede alegar en el juicio laboral que promueva en contra de tal acuerdo la existencia de renuncia de derechos a que hace referencia el diverso numeral 33 de la legislación laboral citada y el inciso h), de la fracción XXVII, del apartado A, del artículo 123, de la Constitución Federal, inclusive con independencia de que el propio convenio haya sido ratificado ante la Junta de Conciliación y Arbitraje.

En ese sentido, la interpretación jurídica vigente del Máximo Tribunal del País, quedó reflejada en la jurisprudencia 2a./J. 1/2010, que dispone:

"TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL POR MUTUO CONSENTIMIENTO. CONFORME AL ARTÍCULO 33 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, EL OPERARIO PUEDE SOLICITAR LA NULIDAD DEL CONVENIO SUSCRITO POR CONCEPTO DE FINIQUITO O LIQUIDACIÓN, SI CONSIDERA QUE EXISTE RENUNCIA DE DERECHOS.—La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la causa de terminación de la relación laboral prevista en el artículo 53, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, consistente en el mutuo consentimiento de las partes, es el acuerdo de voluntades de las partes trabajadora y patronal libremente expresado, es decir, sin coacción alguna, para extinguir o dar por terminado el contrato o relación de trabajo, ya sea por tiempo fijo o indeterminado. No obstante, el

precepto citado debe interpretarse en forma relacionada con el diverso numeral 33 de la propia ley, en el sentido de que la terminación de la relación de trabajo por mutuo consentimiento no implica que el trabajador esté imposibilitado para solicitar la nulidad del convenio celebrado con el patrón, por concepto de finiquito o liquidación, si considera que en él existe renuncia a sus derechos, independientemente de que el propio convenio haya sido ratificado ante la Junta de Conciliación y Arbitraje. Lo anterior es así, en razón de que la causal de terminación de la relación laboral por mutuo consentimiento, en sí misma considerada, si bien es cierto que tiene por efecto concluir por acuerdo de voluntades el contrato de trabajo, también lo es que ello no implica renunciar a los derechos o prestaciones devengados o que propiamente deriven de los servicios prestados, así como los que, en su caso, se hayan pactado en el contrato individual o colectivo para el caso de terminación de la relación laboral, pues el referido artículo 33, al estar inserto en el capítulo de las disposiciones generales del título relativo a las relaciones individuales de trabajo y contener el principio de irrenunciabilidad en los convenios o liquidaciones que impera en el derecho del trabajo, debe considerarse aplicable para los casos en que termine la relación de trabajo por mutuo consentimiento, ya que no hace distinción alguna en ese sentido. Por los motivos anteriores, la Segunda Sala se aparta de las razones expuestas en la tesis de la anterior Cuarta Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 55, Quinta Parte, página 15, con el rubro: 'CONVENIO DE TERMINACIÓN VOLUNTARIA DE LA RELACIÓN LABORAL. EFECTOS.'"

(*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, enero de 2010, página 316. Precedente: contradicción de tesis 397/2009).

De la jurisprudencia anterior, resulta relevante para el caso analizado que si el operario considera que en el convenio cuya nulidad pretende existe renuncia a sus derechos, independientemente de que éste haya sido ratificado ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, o bien, que haya mediado su mutuo consentimiento para la celebración de aquél, no implica que el trabajador esté imposibilitado para solicitar su nulidad, precisamente porque la materia del juicio laboral conducente será si existió o no la renuncia de derechos laborales que la ley o la Constitución niegan que pueda tener eficacia contra este sujeto de derecho laboral.

De esa manera, aun cuando en autos se tuvo por demostrado plenamente que las partes celebraron un convenio mediante el cual manifestaron su voluntad de dar por terminada la relación de trabajo y que hay estipulación en torno a una pensión jubilatoria del operario, lo cierto es que ello no veda la posibilidad de que la parte trabajadora pueda acudir a demandar la

invalidez de esta cláusula que concreta y directamente incida en la aceptación de una determinada pensión, alegando que existió renuncia de derechos laborales, atento al referido artículo 33 de la Ley Federal del Trabajo, para efecto de que se cuantifique correctamente su pensión jubilatoria y, por ende, que impacte en lo futuro (desde la presentación de su demanda laboral).

En este orden de ideas, se sigue que el laudo reclamado viola las garantías individuales del quejoso como son las de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, al no haber atendido que la excepción de prescripción en mención sólo procedía parcialmente ya que estaba en condiciones de analizar lo concerniente a la nulidad de convenio y cédula de datos para efectos de jubilación o pensión de dieciséis de agosto de dos mil cinco, emitida por el instituto demandado, respecto al derecho del actor a que se cuantifique correctamente el monto de su pensión jubilatoria fijada en lo futuro, así como el reclamo de las diferencias de pago que se hicieron valer dentro del término de un año anterior a la demanda; y, de las subsecuentes a su presentación hasta la emisión del correspondiente laudo.

En el mismo sentido se ha pronunciado este órgano colegiado al emitir las ejecutorias en los amparos directos **********, **********, ********** y **********, en las sesiones de diecisiete de febrero de este año las dos primeras, bajo la ponencia del Magistrado Rodolfo Castro León, y la tercera de veinticuatro siguiente, bajo la ponencia del Magistrado Miguel Lobato Martínez y, la última de treinta y uno de marzo, bajo la ponencia del Magistrado Juan José Rosales Sánchez.

De conformidad con tales razones y, con fundamento en el artículo 80 de la Ley de Amparo, se impone conceder el amparo y protección de la Justicia Federal a la quejosa contra el acto reclamado, para el efecto de que:

a) La Junta responsable deje insubsistente el laudo reclamado; y,

b) Emita uno nuevo en el que proceda analizar la excepción de prescripción de la acción planteada por la parte demandada, para que determine que es procedente parcialmente, es decir, respecto de las diferencias de pago de pensión jubilatoria que se hubieran causado con anterioridad a un año contado desde la presentación de la demanda (treinta de agosto de dos mil siete), en términos del artículo 516 de la Ley Federal del Trabajo al haber prescrito su reclamo; en cambio, desestime dicha excepción en lo concerniente a la nulidad de convenio y modificación de cédula de datos para efectos de jubilación o pensión de dieciséis de agosto de dos mil cinco, emitida por el instituto demandado, es decir, para determinar que no ha prescrito lo concerniente a su reclamo de invalidez de que se cuantifique correctamente el monto de su pensión jubila-

toria fijada, así como en relación con las diferencias de pago que se hicieron valer dentro del término de un año anterior a la demanda (treinta de agosto de dos mil siete), hasta la emisión del laudo conducente y, decida con plenitud de jurisdicción lo que corresponda respecto al estudio de las restantes excepciones así como la procedencia de la acción planteada y cuestiones debatidas por las partes.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a **********, contra el laudo reclamado de la Junta precisada en el resultando primero de esta sentencia, por las razones y para los efectos mencionados en la parte final de tal ejecutoria.

Envíese esta resolución glosada en los autos, con un disquete que la contenga, a la Oficina de Correspondencia Común que proporcione servicio al Tribunal Colegiado de origen para los efectos que se indican en los incisos 6) y 7) del punto Quinto del Acuerdo General 44/2009 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvió el Primer Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Guadalajara, Jalisco, que integran los Magistrados Juan José Rosales Sánchez (presidente y ponente), Miguel Lobato Martínez y Rodolfo Castro León, quienes firman en unión del secretario de Acuerdos quien autoriza y da fe.

En términos de lo previsto en los artículos 8 y 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

PRESCRIPCIÓN POSITIVA. PARA ADQUIRIR UN BIEN INMUEBLE A TRAVÉS DE ESTA FIGURA, SIN NECESIDAD DE TÍTULO, ES MENESTER QUE SE DEMUESTRE QUE SE ADQUIRIÓ LA POSESIÓN EN CONCEPTO DE DUEÑO O DE PROPIETARIO, Y NO EN FORMA DERIVADA NI PRECARIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CAMPECHE).—El numeral 1157 del Código Civil del Estado establece: "La posesión necesaria para prescribir debe ser: I. En concepto de propietario; II. Pacífica; III. Continua; IV. Pública.". Por su parte, el artículo 1158 del mismo

ordenamiento legal contempla diversas hipótesis en las que procede la prescripción de bienes inmuebles, distinguiendo aquellos casos en los que la posesión se ejerce con justo título, ya sea de buena fe o no, de los que la posesión es sin título. En este último supuesto, la fracción II de este numeral, señala que prescriben en quince años los bienes inmuebles, cuando son poseídos sin título, pero siempre y cuando dicha posesión sea en concepto de propietario y de manera pacífica, continua y pública. Por otro lado, el artículo 1159 establece: "Se entiende por justo título el que es traslativo de dominio.". De la interpretación sistemática de estos artículos se advierte que cuando se carece de título, no toda posesión es apta para prescribir el bien inmueble, sino sólo aquella que cumple con los requisitos previstos en el artículo 1157 en cita, pues en la fracción II del numeral 1158 sólo se liberó el requisito de demostrar únicamente mediante prueba documental tal circunstancia, pero no de evidenciar que la posesión se tiene en concepto de propietario, esto es, con pleno dominio del inmueble en cuestión, lo cual debe demostrarse en el juicio, aun con otro medio probatorio. Por lo tanto, para que prospere una declaración en el sentido de que se adquirió la posesión en concepto de dueño o de propietario, es menester que se demuestre la causa que le dio ese carácter, aun cuando sea con medios distintos a la prueba documental, pues sólo la posesión que se adquiere y disfruta en concepto de dueño de la cosa poseída puede producir la prescripción, no así la posesión derivada o precaria.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL TRIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO.
XXXI.C. J/5

Amparo directo 81/2009.—15 de julio de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: Mayra González Solís.—Secretario: Aarón Alberto Pereira Lizama.

Amparo directo 103/2009.—Wilberth Pérez Carrillo y otro.—15 de octubre de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Rubén Ruiz Ramírez, secretario de tribunal autorizado para desempeñar las funciones de Magistrado, en términos del artículo 81, fracción XXII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 52, fracción V, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la organización y funcionamiento del propio consejo.—Secretario: Aarón Alberto Pereira Lizama.

Amparo directo 885/2009.—René Leal Botello.—6 de mayo de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Mayra González Solís.—Secretario: Aarón Alberto Pereira Lizama.

Amparo directo 895/2009.—Wendy Mariana Concha Uc.—6 de mayo de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Mayra González Solís.—Secretario: Aarón Alberto Pereira Lizama.

Amparo directo 261/2011.—María Concepción Segovia Núñez.—25 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: David Alberto Barredo Villanueva.—Secretario: Carlos David González Vargas.

AMPARO DIRECTO 81/2009. **********.

CONSIDERANDO:

QUINTO.—Resultan infundados los conceptos de violación hechos valer por la quejosa **********, tal y como se podrá apreciar.

En primer término, resulta conveniente destacar, que la ahora quejosa promovió juicio ordinario civil de prescripción positiva respecto del bien inmueble marcado con el lote ********** y ********** actualmente de la calle ********** del fraccionamiento **********, en contra de la menor **********, y de **********, actualmente mayor de edad, representados ambos por su padre ********** y **********.

Seguidos las correspondientes etapas procesales, la Juez Tercero de Primera Instancia del Ramo Civil del Primer Distrito Judicial del Estado de Campeche, en fecha veintiuno de diciembre de dos mil siete, dictó sentencia definitiva en la cual, en su primer punto resolutivo, declaró improcedente el juicio de referencia.

Inconforme con aquella determinación, la demandante del juicio de origen interpuso recurso de apelación, resolviendo la Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado el seis de noviembre de dos mil ocho, confirmar la sentencia apelada, siendo éste el acto reclamado.

Para una mejor comprensión de la conclusión a la que se arribará, es menester precisar algunas acotaciones en torno a la figura jurídica de prescripción.

Los artículos 1141, 1142, 1144, 1157, 1158 y 1159 del Código Civil del Estado, disponen:

"Artículo 1141. Prescripción es un medio de adquirir bienes o de librarse de obligaciones, mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas por la ley."

"Artículo 1142. La adquisición de bienes en virtud de la posesión, se llama prescripción positiva; la liberación de obligaciones, por no exigirse su cumplimiento, se llama prescripción negativa."

"Artículo 1144. Pueden adquirir por prescripción positiva todos los que son capaces de adquirir por cualquier otro título; los menores y demás incapacitados pueden hacerlo por medio de sus legítimos representantes."

"Artículo 1157. La posesión necesaria para prescribir debe ser:

"I. En concepto de propietario;

"II. Pacífica;

"III. Continua;

"IV. Pública."

"Artículo 1158. Los bienes inmuebles se prescriben:

"I. En cinco años cuando se poseen con justo título, de buena fe, y pacífica y públicamente. Si falta la buena fe, la prescripción será de diez años;

"II. En quince años cuando son poseídos sin título, en concepto de propietario y de manera pacífica, continua y pública;

"III. Se aumentará en una tercera parte el tiempo señalado en las dos fracciones anteriores, si se demuestra, por quien tenga interés jurídico en ello, que el poseedor de finca rústica no la ha cultivado durante la mayor parte del tiempo que la ha poseído, o que por no haber hecho el poseedor de finca urbana las reparaciones necesarias ésta ha permanecido deshabitada la mayor parte del tiempo que ha estado en el poder de aquél."

"Artículo 1159. Se entiende por justo título el que es traslativo de dominio."

De los preceptos transcritos, puede advertirse que la prescripción es un medio de adquirir bienes o de librarse de obligaciones mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas por la ley; la adquisición de bienes en virtud de la posesión, se llama prescripción positiva y la liberación de obligaciones, por no exigirse su cumplimiento, se llama prescripción negativa.

Asimismo, se observa que la posesión necesaria para prescribir debe ser:

I. En concepto de propietario;

II. Pacífica;

III. Continua;

IV. Pública.

Resulta necesario señalar que siendo uno de los requisitos para la prescripción que el bien inmueble se posea en concepto de dueño o de propietario, y que si al actor le corresponde probar los hechos constitutivos de sus pretensiones, de conformidad con el artículo 283 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Campeche, el "concepto de propietario", entraña actos positivos realizados por quien pretende usucapir un bien inmueble y, por esa razón, constituye hechos sobre los cuales se funda su pretensión. En tal virtud, resulta claro que no basta con revelar únicamente el origen de la posesión para tener por satisfecho el requisito de poseer en concepto de propietario o de dueño, sino que es menester que se demuestre la causa que originó esa clase de posesión.

Por otra parte, aun cuando el artículo 1158, fracción II, del Código Civil del Estado de Campeche, no exija como requisito para la prescripción, el que la posesión esté fundada en "justo título", como sí se requiere en la fracción I del precepto en cita, entendiéndose por tal, según el numeral 1159 del propio ordenamiento "el que es traslativo de dominio", ello no quiere decir que la prueba del origen de la posesión sea intrascendente conforme a la legislación vigente.

Es decir, al eliminarse ese requisito (justo título) en la fracción II del referido precepto 1158, no perdió importancia la prueba del origen de la posesión, porque en realidad sólo se reguló sistemáticamente la multicitada institución basada en una posesión obtenida mediante un hecho ilícito.

En estas condiciones, aun cuando no se exija el "justo título" como elemento de la prescripción en el código sustantivo del Estado de Campeche (artículo 1158, fracción II), ello no significa que, de conformidad con el mismo, toda posesión sea apta para prescribir, ya que es evidente que para que prospere una revelación en el sentido de que se adquirió la posesión en concepto de dueño o de propietario, es menester que se demuestre la causa que le dio ese carácter, pues si sólo la posesión que se adquiere y disfruta en concepto de dueño de la cosa poseída puede producir la prescripción, es claro que no es suficiente para ello la posesión derivada o precaria.

Considerar lo contrario, daría lugar a que, el simple detentador, el arrendatario o depositario, a su capricho, podrían constituirse en poseedores en nombre propio, cambiando su verdadera condición de poseedores precarios para pretender, luego de cierto tiempo, adquirir la propiedad del inmueble por prescripción, con la sola manifestación de que siempre han poseído en concepto de dueños o de propietarios, en virtud de determinado acto jurídico de dominio, cosa jurídicamente inaceptable, en atención a que una posesión derivada o precaria debe continuar con esa calidad, mientras no sobre-

venga la mutación de causa establecida por el artículo 1145 del citado código sustantivo civil de la entidad. Mutación que sí debe probarse. De manera que estos preceptos no tendrían razón de ser, si sólo se exigiera la simple revelación del origen de la posesión, sin necesidad de prueba alguna, porque el poseedor precario, con su sola manifestación de ser poseedor en concepto de dueño en virtud de determinado acto traslativo de dominio, podría prescribir un bien inmueble.

Así las cosas, cabe concluir que el origen de la posesión no sólo debe revelarse, sino que también es necesaria su prueba fehaciente, pues siendo un elemento de la prescripción el que la posesión se tenga en concepto de dueño o de propietario, es un hecho cuya prueba es a cargo de quien pretende usucapir, en los términos del artículo 283 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Campeche.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 3a./J. 18/94, sustentada por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 30, junio de 1994, Octava Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación,* Número 78; Genealogía: *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995, Tomo IV, Materia Civil, Primera Parte, tesis 317, página 214, con el rubro y texto siguientes:

"PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA. PARA QUE SE ENTIENDA SATISFECHO EL REQUISITO DE LA EXISTENCIA DE LA 'POSESIÓN EN CONCEPTO DE PROPIETARIO' EXIGIDO POR EL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL Y POR LAS DIVERSAS LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA QUE CONTIENEN DISPOSICIONES IGUALES, ES NECESARIO DEMOSTRAR LA EXISTENCIA DE UN TÍTULO DEL QUE SE DERIVE LA POSESIÓN.—De acuerdo con lo establecido por los artículos 826, 1151, fracción I, y 1152 del Código Civil para el Distrito Federal, y por las legislaciones de los Estados de la República que contienen disposiciones iguales, para usucapir un bien raíz, es necesario que la posesión del mismo se tenga en concepto de dueño o de propietario. Este requisito exige no sólo la exteriorización del dominio sobre el inmueble mediante la ejecución de actos que revelen su comportamiento como dueño mandando sobre él y disfrutando del mismo con exclusión de los demás, sino que también exige se acredite el origen de la posesión pues al ser el concepto de propietario o de dueño un elemento constitutivo de la acción, el actor debe probar, con fundamento en el artículo 281 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que inició la posesión con motivo de un título apto para trasladarle el dominio, que puede constituir un hecho lícito o no, pero en todo caso debe ser bastante para que fundadamente se crea que posee en concepto de dueño o de propietario y que su posesión no es precaria o

derivada. Por tanto, no basta para usucapir, la sola posesión del inmueble y el comportamiento de dueño del mismo en un momento determinado, pues ello no excluye la posibilidad que inicialmente esa posesión hubiere sido derivada."

Ahora bien, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 70/2006-PS, sostuvo que en el régimen de separación de bienes, cada uno de los cónyuges conserva la propiedad y administración de sus respectivos bienes, y pueden establecer su domicilio conyugal en un inmueble que sea o no propiedad de ambos o que pertenezca sólo a uno de ellos, ya sea que lo haya adquirido antes o durante el matrimonio.

En este último supuesto, cuando existe un régimen de separación de bienes, el inmueble ocupado como domicilio conyugal permanece como propiedad del cónyuge que lo adquirió, conservando éste la posesión originaria, mientras que el otro integrante del vínculo tendrá una posesión que deriva a causa del matrimonio (posesión derivada o precaria).

Ahora bien, una vez disuelto el matrimonio celebrado bajo el régimen de separación de bienes, sin haber hijos procreados por ambos esposos, el cónyuge que tenga el carácter de poseedor derivado debe desocupar el inmueble, por haber terminado el acto jurídico causal de la posesión e, incluso, puede ser condenado a ello, si así se reclamó en la sentencia que declare el divorcio y, en caso de que no exista la condena a la desocupación y entrega del inmueble en la sentencia de divorcio, y el cónyuge poseedor derivado se abstenga de desocuparlo voluntariamente tras la disolución del vínculo matrimonial, el propietario del bien tiene derecho a recuperar la posesión, a través de una acción personal basada en dicha disolución, en virtud de que los poseedores derivados sólo pueden ser compelidos a restituir un bien mediante acciones personales relacionadas con el vínculo jurídico que les permitió adquirir la calidad de poseedores.

Lo antes expuesto, encuentra fundamento en la jurisprudencia 1a./J. 89/2006, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 40, Tomo XXV, febrero de 2007, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con el rubro y texto siguientes:

"ACCIÓN REIVINDICATORIA. ES IMPROCEDENTE SI SE INTENTA CONTRA QUIEN DETENTA LA POSESIÓN QUE DERIVA DEL VÍNCULO MATRIMONIAL CELEBRADO BAJO EL RÉGIMEN DE SEPARACIÓN DE

BIENES, POR LO QUE DEBE EJERCERSE LA ACCIÓN PERSONAL BASADA EN LA DISOLUCIÓN DE ESE VÍNCULO.—En el régimen de separación de bienes, cada uno de los cónyuges conserva la propiedad y administración de sus respectivos bienes y pueden establecer su domicilio conyugal en un inmueble que sea o no propiedad de ambos o que pertenezca sólo a uno de ellos, ya sea que lo haya adquirido antes o durante el matrimonio. En este último supuesto, cuando existe un régimen de separación de bienes, el inmueble ocupado como domicilio conyugal permanece como propiedad del cónyuge que lo adquirió, conservando éste la posesión originaria, mientras que el otro integrante del vínculo tendrá una posesión que deriva a causa del matrimonio. Ahora bien, sin menoscabo de ese dominio exclusivo de uno de los cónyuges, el bien inmueble debe destinarse principalmente a la satisfacción de los alimentos del otro cónyuge y de los hijos que, en su caso, se hayan procreado, cubriéndose así, específicamente, el rubro relativo a la habitación. Por tanto, una vez disuelto el matrimonio celebrado bajo el régimen de separación de bienes, sin haber hijos procreados por ambos esposos, el cónyuge que tenga el carácter de poseedor derivado debe desocupar el inmueble, por haber terminado el acto jurídico causal de la posesión, e incluso puede ser condenado a ello, si así se reclamó, en la sentencia que declare el divorcio; además, tal desocupación también procede si el cónyuge poseedor derivado tiene derecho a alimentos, pero en tal supuesto el esposo deudor alimentario debe otorgarle el valor correspondiente al rubro de habitación que dejará de cubrirse con el que fuera el domicilio conyugal. En ese sentido, y en caso de que no exista la condena a la desocupación y entrega del inmueble en la sentencia de divorcio, y el cónyuge poseedor derivado se abstenga de desocuparlo voluntariamente tras la disolución del vínculo matrimonial, el propietario del bien tiene derecho a recuperar la posesión, pero no a través de una acción real, como la reivindicatoria, sino de la acción personal basada en dicha disolución, en virtud de que los poseedores derivados sólo pueden ser compelidos a restituir un bien mediante acciones personales relacionadas con el vínculo jurídico que les permitió adquirir la calidad de poseedores. De similar forma, es decir, por medio del ejercicio de la acción personal correspondiente, puede reclamar la desocupación del inmueble a los hijos con derecho a alimentos que, tras el divorcio de sus padres, hayan permanecido en él, pero en tal caso debe otorgarles el valor correspondiente al rubro habitación. Asimismo, igual acción personal debe ejercerse si el cónyuge o los hijos, como acreedores alimentarios, permanecieron en el inmueble con posterioridad al divorcio por virtud de un convenio o sentencia que así lo previniera, ya que en esa hipótesis la modificación o cesación de la obligación alimenticia que promueva el cónyuge propietario del bien puede llevar a su desocupación."

De lo antes expuesto, se puede concluir:

1. Que no obstante la fracción II del artículo 1158 del Código Civil del Estado de Campeche, señala como uno de los requisitos para la prescripción de un bien inmueble que sea en concepto de propietario, sin la necesidad de un título, ello no significa que toda posesión sea apta para prescribir, pues sólo se liberó el requisito de demostrar únicamente mediante prueba documental tal circunstancia; pero no debe la posesión dejar de evidenciarse en el juicio, aun con otro medio probatorio que debe ejercerse en concepto de propietario, esto es, con pleno dominio del inmueble en cuestión; por lo tanto, es evidente que para que prospere una revelación en el sentido de que se adquirió la posesión en concepto de dueño o de propietario, es menester que se demuestre la causa que le dio ese carácter, pues sí sólo la posesión que se adquiere y disfruta en concepto de dueño de la cosa poseída puede producir la prescripción, no así la posesión derivada o precaria.

2. Cuando existe un régimen de separación de bienes, el inmueble ocupado como domicilio conyugal permanece como propiedad del cónyuge que lo adquirió, conservando éste la posesión originaria, mientras que el otro integrante del vínculo, tendrá una posesión que deriva a causa del matrimonio, esto es, una posesión derivada o precaria, respecto del citado inmueble.

Antes de proceder al estudio de los conceptos de violación hechos valer por la quejosa, este Tribunal Colegiado considera necesario señalar que el alcance de la garantía de defensa en relación con el principio de exhaustividad y congruencia, no llega al extremo de obligar a los órganos jurisdiccionales a referirse expresamente en sus fallos, renglón a renglón, punto a punto, a todos los cuestionamientos, aunque para decidir deba, obviamente, estudiarse en su integridad el problema, sino a atender todos aquellos que revelen una defensa concreta con ánimo de demostrar la razón que asiste, pero no a los diversos argumentos que más que demostrar defensa alguna, revela la reiteración de ideas ya expresadas; se dice lo anterior, toda vez que, en el caso concreto, del estudio de la demanda de garantías, se advierte que la quejosa en el apartado de "hechos", entrelazó sus conceptos de violación con los antecedentes del acto reclamado y diversas apreciaciones personales; por lo que este órgano colegiado procederá a contestar los conceptos de violación que se deducen de dichas argumentaciones, pues no pasa inadvertido que la demanda de amparo debe estudiarse como un todo.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia VI.3o.A. J/13, que este Tribunal Colegiado comparte, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, visible en la página 1187, Tomo

XV, marzo de 2002, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyos rubro y texto son:

"GARANTÍA DE DEFENSA Y PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD Y CONGRUENCIA. ALCANCES.—La garantía de defensa y el principio de exhaustividad y congruencia de los fallos que consagra el artículo 17 constitucional, no deben llegar al extremo de permitir al impetrante plantear una serie de argumentos tendentes a contar con un abanico de posibilidades para ver cuál de ellos le prospera, a pesar de que muchos entrañen puntos definidos plenamente, mientras que, por otro lado, el propio numeral 17 exige de los tribunales una administración de justicia pronta y expedita, propósito que se ve afectado con reclamos como el comentado, pues en aras de atender todas las proposiciones, deben dictarse resoluciones en simetría longitudinal a la de las promociones de las partes, en demérito del estudio y reflexión de otros asuntos donde los planteamientos verdaderamente exigen la máxima atención y acuciosidad judicial para su correcta decisión. Así pues, debe establecerse que el alcance de la garantía de defensa en relación con el principio de exhaustividad y congruencia, no llega al extremo de obligar a los órganos jurisdiccionales a referirse expresamente en sus fallos, renglón a renglón, punto a punto, a todos los cuestionamientos, aunque para decidir deba obviamente estudiarse en su integridad el problema, sino a atender todos aquellos que revelen una defensa concreta con ánimo de demostrar la razón que asiste, pero no, se reitera, a los diversos argumentos que más que demostrar defensa alguna, revela la reiteración de ideas ya expresadas."

La quejosa aduce que la sentencia reclamada le causa perjuicio, en razón de que, contrario a lo manifestado por la Sala responsable, la causa generadora de posesión es el vínculo matrimonial que sostenía con el señor **********, desde el año de mil novecientos ochenta y dos, en concreto su calidad de esposa o cónyuge, de allí que han pasado veinticuatro años desde que se encuentra en posesión del predio, no así la donación o regalo que el citado ********** le hizo.

Que la responsable, no tomó en consideración las pruebas aportadas en su escrito de demanda, esto es, las declaraciones testimoniales de **********, ********** y **********, personas que viven enfrente de su casa.

Que su posesión para prescribir es mejor que la de terceros, en razón de tener el inmueble materialmente desde el año de mil novecientos ochenta y dos y ellos jamás lo han tenido.

Son infundados los argumentos antes sintetizados y que a título de conceptos de violación se formulan en la demanda de amparo.

Se estima lo anterior, en virtud de que la Sala responsable estuvo en lo correcto al confirmar la determinación de primer grado, que estimó improcedente la acción de prescripción positiva que hizo valer la actora, aquí quejosa.

Se llega a esta conclusión, en razón de que la propia quejosa en su escrito de demanda relativa al juicio ordinario civil de origen, manifestó que el día dieciocho de diciembre de mil novecientos ochenta y uno, contrajo matrimonio con el señor **********, bajo el régimen de separación de bienes, estableciendo su hogar conyugal, a partir de dicha fecha en el predio número ********** y ********** actualmente ********** de la calle ********** del fraccionamiento **********, de esta ciudad de San Francisco de Campeche; de lo expuesto por la quejosa se advierte que tal y como lo manifestó la Sala responsable, no se cumplió uno de los requisitos establecidos en la fracción II del artículo 1158 del Código Civil del Estado, concretamente el relativo a que la posesión del bien inmueble debe ser en concepto de propietario.

Se dice lo anterior, pues tal y como se ha mencionado en líneas precedentes, no obstante la fracción II del artículo 1158 del Código Civil del Estado de Campeche, señala como uno de los requisitos para la prescripción de un bien inmueble que sea en concepto de propietario, sin la necesidad de un justo título, ello no significa que toda posesión sea apta para prescribir, pues sólo se liberó el requisito de demostrar únicamente mediante prueba documental tal circunstancia; pero no debe la posesión dejar de evidenciarse en el juicio, aun con otro medio probatorio que debe ejercerse en concepto de propietario, esto es, con pleno dominio del inmueble en cuestión. Por lo tanto, es evidente que para que prospere una revelación en el sentido de que se adquirió la posesión en concepto de dueño o de propietario, es menester que se demuestre la causa que le dio ese carácter, pues sí sólo la posesión que se adquiere y disfruta en concepto de dueño de la cosa poseída puede producir la prescripción, no así la posesión derivada o precaria.

En consecuencia, en el caso a estudio, al existir un régimen de separación de bienes, entre la peticionaria y **********, el inmueble ocupado como domicilio conyugal, el cual es el motivo del juicio ordinario de origen, permanece como propiedad del cónyuge que lo adquirió, esto es, del señor **********, conservando éste la posesión originaria, mientras que la quejosa **********, tiene una posesión que deriva a causa del matrimonio, esto es, una posesión derivada o precaria; la cual no es apta para la prescripción.

De lo expuesto, se puede concluir que si bien es cierto que la peticionaria **********, tiene en posesión desde el año de mil novecientos ochenta y uno, el predio número ********** y ********** actualmente ********** de

la calle ********** del fraccionamiento **********, de esta ciudad de San Francisco de Campeche; también lo es que dicha posesión no es apta para computar el término de la prescripción, pues la misma no es una posesión en concepto de propietario, sino una posesión derivada del contrato matrimonial celebrado con el dueño del inmueble **********.

Respecto del concepto de violación que hace valer la quejosa en el sentido de que la responsable no tomó en consideración las pruebas aportadas en su escrito de demanda, esto es, las declaraciones testimoniales de **********, ********** y **********, personas que viven frente de su casa, resulta infundado pues la Sala responsable, contrario a lo expuesto por la peticionaria, tomó en consideración la totalidad de las probanzas que obran en el juicio ordinario civil de origen; sin embargo, las testimoniales de referencia, tal y como correctamente las valoró la responsable, no son suficientes para acreditar la posesión en concepto de propietario que debió probar la actora, aquí quejosa.

Finalmente, respecto del concepto de violación que hace valer la peticionaria en el sentido que su posesión para prescribir es mejor que la de terceros, en razón de tener al inmueble materialmente desde el año de mil novecientos ochenta y dos, y ellos jamás lo han tenido, el mismo, de igual forma, resulta infundado, pues como se ha manifestado a lo largo de este considerando, no toda posesión es suficiente para el cómputo del término de la prescripción, sino que debe ser en concepto de dueño o de propietario, lo cual no ocurre en el presente caso, pues la quejosa ostenta una posesión derivada en razón del vínculo matrimonial celebrado con **********.

Ante tales consideraciones, al resultar infundados los conceptos de violación, lo que procede es negar el amparo solicitado.

Negativa que se hace extensiva respecto del acto de ejecución que también se reclama a la autoridad señalada como ejecutora actuario adscrito a la Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Campeche, con sede en la ciudad de San Francisco, al no haber sido impugnado por vicios propios, en términos de la jurisprudencia número 91, sustentada por la Primera Sala de la H. Suprema de la Corte de Justicia de la Nación, que bajo los siguientes rubro y texto establece:

"AUTORIDADES EJECUTORAS. NEGACIÓN DE AMPARO CONTRA ORDENADORAS.—Si el amparo se niega contra las autoridades que ordenen la ejecución del acto que se estima violatorio de garantías, debe también negarse respecto de las autoridades que sólo ejecutaron tal acto por razón de su jerarquía."

La cual es consultable en la página setenta y dos, Tomo VI, Materia Común, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000.

Por lo expuesto y fundado, con apoyo además, en los artículos 77, 78, 80, 158, 184, 190 y demás relativos de la Ley de Amparo, se resuelve:

ÚNICO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a **********, contra los actos de la Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado, con sede en esta ciudad y del actuario de su adscripción, consistentes en la sentencia de seis de noviembre de dos mil ocho, dictada en autos del toca de apelación ********** así como su ejecución, por los motivos expresados en el último considerando.

Notifíquese; como corresponda anótese; con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos al lugar de su origen y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así, lo resolvió el Tribunal Colegiado del Trigésimo Primer Circuito, por unanimidad de votos de los Magistrados licenciado José Atanacio Alpuche Marrufo, como presidente, licenciado David Alberto Barredo Villanueva y licenciada Mayra González Solís; siendo ponente la última de los nombrados.

En términos de lo previsto en el artículo 8 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en ese supuesto normativo.

PRUEBAS EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. SI LA JUNTA OMITIÓ PRONUNCIARSE RESPECTO DE SU OFRECIMIENTO, EL ÓRGANO DE CONTROL CONSTITUCIONAL NO PUEDE SUSTITUIRLA EN SU VALORACIÓN, NI SOBRE LOS FUNDAMENTOS Y RAZONES PARA SU ADMISIÓN.—Conforme al artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo, las Juntas de Conciliación y Arbitraje tienen la facultad de valorar las pruebas sin necesidad de sujetarse a reglas o formulismos, con la única limitación de que expresen los fundamentos y motivos en que se apoyen para otorgarles o negarles eficacia probatoria; de manera que si la Junta omitió pronunciarse respecto de alguna de las pruebas que la quejosa ofreció, el órgano de control constitucional está impedido para prejuzgar sobre los fundamentos y razones que, en su caso, la Junta tendría para admitir o no dicha

probanza, y mucho menos para determinar cuál sería su valor o eficacia probatoria, pues de hacerlo, la estaría sustituyendo en esa atribución.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO.
IV.3o.T. J/90

Amparo directo 155/2003.—27 de agosto de 2003.—Unanimidad de votos.—Ponente: Rodolfo R. Ríos Vázquez.—Secretaria: Angélica Lucio Rosales.

Amparo directo 713/2008.—HSBC Afore, S.A. de C.V., Grupo Financiero HSBC.—25 de febrero de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: Daniel Cabello González.—Secretaria: Elvia Chávez Delgadillo.

Amparo directo 643/2010.—Dalia de la Garza Peña.—18 de noviembre de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Guillermo Esparza Alfaro.—Secretaria: Karla Medina Armendáiz.

Amparo directo 904/2010.—Autobuses del Noroeste, S.A. de C.V.—16 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Guillermo Esparza Alfaro.—Secretario: Raúl Alvarado Estrada.

Amparo directo 1145/2010.—María Cristina López González y otro.—23 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Daniel Cabello González.—Secretaria: Myrna Gabriela Solís Flores.

AMPARO DIRECTO 155/2003. **********.

CONSIDERANDO:

SEXTO.—Es fundado y suficiente para conceder el amparo a la quejosa, el cuarto concepto de violación, en el cual alega una violación al procedimiento trascendente al sentido del fallo.

Como antecedentes del presente juicio, se tiene que **********, presentó demanda laboral en contra de la ahora quejosa, ********** para **********, del centro de trabajo denominado **********, ********** colonia ********** en **********; así como de las personas físicas ********** y **********, de quienes reclamó el pago de indemnización constitucional, aguinaldo, vacaciones, prima vacacional, tiempo extra, prima de antigüedad, séptimos días, días festivos, salarios retenidos y salarios caídos.

Posteriormente, en la etapa de demanda y excepciones, el apoderado del actor aclaró que el salario se integraba con el salario base, propinas y transporte.

**********, ostentándose como apoderado general de **********, titular y responsable del centro de trabajo ubicado en **********, colonia

**********, en **********; denominado comercialmente **********, contestó la demanda, negando el despido alegado y ofreciendo el trabajo en la forma, términos y condiciones pretendidas por el actor, pero controvirtió el salario y negó que se le adeudara prestación alguna de las reclamadas por el actor.

Por su parte, **********, negó la existencia de vínculo laboral alguno con el actor.

En relación con los codemandados ********** y **********, la responsable ordenó el archivo del expediente como asunto totalmente concluido, en virtud de que el actor no proporcionó el domicilio de dichos demandados para efectos de su emplazamiento.

Posteriormente, la Junta responsable emitió el laudo que ahora constituye el acto reclamado, condenando a la ahora quejosa a lo siguiente: a) reinstalar al actor con el puesto de **********, con una antigüedad del veintiuno de junio de dos mil, y con un salario de **********, y jornada ajustada a la legal, asimismo, b) a pagar los salarios caídos desde el once de septiembre de dos mil uno, hasta la fecha en que se materialice la reinstalación, c) a pagarle el aguinaldo, d) séptimos días y días festivos a razón de salario sencillo, excepto los comprendidos en los meses de febrero y mayo de dos mil uno, e) dos horas extras de lunes a domingo excepto las comprendidas del doce al veintitrés de febrero, del diecisiete al treinta y uno de marzo, del dos al quince y diecinueve al treinta de abril, veinticuatro de mayo al cinco de junio y quince de junio de dos mil uno y; f) salarios retenidos comprendidos a los últimos tres días laborados por el actor.

Es fundado y suficiente para conceder el amparo a la quejosa el cuarto concepto de violación que hace valer, tocante a que la responsable transgredió en su perjuicio el artículo 776 de la ley de la materia, al omitir proveer en relación a la prueba documental en vía de informe que ofreció en la etapa respectiva, con el fin de acreditar el monto y pago del salario, pago de los séptimos días, días festivos, vacaciones, prima vacacional, prima dominical, aguinaldo y tiempo extra, y que al guardar silencio la responsable respecto a tal probanza, le dejó en estado de indefensión, puesto que la condenó al pago de los conceptos que pretendía justificar con el referido medio de convicción.

Es fundado dicho argumento, toda vez que, efectivamente, de la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, que obra en autos de fojas ciento treinta y cuatro a ciento treinta y siete, verificada el veintisiete de mayo de dos mil dos, se advierte que el apoderado de la hoy quejosa ofreció, entre otras pruebas, la documental en vía de informe en los siguientes términos:

"... Asimismo, se ofrece como prueba la documental en vía de informe que se hace consistir en el informe que deberá emitir la institución de banca múltiple denominado **********, respecto de la cuenta del actor cuyo número es ********** específicamente los depósitos que se han llevado a cabo por parte de la empresa que represento a la cuenta del actor por concepto de pago de sueldo, así como de los demás conceptos que en los recibos de pago de salario se especifican, asimismo, deberá informar respecto del depósito que la empresa realizó en el mes de diciembre por concepto de aguinaldo. Con el referido informe se acreditará lo expuesto por la empresa respecto del monto y pago del salario del actor, así como el pago que ha realizado mi mandante por concepto de vacaciones, prima vacacional, aguinaldo, prima dominical y tiempo extraordinario cuando lo han laborado ..."

Al terminar la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, la responsable acordó reservarse el proveído correspondiente y, el treinta de mayo de dicho año pronunció el acuerdo respectivo, en el cual tuvo a las partes por ofreciendo los medios de convicción de su intención, calificándolas todas como legales, por lo que procedió a fijar fecha para el desahogo de la confesional de ambas partes, la testimonial ofrecida por la demandada, documental en vía de informe ofrecida por el actor y pericial calígrafa propuesta por ambos contendientes, pero nada señaló en relación a la documental en vía de informe ofrecida por el apoderado de la ahora quejosa, de modo que asiste razón a la amparista al señalar que dicha omisión le deja en estado de indefensión, puesto que con ella pretendía justificar el pago de los conceptos a que fue condenada en el laudo que ahora se reclama.

En efecto, este tribunal estima fundado lo argumentado por la quejosa, puesto que la demandada ofreció dicha documental en vía de informe con el fin de probar el pago y monto del salario y demás conceptos a los cuales se le condenó en el laudo que ahora se reclama, de modo que la Junta debió proveer tocante a su admisión o deserción, según su criterio, causando con esa omisión perjuicio a la quejosa, puesto que dicha documental se encontraba relacionada con el monto del salario y, la responsable al resolver determinó que el salario correcto era el manifestado por el actor; razón por la cual se estima que la omisión de acordar lo conducente respecto a dicha probanza trascendió al sentido del fallo, por lo que se impone conceder la protección federal solicitada a fin de que se provea lo correspondiente en relación a la referida prueba documental en vía de informe ofrecida por la empresa demandada.

Al respecto, este tribunal comparte el criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, en la tesis publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo IX, marzo de 1992, página

277, de rubro y texto siguientes: "PRUEBAS. OMITIR EL ACUERDO QUE LES RECAIGA ES VIOLATORIO DE GARANTÍAS.—La Junta de Conciliación y Arbitraje tiene la obligación de ordenar la admisión, preparación y desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes en el juicio laboral, o en su caso de manifestar las causas por las cuales no procede hacerlo, pero lo que no se le permite es omitir su acuerdo, pues ello se traduce en una violación procesal que afecta las defensas del oferente y que puede trascender al fallo, importando una violación de garantías."

Así las cosas, si la Junta responsable nada refirió respecto a la prueba documental en vía de informe ofrecida por la amparista, este tribunal tampoco puede prejuzgar sobre los fundamentos y razones que en su caso la responsable tendría para admitir o no dicha probanza y, mucho menos sobre su valor o eficacia probatoria, por lo que se impone conceder el amparo a la quejosa a fin de que la responsable deje insubsistente el laudo reclamado y ordenando la reposición del procedimiento, provea lo conducente respecto de la citada prueba documental en vía de informe propuesta por la quejosa y, posteriormente, con plenitud de jurisdicción, resuelva lo que en derecho corresponda.

Lo anterior hace innecesario el análisis de los restantes conceptos de violación que hace valer la quejosa, pues en ellos se alegan violaciones de fondo relativos al ofrecimiento del trabajo, y a la valoración de las pruebas aportadas con relación a la comprobación de las condiciones de trabajo y demás prestaciones reclamadas, ya que al quedar insubsistente el laudo reclamado quedan también sin efectos y supeditadas a la consideración que, en su momento, emita la Junta responsable al dictar el laudo correspondiente.

Es aplicable por cuanto a esta última consideración, la jurisprudencia 1442 aprobada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1988, Segunda Parte, página 2295, que dice: "PROCEDIMIENTO, VIOLACIONES AL.—Cuando se concede el amparo por violación a las leyes del procedimiento, tendrá por efecto que éste se reponga a partir del punto en que se infringieron esas leyes."

Igualmente, es aplicable la tesis sustentada por la otrora Tercera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 175-180, Cuarta Parte, página 72, que dice: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.—Si al examinar los conceptos de violación invocados en la demanda de amparo resulta fundado uno de éstos y el mismo es suficiente para otorgar al peticionario de garantías la protección y el amparo de la justicia federal, resulta innecesario el estudio de los demás motivos de queja."

Por lo anterior y, al resultar fundado y suficiente el cuarto concepto de violación, lo procedente es concederle el amparo y protección de la Justicia Federal que solicita.

Por lo expuesto y fundado y, con apoyo en los artículos 76, 77, 78, 158, 159 y 188 de la Ley de Amparo, se resuelve:

ÚNICO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a **********, en contra del acto que reclamó de la Junta Especial Número Diez de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado, consistente en el laudo de fecha once de diciembre de dos mil dos, dictado en el expediente laboral número **********, que siguió ********** en contra de la aquí quejosa. El amparo se concede para los efectos precisados en el considerando sexto de la presente ejecutoria.

Notifíquese.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvió el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, integrado por los Magistrados Rodolfo R. Ríos Vázquez, Enrique Cerdán Lira y José Luis Torres Lagunas, siendo ponente el primero de los nombrados.

En términos de lo previsto en los artículos 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE DICHO RECURSO CONTRA SENTENCIAS DICTADAS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LAS QUE NO EXISTE PRONUNCIAMIENTO RESPECTO DE LOS ELEMENTOS DE LAS CONTRIBUCIONES O LA DECLARACIÓN DE NULIDAD DERIVA SÓLO DE VICIOS FORMALES.—De conformidad con el artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el recurso de revisión fiscal es un medio de defensa excepcional. En estas condiciones, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que los artículos 248, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, correlativo del precepto 63, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establecen como supuesto de procedencia de dicho medio de impugnación, no sólo que la resolución impugnada haya sido emitida por autoridades tributarias, sino que ocasione un agravio

en materia fiscal, el cual debe entenderse como la afectación a las facultades relacionadas con la determinación de los elementos y/o la cuantía de las contribuciones o las sanciones impuestas al respecto, para lo cual es necesario analizar la sustancia de lo decidido. En esas condiciones, si en la sentencia dictada en el juicio contencioso administrativo no existe pronunciamiento respecto de los elementos de las contribuciones (sujeto, objeto, base, tasa o tarifa) o la declaración de nulidad deriva sólo de vicios formales, al no quedar limitadas las facultades de la autoridad respecto a esa materia, no puede constatarse que existe afectación en materia fiscal y el mencionado recurso resulta improcedente, lo que se corrobora con lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual establece que, aun en el caso de la nulidad lisa y llana, la autoridad competente puede subsanar los vicios o deficiencias y volver a instaurar o reponer el procedimiento y/o dictar nueva resolución, salvo cuando se decrete la nulidad con base en el análisis de fondo de la cuestión debatida.

DÉCIMO SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.17o.A. J/2

Revisión fiscal 18/2009.—Administrador Local Jurídico del Centro del Distrito Federal.—27 de febrero de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: Germán Eduardo Baltazar Robles.—Secretaria: Claudia Gisela Frausto del Río.

Revisión fiscal 74/2009.—Administrador Local Jurídico del Norte del Distrito Federal.—14 de abril de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: Luz María Díaz Barriga de Silva.—Secretaria: Jennifer Acosta Gregory.

Revisión fiscal 199/2009.—Administrador Local Jurídico de Cuernavaca.—10 de agosto de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: Luz María Díaz Barriga de Silva.—Secretaria: Jennifer Acosta Gregory.

Revisión fiscal 216/2009.—Administrador Local Jurídico del Oriente del Distrito Federal.—24 de septiembre de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: Amanda Roberta García González.—Secretaria: Sandra Acevedo Hernández.

Revisión fiscal 667/2009.—Administrador Local Jurídico del Centro del Distrito Federal.—14 de enero de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Amanda Roberta García González.—Secretaria: Fernanda María Adela Talavera Díaz.

REVISIÓN FISCAL 667/2009. ADMINISTRADOR LOCAL JURÍDICO DEL CENTRO DEL DISTRITO FEDERAL.

CONSIDERANDO:

CUARTO.—Este tribunal considera que el recurso de revisión debe desecharse por improcedente, ello en atención a las siguientes consideraciones.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el recurso de revisión previsto en el artículo 104 constitucional, es un medio de defensa excepcional que permite a las autoridades demandadas recurrir las sentencias dictadas en los juicios contenciosos administrativos, siempre que el asunto sea de naturaleza importante y trascendente, por su cuantía o por las características del mismo, lo que implica que la regla general es que el recurso es improcedente y, sólo que el asunto tenga naturaleza excepcional, se autoriza interponer el recurso de revisión como instancia adicional; al respecto, es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 205/2004, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 180/2004-SS, publicada en la página 598, Tomo XXI, enero de 2005, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo contenido es el siguiente:

"REVISIÓN FISCAL. DADA SU NATURALEZA EXCEPCIONAL, ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS RESOLUCIONES DICTADAS POR EL PLENO O LAS SECCIONES DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA EN EJERCICIO DE SU COMPETENCIA ORIGINARIA.—La fracción I-B del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que sólo será procedente el recurso de revisión fiscal contra las resoluciones definitivas que dicten los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 constitucional, en los casos en que así lo dispongan las leyes, de manera que corresponde al legislador ordinario establecer los supuestos y requisitos para la procedencia de ese tipo de recursos, lo que demuestra su naturaleza excepcional. Ahora bien, si el legislador señaló en el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación que dicho medio de defensa sólo procede contra las resoluciones que decreten o nieguen sobreseimientos y de las sentencias definitivas dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así como respecto de las que dicte su Sala Superior en ejercicio de la facultad de atracción prevista por la fracción I del artículo 239-A del Código Fiscal de la Federación, ya sea porque el valor del negocio exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente en el momento de la emisión de la resolución combatida, o bien porque para su resolución sea necesario establecer, por primera vez, la interpretación directa de una ley o fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución hasta fijar jurisprudencia, es indudable que tal recurso es improcedente contra las resoluciones que decreten o nieguen sobreseimientos y de las sentencias definitivas que dicte el Pleno o alguna de las Secciones de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en términos del artículo 20, fracción I, incisos a) y b), de su Ley Orgánica, en relación con la fracción V de su artículo 16, a saber, que en el juicio se trate alguna de las materias señaladas en el

artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, a excepción de los actos de aplicación de las cuotas compensatorias, o bien, que la resolución impugnada esté fundada en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscrito por México, o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se hubiera aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos, supuestos que conducen a desecharlo, ya que dada su naturaleza excepcional, su procedencia debe preverse de manera estricta y no analógicamente."

Además, nuestro Máximo Tribunal ha determinado, que si bien el legislador previó diferentes temas genéricos como suficientemente importantes y/o trascendentes para autorizar la apertura de una nueva instancia a través del recurso de revisión fiscal, dentro de cada tema deben considerarse las cuestiones que realmente correspondan a los aspectos considerados relevantes por el legislador, de tal manera que una sentencia de nulidad, aun correspondiendo en forma genérica a un tema previsto en el catálogo de asuntos en que es procedente la revisión, puede no ser impugnable mediante dicho recurso si el sentido de la resolución no afecta en forma real y concreta un aspecto relevante de las facultades o atribuciones de la autoridad demandada que amerite la apertura de una nueva instancia, según se desprende de la jurisprudencia 2a./J. 220/2007, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 167/2007-SS, publicada en la página 217, Tomo XXVI, diciembre de 2007, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo contenido es como sigue:

"REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE DICHO RECURSO CONTRA LAS SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE DECLAREN LA NULIDAD POR VICIOS FORMALES DE LA RESOLUCIÓN DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL RELATIVA AL GRADO DE RIESGO DE LAS EMPRESAS.—De la reforma al recurso de revisión fiscal, se advierte una constante intención del legislador de dotar a dicho medio de defensa de un carácter excepcional en cuanto a su procedencia, reservándola únicamente a ciertos casos que por su cuantía, o por la importancia y trascendencia que revistan los asuntos que se pretenden revisar a través de su interposición, ameriten la instauración de una instancia adicional. En tal virtud, aun cuando la fracción V, del artículo 248, del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil cinco (actualmente fracción VI, del artículo 63, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo), dispone que el recurso será procedente cuando la sentencia recurrida verse sobre una resolución en materia de aportaciones de seguridad social, sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integren la base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos

del seguro de riesgos del trabajo, y si bien es cierto no distingue en cuanto a si la resolución recurrida debe consistir en un pronunciamiento de fondo del asunto o si basta con que la resolución se hubiera declarado nula por vicios formales, lo cierto es que en este último supuesto no se puede considerar satisfecha la presunción de importancia y trascendencia que justifique la procedencia de dicho medio de impugnación, puesto que implicaría que el análisis efectuado por el Tribunal Colegiado, se hiciera consistir en una cuestión ajena a la materia que consideró el legislador como importante y trascendente, lo que sería contrario a la naturaleza excepcional del mencionado recurso."

Respecto de la materia fiscal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el recurso procede en las hipótesis previstas en el artículo 248, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, por el solo hecho de que la resolución hubiera sido emitida por un órgano de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siempre y cuando, además de esa circunstancia, el asunto se refiriera realmente a la materia fiscal, según se desprende de la jurisprudencia 2a./J. 202/2008, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la solicitud de modificación de jurisprudencia 5/2008-SS, publicada en la página 669, Tomo XXIX, enero de 2009, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo contenido es el siguiente:

"REVISIÓN FISCAL. EL SUPUESTO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 248, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, SE REFIERE AL ORIGEN Y A LA NATURALEZA FISCAL DEL ASUNTO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005).—De la interpretación histórica del artículo 248, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, se advierte que el recurso de revisión fiscal tiene un carácter restrictivo y que su procedencia se encuentra determinada por dos elementos concomitantes: el origen y la naturaleza fiscal de la resolución materia de examen en la sentencia definitiva impugnada. Por tanto, para la procedencia de dicho recurso deben verificarse los requisitos indicados por lo que, atendiendo a su origen, la resolución debe emitirse por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, y en razón de su naturaleza, ésta debe ser fiscal en términos de los supuestos a que se refieren los incisos de la propia fracción III citada. Esto es, no basta que la resolución se emita por alguna de las autoridades indicadas, sino además es necesario que se atienda a la sustancia de lo decidido en la sede administrativa o contenciosa, la cual se encuentra circunscrita a la materia fiscal."

Lo anterior resulta aplicable también a los asuntos que se rigen por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, según se precisa en la

jurisprudencia 2a./J. 140/2008, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 81/2008-SS, publicada en la página 452, Tomo XXVIII, octubre de 2008, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo contenido es como sigue:

"REVISIÓN FISCAL. PROCEDE CUANDO EL ASUNTO SE REFIERA A UNA RESOLUCIÓN EMITIDA POR LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, POR EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA O POR AUTORIDADES FISCALES LOCALES COORDINADAS EN INGRESOS FEDERALES, SIEMPRE QUE COINCIDA CON ALGUNO DE LOS TEMAS FISCALES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 63, FRACCIÓN III DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.—En términos de la fracción III del numeral en cita, la revisión fiscal procede cuando: 1) se trate de una resolución dictada por alguna de las autoridades referidas; y, 2) la materia del asunto verse sobre: interpretación de leyes o reglamentos (inciso a); determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones (inciso b); competencia en materia de facultades de comprobación (inciso c); violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al resultado del fallo (inciso d); violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias (inciso e); y, afectación del interés fiscal (inciso f). Lo anterior siempre que las violaciones a que se refieren los incisos d) y e), estén relacionadas con alguno de los supuestos previstos en los restantes incisos a), b), c) y f), lo que es congruente con el carácter excepcional y selectivo del recurso de revisión fiscal. Por tanto, no basta que la resolución se emita por alguna autoridad fiscal, sino además, es necesario que se atienda a la sustancia de lo decidido en la sede administrativa o contenciosa."

Sobre la base de lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó, por ejemplo, que la cancelación de patente de un agente aduanal no puede considerarse un asunto de naturaleza fiscal y, por tanto, el recurso de revisión no puede justificarse en la fracción III del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación (ni 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en tanto que su texto es similar al ya citado), según se desprende de la jurisprudencia 2a./J. 175/2008, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 126/2008-SS, publicada en la página 286, Tomo XXVIII, diciembre de 2008, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo contenido es como sigue:

"REVISIÓN FISCAL. EL SUPUESTO DE PROCEDENCIA DEL RECURSO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 248, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005,

NO SE ACTUALIZA CUANDO EL ASUNTO VERSA SOBRE LA CANCELACIÓN DE UNA PATENTE DE AGENTE ADUANAL.—Conforme a la ejecutoria emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 23/98, de donde derivó la jurisprudencia 2a./J. 11/99, de rubro: 'REVISIÓN FISCAL. PROCEDE, CONFORME AL ARTÍCULO 248, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 1997, POR LA SOLA CIRCUNSTANCIA DE QUE EL ASUNTO SE REFIERA A UNA RESOLUCIÓN EMITIDA POR LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO O POR AUTORIDADES FISCALES LOCALES COORDINADAS EN INGRESOS FEDERALES Y SIEMPRE QUE SE INTERPONGA DENTRO DEL PLAZO LEGAL.', y atento a la interpretación histórica del artículo 248, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, la procedencia del recurso de revisión fiscal se determina por el origen y la 'naturaleza fiscal' de la resolución que haya sido materia de examen en la resolución o sentencia definitiva impugnada, elementos que resultan concomitantes para su procedencia. Por otra parte, las causales para la cancelación de una patente de agente aduanal son previsiones legales que tienden a garantizar la prestación regular de la actividad del agente o los atributos personales que debe conservar como parte de su estatus, con lo que el Estado busca salvaguardar la regularidad de la función recaudadora. En consecuencia, para los efectos de la procedencia del recurso de revisión fiscal, en términos del indicado artículo 248, fracción III, la cancelación de la patente de agente aduanal carece de los atributos necesarios para considerarse como una resolución en 'materia fiscal', pues en estricto sentido no se refiere a la asignatura fiscal a que ha limitado la procedencia del recurso el aludido precepto, en relación con el artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que constituye una resolución netamente administrativa que se actualiza ante la pérdida de los atributos necesarios para desempeñar la función de agente aduanal, por lo que no se surte el supuesto de procedencia de que se trata."

Por otra parte, tratándose de la determinación del grado de riesgo de las empresas para efectos de las aportaciones de seguridad social, nuestro Máximo Tribunal consideró que, cuando la nulidad de la resolución impugnada deriva de vicios formales, tampoco se justifica la apertura de una nueva instancia mediante el recurso de revisión, porque el sentido de afectación de la sentencia no incide sobre el fondo del tema que el legislador consideró suficientemente importante para admitir el recurso de revisión, según se desprende de la jurisprudencia 2a./J. 220/2007, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 167/2007-SS, publicada en la página 217, Tomo XXVI, diciembre de 2007, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo contenido es el siguiente:

"REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE DICHO RECURSO CONTRA LAS SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE DECLAREN LA NULIDAD POR VICIOS FORMALES DE LA RESOLUCIÓN DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL RELATIVA AL GRADO DE RIESGO DE LAS EMPRESAS.—De la reforma al recurso de revisión fiscal, se advierte una constante intención del legislador de dotar a dicho medio de defensa de un carácter excepcional en cuanto a su procedencia, reservándola únicamente a ciertos casos que por su cuantía, o por la importancia y trascendencia que revistan los asuntos que se pretenden revisar a través de su interposición, ameriten la instauración de una instancia adicional. En tal virtud, aun cuando la fracción V, del artículo 248, del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil cinco (actualmente fracción VI, del artículo 63, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo), dispone que el recurso será procedente cuando la sentencia recurrida verse sobre una resolución en materia de aportaciones de seguridad social, sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integren la base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo, y si bien es cierto no distingue en cuanto a si la resolución recurrida debe consistir en un pronunciamiento de fondo del asunto o si basta con que la resolución se hubiera declarado nula por vicios formales, lo cierto es que en este último supuesto no se puede considerar satisfecha la presunción de importancia y trascendencia que justifique la procedencia de dicho medio de impugnación, puesto que implicaría que el análisis efectuado por el Tribunal Colegiado, se hiciera consistir en una cuestión ajena a la materia que consideró el legislador como importante y trascendente, lo que sería contrario a la naturaleza excepcional del mencionado recurso."

De lo anterior puede concluirse que el recurso de revisión contra las sentencias dictadas en los juicios de nulidad, de naturaleza contenciosa administrativa, es un medio de defensa excepcional, que sólo procede en los casos en que la naturaleza del asunto corresponda a los temas que el legislador consideró suficientemente importantes para aperturar una nueva instancia mediante el recurso referido y que, por la misma razón, debe atenderse a la naturaleza de la resolución impugnada en el juicio de nulidad y a lo resuelto en la sentencia dictada en el mismo, para poder determinar si el asunto corresponde realmente a los casos excepcionales que permitan interponer el recurso de revisión.

Además, tratándose de la fracción III del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil cinco, o del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo después de esa fecha, la procedencia del recurso de revisión requiere que

el asunto se refiera a la materia fiscal, como aparece definido en la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 923, Tomo III, Parte HO del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995, cuyo contenido es como sigue:

"MATERIA FISCAL, QUE DEBE ENTENDERSE POR.—Por materia fiscal debe entenderse todo lo relativo a impuestos o sanciones aplicadas con motivo de la infracción a las leyes que determinan dichos impuestos."

Por lo anterior, si la sentencia dictada en el juicio contencioso administrativo declara la nulidad de la resolución impugnada, por considerar que adolece de vicios formales, debe concluirse que el recurso de revisión resulta improcedente conforme a la fracción III del artículo 248 del Código Fiscal, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil cinco, o del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo después de esa fecha, en la medida en que la sentencia de nulidad no ocasiona una afectación real en materia fiscal a la autoridad demandada, puesto que no define en su perjuicio ninguna cuestión relativa a los elementos de una contribución o a la cuantía determinada como crédito fiscal a cargo de un contribuyente, ni tampoco se refiere a las sanciones con motivo de la infracción a las leyes que determinen contribuciones y menos impide las facultades de la autoridad que sea competente para emitir un acto administrativo nuevo en el que ejerza libremente sus facultades de verificación, comprobación o determinación de contribuciones; es decir, si la sentencia dictada en el juicio contencioso administrativo anula el acto impugnado con base en que adolece de vicios formales o determina el efecto de que se dicte una nueva resolución, sin fijar su sentido en cuanto a las cuestiones esencialmente fiscales, como cuando debe reponerse el procedimiento administrativo, entonces la sentencia de nulidad no causa afectación en materia fiscal a la autoridad demandada, en la medida en que sus facultades relacionadas con la determinación de los elementos y cuantía de las contribuciones o las sanciones impuestas al respecto, no quedan limitadas por el fallo del tribunal contencioso administrativo, lo que obliga a considerar que el asunto no amerita la apertura de una nueva instancia mediante el recurso de revisión, sin que sea suficiente que el acto impugnado en el juicio de nulidad haya sido emitido por un órgano de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, puesto que la procedencia del recurso, en estos casos, requiere además, que el asunto se refiera a una afectación concreta en materia fiscal.

También debe tomarse en cuenta que el artículo 57 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dispone:

"Artículo 57. Las autoridades demandadas y cualesquiera otra autoridad relacionada, están obligadas a cumplir las sentencias del Tribunal Federal

de Justicia Fiscal y Administrativa, conforme a lo siguiente: I. En los casos en los que la sentencia declare la nulidad y ésta se funde en alguna de las siguientes causales: a) Tratándose de la incompetencia, la autoridad competente podrá iniciar el procedimiento o dictar una nueva resolución, sin violar lo resuelto por la sentencia, siempre que no hayan caducado sus facultades. Este efecto se producirá aun en el caso de que la sentencia declare la nulidad en forma lisa y llana.—b) Si tiene su causa en un vicio de forma de la resolución impugnada, ésta se puede reponer subsanando el vicio que produjo la nulidad; en el caso de nulidad por vicios del procedimiento, éste se puede reanudar reponiendo el acto viciado y a partir del mismo.—En ambos casos, la autoridad demandada cuenta con un plazo de cuatro meses para reponer el procedimiento y dictar una nueva resolución definitiva, aún cuando hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación.—En el caso previsto en el párrafo anterior, cuando sea necesario realizar un acto de autoridad en el extranjero o solicitar información a terceros para corroborar datos relacionados con las operaciones efectuadas con los contribuyentes, en el plazo de cuatro meses no se contará el tiempo transcurrido entre la petición de la información o de la realización del acto correspondiente y aquél en el que se proporcione dicha información o se realice el acto. Igualmente, cuando en la reposición del procedimiento se presente alguno de los supuestos a que se refiere el tercer párrafo del artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, tampoco se contará dentro del plazo de cuatro meses el periodo por el que se suspende el plazo para concluir las visitas domiciliarias o las revisiones de gabinete, previsto en dicho párrafo, según corresponda.—Si la autoridad tiene facultades discrecionales para iniciar el procedimiento o para dictar una nueva resolución en relación con dicho procedimiento, podrá abstenerse de reponerlo, siempre que no afecte al particular que obtuvo la nulidad de la resolución impugnada.—Los efectos que establece este inciso se producirán sin que sea necesario que la sentencia lo establezca, aun cuando la misma declare una nulidad lisa y llana.—c) Cuando la resolución impugnada esté viciada en cuanto al fondo, la autoridad no podrá dictar una nueva resolución sobre los mismos hechos, salvo que la sentencia le señale efectos que le permitan volver a dictar el acto. En ningún caso el nuevo acto administrativo puede perjudicar más al actor que la resolución anulada.—Para los efectos de este inciso, no se entenderá que el perjuicio se incrementa cuando se trate de juicios en contra de resoluciones que determinen obligaciones de pago que se aumenten con actualización por el simple transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país o con alguna tasa de interés o recargos.—d) Cuando prospere el desvío de poder, la autoridad queda impedida para dictar una nueva resolución sobre los mismos hechos que dieron lugar a la resolución impugnada, salvo que la sentencia ordene la reposición del acto administrativo anulado, en cuyo caso, éste deberá reponerse en el plazo que señala la sentencia …"

De lo anterior resulta que, aun tratándose de nulidades declaradas en forma lisa y llana, la autoridad competente puede subsanar los vicios y deficiencias y volver a instaurar o reponer el procedimiento y/o dictar una nueva resolución, salvo cuando la Sala decrete la nulidad con base en el análisis de fondo de la cuestión debatida, caso en el que, por excepción, pueden también asignarse efectos a la declaración de nulidad, lo que implica que si la autoridad competente conserva facultades para resolver libremente en cuanto al fondo del asunto, éste no amerita la apertura de una nueva instancia a través del recurso de revisión, al no limitarse las posibilidades de la autoridad administrativa de resolver sobre los elementos o cuantía de la contribución o procedencia o cuantía de una sanción impuesta con base en la infracción de las disposiciones que regulan las contribuciones, cuestiones que constituyen la materia fiscal.

Lo anterior no impide examinar la procedencia del recurso de revisión conforme a las demás hipótesis de procedencia previstas en los mencionados artículos 248 del Código Fiscal de la Federación o 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

En esas condiciones, en el caso concreto, el recurso de revisión resulta improcedente y debe desecharse, puesto que la autoridad recurrente invoca la fracción III del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; sin embargo, debe tomarse en consideración que el acto impugnado consiste en el acta citatorio de veinte de enero de dos mil siete, emitida por el verificador notificador ejecutor, clave 218, con número de folio 1237970; el mandamiento de ejecución de ocho de diciembre de dos mil seis y el acta de requerimiento de pago de veintitrés de enero de dos mil siete, emitidos por el administrador local de Recaudación del Centro del Distrito Federal del Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante el cual se le requiere al actor jefe de Gobierno del Distrito Federal del pago del crédito 1237970, por $760.00 (setecientos sesenta pesos 00/100 M.N.) por concepto de "Infracciones impuestas por el Poder Judicial", cuya resolución determinante del crédito es el documento "J.A. 964/2006" de "04/12/2006".

Al efecto, la Sala determinó declarar la nulidad del crédito fiscal al estimar que el actor negó que se le hubiere notificado algún adeudo antes de iniciar el procedimiento impugnado, siendo que en el mandamiento de ejecución se establecen diversas cantidades por concepto de "infracciones impuestas por el Poder Judicial" y "honorarios de ejecución"; siendo que la negativa de la actora no fue desvirtuada, ello aunado al hecho de que no demostró que se hubiere satisfecho lo dispuesto por el artículo 65 del Código Fiscal de la Federación –conforme al cual los créditos fiscales deberán pagarse o garantizarse, junto con sus accesorios dentro del término

de cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que haya surtido efectos su notificación– lo cual no se demostró.

Lo que pone de manifiesto que no se causa realmente un agravio en materia fiscal a la autoridad recurrente, en tanto que lo único sobre lo que se pronunció la Sala fue sobre las violaciones cometidas dentro del procedimiento administrativo de ejecución, lo que constituye un aspecto formal de la misma, sin que analizara elementos o la cuantía de una contribución, ni la procedencia o cuantía de una sanción derivada del incumplimiento a las disposiciones fiscales, lo que impide considerar que el caso se ubique en las hipótesis de agravio en materia fiscal que el legislador consideró excepcionales y suficientemente importantes para justificar la apertura de una nueva instancia en el juicio contencioso administrativo.

Máxime que conforme al artículo 57, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la autoridad competente tiene facultades para emitir un nuevo mandamiento de ejecución.

Además, en el caso tampoco se actualiza ninguna de las otras hipótesis de procedencia del recurso de revisión previstas en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, puesto que:

a) La cuantía del asunto es de $760.00 (setecientos sesenta pesos 00/100 M.N.), por lo que no excede de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de la emisión de la resolución o sentencia (fracción I);

b) No se actualiza lo previsto en la fracción II del artículo citado, puesto que la autoridad recurrente no señala argumento alguno tendente a razonar la importancia y trascendencia del recurso;

c) Deben desestimarse las hipótesis contenidas en las fracciones IV a IX del dispositivo legal en comento, porque el asunto no se refiere a una resolución dictada en materia de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, ni de comercio exterior; tampoco se refiere a aportaciones de seguridad social ni a pensiones que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, además de que la resolución impugnada en el juicio de nulidad no reconoce el derecho a la indemnización ni condena al Servicio de Administración Tributaria en términos del artículo 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria; tampoco resuelve sobre la condenación en costas o indemnización previstas en el artículo 6o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo ni, finalmente, se emitió con motivo de las reclamaciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

En consecuencia, procede desechar por improcedente el recurso de revisión.

Sin que sea obstáculo a lo ya resuelto el hecho de que la Magistrada presidenta de este Tribunal Colegiado de Circuito haya tenido por interpuesto el recurso de mérito, ya que al momento de dictar la resolución –que es cuando se tienen todos los elementos para pronunciarse al respecto– el Pleno del tribunal está facultado para estudiar y determinar la procedencia del recurso; además de que los autos dictados por el presidente de un órgano colegiado no causan estado.

Es aplicable a la anterior consideración, por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 222/2007, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 216, de rubro y texto siguientes:

"REVISIÓN EN AMPARO. LA ADMISIÓN DEL RECURSO NO CAUSA ESTADO.—La admisión del recurso de revisión por parte del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del de una de sus Salas es una determinación que por su naturaleza no causa estado, al ser producto de un examen preliminar del asunto, correspondiendo en todo caso al órgano colegiado el estudio definitivo sobre su procedencia; por tanto, si con posterioridad advierte que el recurso interpuesto es improcedente, debe desecharlo."

Por lo expuesto, fundado y con apoyo, además, en los artículos 104, fracción I-B, de la Constitución Federal y 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se resuelve:

ÚNICO.—Se desecha por improcedente el recurso de revisión.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución devuélvase el expediente remitido, háganse las anotaciones correspondientes en el libro de gobierno y, en su oportunidad, archívese el toca.

Así, lo resolvió el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, por unanimidad de votos de los Magistrados: presidente Germán Eduardo Baltazar Robles, ponente Amanda Roberta García González y Luz María Díaz Barriga de Silva.

SUSPENSIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL CÁLCULO DEL TIEMPO PROBABLE DE SOLUCIÓN DEL JUICIO QUE SE CONSIDERA

PARA LA FIJACIÓN DE LA GARANTÍA PARA QUE SURTA EFECTOS AQUÉLLA, DEBE APOYARSE EN LAS CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR QUE SE ACTUALIZAN AL EMITIRSE LA MEDIDA.—Es erróneo fijar el monto de la garantía para que surta efectos la suspensión del acto reclamado en amparo directo, a partir de un lapso previamente establecido como probable para la solución del juicio constitucional. El cálculo de dicho lapso debe atender a las circunstancias de modo, tiempo y lugar que se actualicen al momento de emitir la medida suspensional, para lo cual la autoridad responsable ha de considerar los datos estadísticos que se desprendan de los informes de labores de los órganos jurisdiccionales, tales como el tiempo promedio que tardan en resolverse los amparos en el circuito judicial al que aquélla se encuentra adscrita o las cargas de trabajo que existan conforme a la materia que corresponda el asunto, así como las particularidades que cada caso pudiera presentar como, por ejemplo, la posibilidad de que contra la ejecutoria de amparo se promueva revisión, por contener planteamientos de inconstitucionalidad de leyes o que de manera evidente se advierta dificultad para emplazar a la parte tercera perjudicada, habida cuenta que estos aspectos repercuten directamente en el tiempo de solución del juicio de amparo y, por ende, en la fijación de una garantía efectiva.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. I.7o.C. J/10

Queja 15/2010.—Triode, L.L.C. y otros.—4 de marzo de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Julio César Vázquez-Mellado García.—Secretaria: Alicia Ramírez Ricárdez.

Incidente de suspensión (revisión) 252/2010.—Óscar Jiménez Díaz.—26 de agosto de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Julio César Vázquez-Mellado García.—Secretaria: María Antonieta Castellanos Morales.

Incidente de suspensión (revisión) 266/2010.—Lorena Aguirre Terrazas.—9 de septiembre de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Julio César Vázquez-Mellado García.—Secretaria: María Antonieta Castellanos Morales.

Incidente de suspensión (revisión) 151/2011.—Simón López Reyes.—2 de junio de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Manuel Ernesto Saloma Vera.—Secretario: Ricardo López Rodríguez.

Incidente de suspensión (revisión) 152/2011.—Rock Port Partners y otros.—2 de junio de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Sara Judith Montalvo Trejo.—Secretaria: Elia Aurora Durán Martínez.

QUEJA 15/2010. **********.

SEXTO.—Argumentación y derecho. Que de conformidad con el problema principal propuesto en el considerando que antecede, asiste razón a los recurrentes y, por ello, debe declararse fundado el recurso de queja.

En efecto, los recurrentes sostienen que con la decisión impugnada, la autoridad responsable viola en su perjuicio las fracciones X y XI del artículo 107 constitucional, así como los diversos preceptos 170 y 173 de la Ley de Amparo, porque equivocadamente considera un plazo de seis meses para la solución del juicio de amparo y, con base en ello, fija el monto de la garantía, la cual se vuelve excesiva y se aleja del plazo en que actualmente se resuelven los juicios de amparo directo tramitados ante los Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, que es menor a seis meses.

Que no resulta aplicable ya la jurisprudencia de rubro: "SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. PARA DETERMINAR EL MONTO DE LA GARANTÍA DEBE CONSIDERARSE EL TÉRMINO DE SEIS MESES COMO EL TIEMPO PROBABLE PARA LA RESOLUCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO.", porque ésta se emitió en febrero de dos mil uno y corresponde a un circuito distinto de aquel donde se va a resolver el asunto.

Que la responsable debió hacer una apreciación discrecional del caso, acorde con las cambiantes circunstancias de tiempo y lugar, y debió considerar un plazo menor para la resolución del amparo.

Que resulta aplicable el criterio del Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, de rubro: "SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. ES CORRECTO QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE CONSIDERE COMO EL TIEMPO PROBABLE DE DURACIÓN DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO, PARA EFECTO DE FIJAR LA GARANTÍA CORRESPONDIENTE, EL DE TRES MESES.", habida cuenta que en esta ciudad existe un mayor número de Tribunales Colegiados en Materia Civil y uno de ellos (el décimo) estimó como lapso para la resolución de los amparos que se ponen a su consideración, justamente el de tres meses.

Como se anticipó las inconformidades expuestas son más que suficientes para declarar fundado el recurso de queja, por las razones siguientes:

De los artículos 125 y 173 de la Ley de Amparo, se colige que cuando en un juicio de amparo directo, la autoridad responsable estima procedente decretar la suspensión del acto reclamado, debe fijar garantía bastante para responder de los daños y perjuicios que puedan ocasionarse a la parte tercero perjudicada si el quejoso no obtiene sentencia favorable.

La autoridad responsable tiene la facultad discrecional de decidir sobre el monto de la garantía, para lo cual debe apreciar, entre otros factores, el

tiempo probable de duración del juicio de amparo, cálculo que ha ameritado la formulación, por parte de los órganos del Poder Judicial Federal, de distintos criterios jurisprudenciales a través del tiempo, que han fijado diversos plazos, atendiendo a la época y a las circunstancias especiales por las que cada órgano atraviesa en ese momento. Así, en la Quinta Época se consideró que el plazo probable de resolución de un juicio de amparo directo era de tres años, en la Octava Época de un año y en la Novena Época de seis meses.

La determinación de estos criterios previos no implica que de manera inexcusable deba efectuarse el cálculo de la garantía sobre un lapso determinado, pues no siempre se dan las mismas contingencias en todos los lugares o momento, por lo que al efecto, la autoridad responsable debe realizar una apreciación discrecional que refleje las circunstancias del caso, lo que no conculca lo establecido en las jurisprudencias previamente existentes, dado que el espíritu que debe imperar es que se imponga al quejoso una garantía acorde a las cambiantes circunstancias de tiempo y lugar, que también atienda a las particularidades del caso, como por ejemplo, la posibilidad de que contra la resolución que dicte el Tribunal Colegiado se promueva revisión, porque se haya planteado un problema de inconstitucionalidad de leyes.

La apreciación discrecional de las circunstancias del caso, se robustece con las propias razones que, en su momento, expuso la extinta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia 763, publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995, Tomo IV, página 556, de rubro: "SUSPENSIÓN. MONTO DE LA FIANZA." (registro IUS 392,890), para justificar la disminución del lapso probable que en antaño se había establecido para la solución del juicio de amparo, al señalar que: "... el lapso probable de tres años, se estableció en la época en que la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia tenía un rezago de expedientes; pero como con las reformas constitucionales vigentes el despacho de los amparos es más rápido, es pertinente fijar el término de un año como bastante para la resolución del amparo, a efecto de que ese lapso sirva de base para fijar el monto de la fianza."

Así como con el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia por contradicción de tesis 2a./J. 12/95, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, noviembre de 1995, página 291, de rubro: "SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN MATERIA DE TRABAJO. EL CÁLCULO DEL TIEMPO QUE DURA EL JUICIO DE GARANTÍAS PARA EFECTOS DEL ARTÍCULO 174 DE LA LEY DE AMPARO NO TIENE QUE SER NECESARIAMENTE DE SEIS MESES." (registro IUS 200,691), en la

que sostuvo una posición flexible en cuanto al término de seis meses que debía considerarse para la solución de los juicios de amparo directo en materia de trabajo, al considerar que: "Consecuentemente, la autoridad laboral facultada para conceder la medida cautelar, no necesariamente debe atenerse a la tesis jurisprudencial que fija en seis meses la duración probable del juicio de garantías, porque este cálculo, como otros que también ha establecido esta Suprema Corte, fue correcto en su momento, pero no es de inexcusable acatamiento en la actualidad."

La jurisprudencia invocada tiene aplicación al caso, por analogía de razones, ya que aunque se refiere a la materia de trabajo, lo cierto es que analiza el artículo 174 de la Ley de Amparo, cuyo último párrafo remite al artículo 173 de dicho ordenamiento, aplicable a la materia civil, para la fijación de la caución en tratándose de la suspensión del acto reclamado en los juicios de amparo directo.

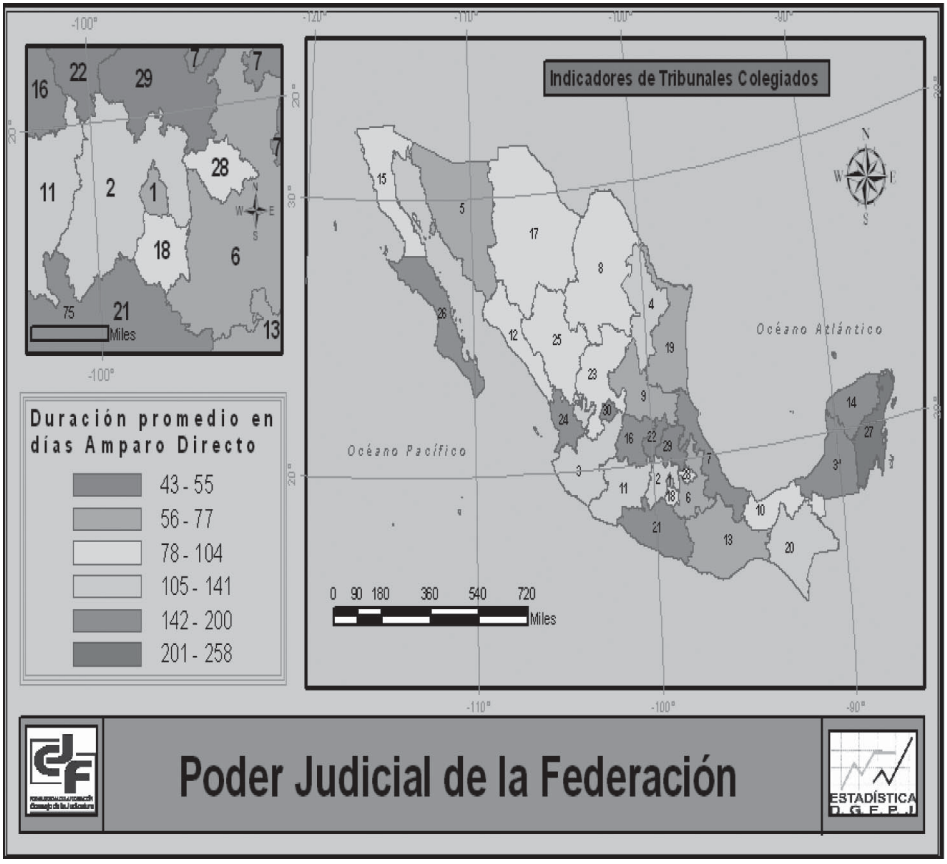
Sin embargo, dado que actualmente son los Tribunales Colegiados de Circuito los que conocen del juicio de amparo directo, la determinación que éstos hagan sobre la duración del trámite de los procesos constitucionales sometidos a su conocimiento, debe versar sobre la propia realidad y circunstancias en las cuales actúan los Tribunales Colegiados de Circuito, y no respecto a las condiciones a las que se enfrentó en su momento la Tercera Sala de la Corte, al emitir la jurisprudencia referida en el párrafo anterior.

De acuerdo con lo anterior, tomando en consideración que son hechos notorios para este tribunal, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, que en la última década se han generado diversos acontecimientos que han influido en la variación de los plazos previamente fijados para la solución de los juicios de amparo directo, tales como que se haya incrementado el número de Tribunales Colegiados especializados en materia civil en este circuito que, a la fecha, suman catorce o que se haya establecido un sistema de turno computarizado, pues ello ha traído como consecuencia una disminución de las cargas de trabajo y una distribución más equitativa del mismo, redituando en una solución más expedita de los asuntos.

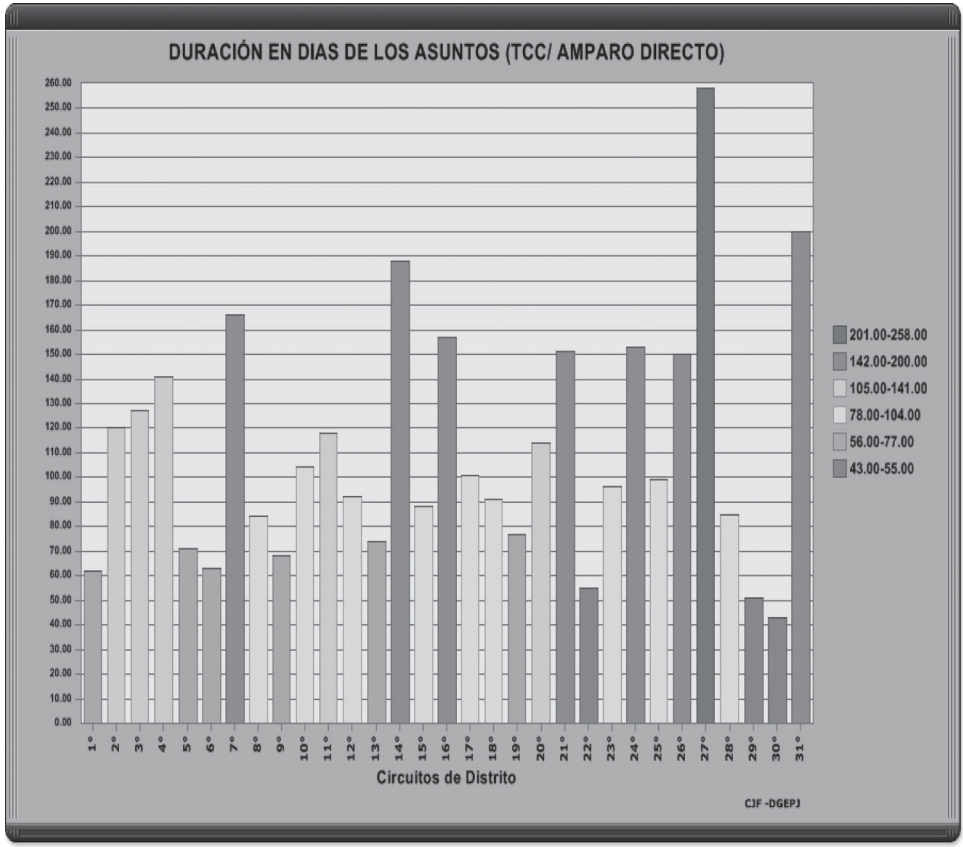
Aunado a ello y, en virtud de que el aspecto a dilucidar no incide en la interpretación o aplicación de un precepto legal o principio de derecho, sino simplemente en una cuestión de hecho, como lo es la duración de un juicio de amparo directo en el primer circuito judicial, a efecto de que sea ese plazo el tomado en cuenta para fijar la garantía para que surta efectos la suspensión

del acto reclamado, resulta más que oportuno consultar los datos estadísticos que arrojó el informe anual de labores de dos mil nueve, del Poder Judicial de la Federación, pues ellos demuestran de forma muy aproximada la realidad que hoy en día impera en cuanto al tema que nos ocupa.

Para ello, resulta valiosa la información obtenida hasta el treinta de junio de dos mil nueve, que se ve reflejada en las gráficas y anexo documental que a continuación se agregan y que se obtuvieron del propio informe de labores.[1]



[1] Consultable en la página del portal del Consejo de la Judicatura Federal www.dgepj.cfj.gob.mx/Indicadores/Indicado o en la página de la Red Jurídica Nacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación http://172.16.12.252/redjurn/informe2009/Inicio.html.


DURACIÓN EN DIAS DE LOS ASUNTOS (TCC/ AMPARO DIRECTO)
260.00
250.00
240.00
230.00
220.00
210.00
200.00
190.00
180.00
170.00
160.00
150.00
140.00
130.00
120.00
110.00
100.00
90.00
80.00
70.00
60.00
50.00
40.00
30.00
20.00
10.00
0.00
1°
2°
3°
4°
5°
6°
7°
8°
9°
10°
11°
12°
13°
14°
15°
16°
17°
18°
19°
20°
21°
22°
23°
24°
25°
26°
27°
28°
29°
30°
31°
Circuitos de Distrito
201.00-258.00
142.00-200.00
105.00-141.00
78.00-104.00
56.00-77.00
43.00-55.00
CJF -DGEPJ

Amparo Directo	
Circuito	Cantidad
Primer Circuito	62
Segundo Circuito	120
Tercer Circuito	127
Cuarto Circuito	141
Quinto Circuito	71
Sexto Circuito	63
Séptimo Circuito	166
Octavo Circuito	84
Noveno Circuito	68
Décimo Circuito	104
Décimo Primer Circuito	118
Décimo Segundo Circuito	92
Décimo Tercer Circuito	74
Décimo Cuarto Circuito	188
Décimo Quinto Circuito	88
Décimo Sexto Circuito	157
Décimo Séptimo Circuito	101
Décimo Octavo Circuito	91
Décimo Noveno Circuito	77
Vigésimo Circuito	114
Vigésimo Primer Circuito	151
Vigésimo Segundo Circuito	55
Vigésimo Tercer Circuito	96
Vigésimo Cuarto Circuito	153
Vigésimo Quinto Circuito	99
Vigésimo Sexto Circuito	150
Vigésimo Séptimo Circuito	258
Vigésimo Octavo Circuito	85
Vigésimo Noveno Circuito	51
Trigésimo Circuito	43
Trigésimo Primer Circuito	200

Es el número de días que transcurren, desde el ingreso del asunto hasta la fecha de la emisión de la sentencia. TCC / Amparo Directo.

De la información estadística precedente se advierte que en promedio, en los Tribunales Colegiados del Primer Circuito, el número de días (naturales) que transcurren desde el ingreso del amparo directo hasta la fecha de la emisión de la sentencia es de sesenta y dos días, fluctuando dicho plazo entre los cincuenta y seis y setenta y siete días; en tanto que, por ejemplo, en circuitos como el vigésimo séptimo transcurren, en promedio, doscientos cincuenta y ocho días.

Luego, una simple operación aritmética nos lleva a concluir que el tiempo probable de resolución de un juicio de amparo directo en este circuito abarca de dos a tres meses como máximo en promedio; mientras que en otros circuitos puede llegar a ser hasta de casi nueve meses.

Partiendo de las premisas anotadas y, tomando en cuenta la situación imperante en el primer circuito judicial del Poder Judicial de la Federación, al que este órgano de control constitucional pertenece, así como las particularidades del caso, se considera como tiempo probable para resolver el juicio de amparo directo del que deriva este recurso, el de tres meses, como acertadamente lo esgrimen los quejosos, sobre todo porque, como bien se dice, dicho plazo ha sido considerado como adecuado conforme a las circunstancias actuales por otro tribunal de este circuito, como lo es el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al publicar en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 1903, la tesis de rubro: "SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. ES CORRECTO QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE CONSIDERE COMO EL TIEMPO PROBABLE DE DURACIÓN DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO, PARA EFECTO DE FIJAR LA GARANTÍA CORRESPONDIENTE, EL DE TRES MESES." (registro IUS 169,176).

De todo lo anterior, se llega a la conclusión de que la determinación del plazo probable en que se resuelva un juicio de amparo debe decidirlo la autoridad responsable haciendo uso de la facultad discrecional que le otorga el artículo 125 de la Ley de Amparo, pero siempre tomando como base las circunstancias de tiempo y lugar que se actualicen en el momento de emitir la medida suspensional, así como las particularidades del caso como lo es, por ejemplo, la posibilidad de que se promueva revisión contra la ejecutoria de amparo, por contener planteamientos de inconstitucionalidad o que de manera evidente se advierta la dificultad para emplazar rápidamente a la parte tercera perjudicada.

Así las cosas, también resulta fundado que tanto la jurisprudencia III.1o.C J/23, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, febrero de 2001, página 1722, sustentada por el

Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, de rubro: "SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. PARA DETERMINAR EL MONTO DE LA GARANTÍA DEBE CONSIDERARSE EL TÉRMINO DE SEIS MESES COMO EL TIEMPO PROBABLE PARA LA RESOLUCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO." (registro IUS 190,250), como los diversos criterios, incluso jurisprudenciales, emitidos en distintas épocas por los órganos del Poder Judicial de la Federación que se refieren a plazos mayores para la solución de los juicios de amparo directo, no sean aplicables en el momento en que se resuelve la presente queja, porque no atienden a las circunstancias que imperan en esta época.

Máxime que es también un hecho notorio para este tribunal que de las demandas de amparo promovidas tanto por los aquí recurrentes, como por ********** y **********, por conducto de su apoderado **********, las que se tienen a la vista al momento de resolver, porque fueron radicadas ante este órgano federal bajo los números de amparos relacionados ********** y **********, respectivamente, no se aprecia que los peticionarios de garantías hayan alegado alguna cuestión de inconstitucionalidad de leyes que pudiera dar lugar a la interposición de un recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que pudiera retardar la solución definitiva del amparo.

En esas condiciones, ante lo fundado de los argumentos estudiados, resulta innecesario pronunciarse sobre el problema accesorio, relativo a si el auto recurrido está debidamente fundado y motivado, pues ello sería ocioso, dado el sentido de este fallo. En apoyo, por analogía de razones es aplicable la tesis jurisprudencial 460, publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, Tomo VI, Materia Común, página 397, de rubro: "AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO." (registro IUS 917,994).

En conclusión, para el caso debe considerarse el plazo de tres meses como probable para la solución del juicio de amparo directo ********** y su relacionado **********, con los que esta queja está vinculada, lo procedente es declarar fundado el presente recurso.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO.—Es fundado el recurso de queja promovido por ********** y **********, por conducto de su apoderado **********, contra el auto de ********** de dos mil diez, dictado por la Quinta Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en el cuaderno de amparo formado con la demanda de garantías promovida por los aquí recurrentes contra la sentencia de ********** de dos mil nueve, dictada en los tocas ********** y **********, de su índice.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a la autoridad que corresponda y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos de los señores Magistrados Julio César Vázquez-Mellado García, presidente, Sara Judith Montalvo Trejo y Manuel Ernesto Saloma Vera, lo resolvió el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, siendo ponente el primero de los nombrados.

En términos de lo previsto en los artículos 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA, A PESAR DE QUE PUEDA ADELANTAR LOS EFECTOS DE LA DECISIÓN FINAL, SI ES NECESARIO PARA ASEGURAR UNA TUTELA CAUTELAR EFECTIVA QUE PRESERVE LA MATERIA DEL JUICIO Y LA CABAL RESTITUCIÓN DEL AFECTADO EN SUS DERECHOS.—El criterio de que la suspensión no debe otorgar efectos restitutorios o que anticipen la decisión final, por ser propios de la sentencia de fondo, debe superarse en aras de ser congruentes con la finalidad constitucional de preservar la materia del juicio y evitar la ejecución de actos de imposible o difícil reparación, siempre y cuando exista interés suspensional del solicitante y materia para la suspensión, para lo que es menester considerar la naturaleza del acto reclamado. Consecuentemente, procede conceder la suspensión a pesar de que pueda adelantar los efectos de la decisión final, pues ello sería en forma provisional, si es necesario para asegurar una tutela cautelar efectiva que preserve la materia del juicio y la cabal restitución del afectado en sus derechos; es decir, cuando de no otorgarse, la restitución que, en su caso, se ordene en la resolución definitiva, pueda ser ilusoria.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.4o.A. J/90

Queja 159/2003.—Consorcio Mexi-gas, S.A de C.V.—4 de diciembre de 2003.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jean Claude Tron Petit.—Secretario: Alfredo A. Martínez Jiménez.

Incidente de suspensión (revisión) 41/2006.—G.S.E.B., Mexicana, S.A. de C.V. y otro.—8 de marzo de 2006.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla.—Secretario: Ernesto González González.

Queja 79/2006.—Federación Mexicana de Baloncesto, A.C.—26 de junio de 2006.—Unanimidad de votos.—Ponente: Hilario J. Bárcenas Chávez.—Secretaria: Karla Mariana Márquez Velasco.

Incidente de suspensión (revisión) 269/2007.—American Express Bank (México), S.A., I.B.M.—26 de septiembre de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jean Claude Tron Petit.—Secretaria: Mayra Susana Martínez López.

Incidente de suspensión (revisión) 100/2010.—Delegado de las autoridades responsables de la Procuraduría General de la República.—6 de mayo de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jean Claude Tron Petit.—Secretaria: Aideé Pineda Núñez.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN (REVISIÓN) 100/2010. DELEGADO DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

CONSIDERANDO:

TERCERO.—Legitimación. Fue interpuesto por parte legítima, toda vez que el delegado de las autoridades responsables de la Procuraduría General de la República, se encuentra facultado para interponer el presente recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19, primer párrafo, de la Ley de Amparo, que es del tenor literal siguiente:

"Artículo 19. Salvo las excepciones previstas en el primer párrafo del artículo 12 de esta ley y en el párrafo segundo del presente artículo, las autoridades responsables no pueden ser representadas en el juicio de amparo, pero sí podrán, por medio de simple oficio, acreditar delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias, rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley."

CUARTO.—Litis y problemática jurídica a resolver.

a) Litis en el incidente de suspensión.

➢ La Juez determinó **negar** la suspensión definitiva respecto de los siguientes actos:

• Falta de comunicación y notificación a la titular de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada y al titular de la Unidad Especializada en Delincuencia Organizada, ambos de la Procuraduría General de la República, respecto de la improcedencia de la continuación del procedimiento de separación número CP/SEP/149/08, atribuido al Consejo de Profesionalización de la Procuraduría General de la República, porque tal autoridad lo negó al rendir su informe previo, sin que la quejosa desvirtuara tal negativa.

• Emisión del oficio SIEDO/UEIORPIFAM/124/2010, de catorce de enero de dos mil diez, a través del cual se ordenó la suspensión del quejoso, así como la emisión del oficio número CGARLAJ/DAJ/DAS/000250/10 y su ejecución, atribuidos al titular de la Unidad Especializada en Investigación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y de Falsificación o alteración de Moneda de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, a la directora general adjunta de Relaciones Laborales y Apoyo Jurídico de la Dirección General de Recursos Humanos, al director general de Recursos Humanos y a la coordinadora general de Servicios de Apoyo de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, todos de la Procuraduría General de la República, porque no obstante la certeza de tales actos, revisten la naturaleza de consumados, en contra de los cuales es improcedente conceder la medida cautelar solicitada.

➢ Por otro lado, concedió la suspensión definitiva solicitada respecto de los efectos y consecuencias del acto reclamado a las autoridades responsables, que se traducía en la suspensión temporal del quejoso como agente del Ministerio Público de la Federación, adscrito a la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada de la Procuraduría General de la República, con fundamento en lo establecido en los artículos 124 y 130 de la Ley de Amparo, para el efecto de que las cosas se mantengan en el estado que guardan, es decir, para que no se ejecute y, en su caso, cese la suspensión temporal del quejoso, al considerar que no se contravienen disposiciones de orden público ni se afecta el interés social y, por el contrario, de negarse tal medida, se ocasionarían al quejoso daños y perjuicios de imposible reparación.

b) Litis en el recurso de revisión. El delegado de las autoridades responsables plantea un agravio en el que sostiene que la resolución recurrida es ilegal, al contravenir el contenido de los artículos 124 y 192 de la Ley de Amparo, al aducir, en esencia, lo siguiente:

1. La Juez omitió valorar los requisitos exigidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo para conceder la medida cautelar solicitada, mismos que no se cumplen.

2. Con la concesión de la medida cautelar se sigue perjuicio al interés social y se afectan disposiciones de orden público, porque la sociedad está interesada en que las personas que desempeñan un cargo público tengan una conducta intachable y realicen su función en los términos establecidos en la ley, con independencia del perjuicio que resienta el afectado, al ser mayor la afectación al interés general, dado que los trabajadores suspendidos ya no son idóneos para continuar con el desempeño de su cargo.

3. No se causan al quejoso daños o perjuicios de difícil reparación, porque la suspensión de pago que fue decretada lo fue con motivo de la resolución de separación por haber incurrido en causas de responsabilidad.

4. Se transgrede el contenido del artículo 192 de la Ley de Amparo, por inobservancia de la jurisprudencia establecida por el Máximo Tribunal de garantías, en el sentido de que la suspensión no puede tener efectos restitutorios por ser éstos propios de la sentencia que se emita cuando se estudie y resuelva la constitucionalidad del acto reclamado y, en la especie, se están dando efectos restitutorios a la medida cautelar, desconociendo la facultad de imperio de la cual está investida la autoridad responsable.

5. Es improcedente la suspensión del acto reclamado porque éste ya se ejecutó.

c) Problemática jurídica. Consiste en determinar, a partir de los agravios propuestos en el recurso de revisión, si fue correcta la concesión de la suspensión definitiva respecto de las consecuencias de los actos reclamados y, en su caso, que este tribunal verifique la procedencia de la concesión de la suspensión definitiva.

d) Por tanto, no es materia del presente recurso la negativa de la suspensión decretada en el resolutivo primero de la resolución interlocutoria recurrida, por las razones externadas en los considerandos primero y segundo de la misma, en relación a los actos atribuidos a las autoridades responsables denominadas: Consejo de Profesionalización de la Procuraduría General de la República, titular de la Unidad Especializada en Investigación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y de Falsificación o Alteración de Moneda de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, directora general adjunta de Relaciones Laborales y Apoyo Jurídico de la Dirección General de Recursos Humanos, director general de Recursos Humanos y coordinadora general de Servicios de Apoyo de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, todos de la Procuraduría General de la República; en razón de no impugnar la parte a quien pudiera perjudicar.

Brinda apoyo a lo anterior, por analogía, la jurisprudencia 1a./J. 62/2006,[2] sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo tenor literal es el siguiente:

---

[2] Consultable en la página 185 del Tomo XXIV, septiembre de 2006, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

"REVISIÓN EN AMPARO. LAS CONSIDERACIONES NO IMPUGNADAS DE LA SENTENCIA DEBEN DECLARARSE FIRMES.—Cuando la sentencia recurrida se apoya en dos o más consideraciones desvinculadas entre sí y cada una de ellas sustenta la declaratoria de inconstitucionalidad de distintos preceptos o actos, no deben estimarse inoperantes los agravios expresados por la parte recurrente que controvierten sólo una de esas consideraciones, pues al tratarse de razonamientos que revisten autonomía, el recurrente se encuentra en posibilidad legal de combatir únicamente la parte de la sentencia que estime contraria a sus intereses. En ese orden de ideas, cuando alguna consideración de la sentencia impugnada afecte a la recurrente y ésta no expresa agravio en su contra, tal consideración debe declararse firme."

QUINTO.—Análisis del agravio propuesto. Son infundados los argumentos vertidos en el único agravio propuesto, como se demuestra a continuación.

Cabe destacar, que si bien asiste razón a la agraviada al señalar que la Juez de Distrito fue omisa en pronunciarse en relación a la totalidad de los requisitos exigidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo para conceder la medida cautelar solicitada, también lo es que dicha conducta no resulta suficiente para revocar la determinación adoptada, pues este Tribunal Colegiado considera que, en el caso, sí se cumplen con los requisitos establecidos en el citado numeral, como a continuación se demostrará.

En primer lugar, debe establecerse que el estudio armónico de los artículos 107, fracción X, de la Constitución Federal, 124 y 130 de la Ley de Amparo, permite concluir que la paralización de los actos reclamados en el juicio de amparo se encuentra condicionada a la integración de los presupuestos jurídicos que en seguida se precisan:

a) Solicitud de parte agraviada (artículo 124, fracción I, de la Ley de Amparo).

b) Certeza de los actos reclamados.

c) Que la naturaleza o tipo de acto reclamado permita su paralización.

d) Que se reúnan las condiciones previstas en las fracciones II y III del artículo 124 de la Ley de Amparo.

e) Que el quejoso exhiba la garantía correspondiente, cuando el otorgamiento de la suspensión pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero, con el objeto de repararlos, en su caso (requisito de efectividad).

El otorgamiento de la suspensión requiere la satisfacción de cada uno de los requisitos anotados, por lo que la falta de cualquiera de éstos implica que deba negarse la suspensión y, por ende, que sea innecesario el estudio de los demás requisitos legales.

En este caso se satisfacen las exigencias enlistadas en los incisos a) y b) antes precisados, toda vez que el promovente del amparo solicitó la suspensión definitiva de los actos reclamados, consistentes en la suspensión temporal de su cargo como agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada en la Procuraduría General de la República, y dichos actos fueron estimados ciertos por la Juez de Distrito, al así haberlo aceptado las autoridades responsables al rendir su informe previo.

También se satisface el requisito indicado en el inciso c), pues los actos reclamados, cuya suspensión definitiva fue concedida por la *a quo*, contrario a lo alegado por la autoridad inconforme, no revisten el carácter de consumados, dado que se trata de los efectos y consecuencias de los oficios reclamados mediante los cuales se ordenó la suspensión temporal del quejoso en las funciones que realiza, por lo que es un acto de tracto sucesivo, ya que surte efectos de momento a momento durante todo el tiempo que dura el procedimiento administrativo hasta que se resuelva en definitiva.

Para determinar si en el caso se cumplen los requisitos exigidos en las fracciones II y III del artículo 124 de la Ley de Amparo, se estima conveniente tener en cuenta las siguientes consideraciones:

De las constancias que obran en el cuaderno incidental se advierte que con fecha catorce de enero de dos mil diez, el titular de la Unidad Especializada en Investigación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, Falsificación o Alteración de Moneda de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, decretó a Jacob Arévalo Patiño, la suspensión temporal de carácter preventivo de su cargo como agente del Ministerio Público de la Federación, en tanto el procedimiento administrativo que se le tramita quede total y definitivamente resuelto, en virtud de haber resultado no apto en la evaluación de control de confianza que le fue realizada.

Ahora bien, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sentado criterio en el sentido de que para determinar si resulta procedente conceder la suspensión provisional y, en su caso, la definitiva contra la suspensión de un servidor público como medida preventiva durante la sustanciación de un procedimiento administrativo de responsabilidad (caso análogo al que nos ocupa), es necesario que se pondere cada situación sobre

la base de los hechos probados, de los que se pueda desprender la naturaleza de las conductas atribuidas al servidor público, de manera que al estar demostrado que la conducta atribuida al servidor no es grave y, por tanto, no amerita su destitución, sino que la ley sólo establece la posibilidad de una sanción menor, será posible el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado; en cambio, cuando se investiga una conducta grave que es susceptible de trascender en la continuación de la prestación del servicio público y pueda evidenciar un peligro para el interés público, no será procedente la suspensión en el juicio de amparo.

El criterio anterior se encuentra inserto en la tesis 2a. XVII/2004,[3] de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto dicen:

"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. SÓLO PROCEDE CONTRA LA SUSPENSIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS DECRETADA COMO MEDIDA PREVENTIVA DURANTE LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES, POR CAUSA NO GRAVE.—Cuando se trata de la suspensión del servidor público como medida preventiva durante la sustanciación de un procedimiento administrativo de responsabilidades, es necesario que se pondere cada caso sobre la base de los hechos probados, de los que pueda desprenderse la naturaleza de las conductas atribuidas al servidor público, de manera que al estar demostrado que la conducta materia de la investigación no ameritará la destitución, o que la ley sólo establece la posibilidad de una sanción menor, es posible el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado; en cambio, cuando se investiga una conducta grave que es susceptible de trascender en la continuación de la prestación del servicio público y pueda evidenciarse un peligro para el interés público, no es procedente conceder la suspensión en el juicio de amparo, pues es necesario que en autos existan evidencias en cuanto a la existencia de esa conducta, de su gravedad y trascendencia, a efecto de poner de manifiesto la incompatibilidad de la continuación de la prestación del servicio, no la simple calificación que haga la autoridad."

En el caso, como se asentó en párrafos precedentes, de los hechos que se encuentran probados en el cuaderno incidental no se desprende el motivo que originó que el quejoso haya resultado "no apto" en el proceso de evaluación aludido y, por tanto, tampoco puede advertirse si éste constituye una conducta de naturaleza grave.

---

[3] Consultable en la página 529 del Tomo XIX, abril de 2004, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Cabe destacar que con la definición de grave y no grave se predetermina lo que claramente afecta a la sociedad y a la administración, y lo que no es categórico sino relativo, merece un trato garantista a favor del servidor público.

Así, tomando en cuenta que la autoridad responsable no justificó en el incidente de suspensión del que deriva el presente recurso, que la conducta que motivó que resultara no apto en el proceso de evaluación de confianza sea grave, este tribunal estima que dicho acto no es susceptible de trascender en la continuación de la prestación del servicio público ni puede evidenciar un peligro para el interés público, por lo que es apegada a derecho la decisión de la Juez de Distrito.

De ahí que en términos de la ejecutoria a que se ha hecho referencia, como lo indicó la Juez Federal, resulta procedente conceder la medida cautelar al quejoso contra la suspensión temporal en sus funciones y haberes, porque además de que no quedó probado en autos que el motivo por el que resultó no apto el quejoso para seguir prestando el servicio público cause un peligro al interés público, la determinación sobre lo anterior se encuentra sub júdice, pues tal suspensión es, como se ha dicho, de carácter preventivo o provisional, en tanto que el procedimiento administrativo que se tramita quede total y definitivamente concluido.

Aunado a lo anterior, de no otorgarse la medida cautelar y permitir que la suspensión temporal se ejecute, se causarían al quejoso daños y perjuicios de difícil reparación, pues su imagen se vería desacreditada y tal situación no podría repararse, ni aún obteniendo sentencia favorable en el juicio de amparo.

A mayor abundamiento, es importante destacar que la institución de la suspensión, por principio, debe concederse en el juicio de amparo en la generalidad de casos y, por excepción, es que el artículo 124 de la Ley de Amparo condiciona la concesión de la medida cuando se afectan desproporcionadamente los intereses de la sociedad; es por ello que la solicitud del quejoso sólo se limita, en primer lugar, cuando se afecte el orden público y el interés social y, en segundo, se requiere que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se le causen al agraviado con la ejecución del acto reclamado.

Para determinar si existe esa afectación, no basta que la ley en que se funda el acto sea de orden público e interés social, como lo refiere la inconforme al señalar que se contravienen disposiciones de orden público como son la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, sino que debe

evaluarse si su contenido, fines y consecución, son contrarios a los valores y principios que inspiran el orden público, capaces de restringir derechos fundamentales de los gobernados, o si son realmente significativos para afectar el interés social.

Tiene aplicación a lo anterior, la tesis I.4o.A.54 K,[4] de este tribunal, de rubro y texto siguientes:

"SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. PARA DETERMINAR SI SE AFECTA EL ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL, DEBE SOPESARSE EL PERJUICIO REAL Y EFECTIVO QUE PODRÍA SUFRIR LA COLECTIVIDAD, CON EL QUE PODRÍA AFECTAR A LA PARTE QUEJOSA CON LA EJECUCIÓN DEL ACTO RECLAMADO Y EL MONTO DE LA AFECTACIÓN DE SUS DERECHOS EN DISPUTA.—El artículo 124 de la Ley de Amparo condiciona la concesión de la suspensión, además de la solicitud de los quejosos, en primer lugar, a que no se afecte el orden público y el interés social, y en segundo, a que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se le causen al agraviado con la ejecución del acto reclamado. Ahora bien, para determinar si existe esa afectación no basta que la ley en que se fundamente el acto sea de orden público e interés social, sino que debe evaluarse si su contenido, fines y consecución son contrarios a los valores y principios que inspiran el orden público, capaz de restringir derechos fundamentales de los gobernados, o si son realmente significativos para afectar el interés social. Efectivamente, las leyes, en mayor o menor medida, responden a ese interés público, sin embargo, esto no puede ser una habilitación absoluta, capaz de afectar derechos fundamentales de modo irreversible, ya que también es deseable por la sociedad que las autoridades no afecten irremediablemente derechos sustanciales de los particulares, especialmente cuando tienen el carácter de indisponibles o irreductibles como la libertad, igualdad, dignidad y los demás consagrados en el artículo 16 constitucional, por ser sus consecuencias de difícil o de imposible reparación. Así las cosas, para aplicar el criterio de orden público e interés social debe sopesarse el perjuicio que podrían sufrir las metas de interés colectivo perseguidas con los actos concretos de aplicación, con el perjuicio que podría afectar a la parte quejosa con la ejecución del acto reclamado y el monto de la afectación de sus derechos en disputa."

En ese orden de ideas, se estima que corresponde a las autoridades responsables o al tercero perjudicado invocar y acreditar que se está en alguno de los supuestos de excepción, carga procesal que no se atendió en la especie

[4] Visible en la página 1878 del Tomo XX, septiembre de 2004, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

y sin que este tribunal advierta que con la concesión de la suspensión definitiva otorgada al quejoso, contrario a lo estimado por la parte recurrente, se contravenga lo dispuesto en las fracciones II y III del artículo 124, de la Ley de Amparo; es decir, con dicho otorgamiento no se advierte que se actualice un perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público, y en el caso de negarse la suspensión se causarían al promovente daños de difícil reparación.

Así, es correcta la decisión de la Juez Federal del conocimiento, y en esa medida es que no asiste razón a la autoridad inconforme para negar la medida cautelar solicitada respecto de los efectos y consecuencias que pudieran derivar de la emisión de la resolución administrativa de suspensión temporal, dado que se reúnen los requisitos legales previstos en la Ley de Amparo para la concesión de la misma.

Es aplicable al caso particular, como lo indicó la Juez de Distrito, la jurisprudencia 2a./J. 34/2004,[5] de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que señala:

"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. SÓLO PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA SANCIÓN DE SUSPENSIÓN TEMPORAL DE SERVIDORES PÚBLICOS, NO ASÍ EN RELACIÓN CON EL CESE, PUES EN ESTE ÚLTIMO CASO SE AFECTA EL INTERÉS PÚBLICO.—La sanción que se impone al aplicar la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, consistente en la suspensión temporal en el cargo, no tiene por objeto salvaguardar el servicio de manera directa, de ahí que sea patente que el interés público no se ve afectado al otorgarse la suspensión provisional del acto, pues de cualquier manera, una vez ejecutada la sanción, aquél se reincorporará a sus funciones en las mismas condiciones en que venía prestando el servicio, aunado a que en esta hipótesis, de no otorgarse la medida cautelar y permitir que la suspensión temporal se ejecute, se causarían al servidor público daños y perjuicios de difícil reparación, pues su imagen se vería desacreditada, aspecto que no se repararía, ni aun obteniendo sentencia favorable en el juicio de amparo."

Sin que sea óbice a lo anterior que dicho criterio haga alusión a la procedencia de la concesión de la suspensión tratándose de una sanción de suspensión temporal de servidores públicos, pues independientemente de que en la especie la suspensión temporal no constituya una sanción sino una medida

[5] Visible en la página 444 del Tomo XIX, abril de 2004, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

provisional para la mejor conducción o continuación del procedimiento administrativo; de que sea un acto intraprocesal que no prejuzgue sobre la causa que originó el inicio del procedimiento; que dicha medida no califique la responsabilidad atribuida; que las determinaciones reclamadas sean un acto de naturaleza declarativa, y que la tarea del quejoso sea velar por el interés social; en la especie, la autoridad inconforme no justificó que la conducta que originó la sustanciación del procedimiento administrativo sea grave y afecte de manera directa el interés público, además de que, como se señaló, el daño que con la negativa de la suspensión se pudiera ocasionar al quejoso resultaría mayor, atento a que el descrédito de su imagen como servidor es un perjuicio de difícil reparación, el cual no podría reponerse o repararse con la sola restitución en el goce de sus derechos, pese a que el promovente obtuviera sentencia favorable en el juicio de amparo.

Asimismo, no puede decirse que al beneficio suspensional se le estén dando efectos restitutorios, propios de la sentencia de amparo, en tanto que apenas son de carácter cautelar o conservativo, aun cuando en parte sean un adelanto de la decisión atinente sólo a los efectos positivos aún no realizados y constituyen la inminencia de la ejecución del acto, lo cual no es obstáculo para concederla, tomando en cuenta que otorgar ese beneficio se justifica en la medida que cumpla con su finalidad constitucional que es preservar la materia del juicio de amparo a través de la tutela cautelar.

Por tanto, tampoco existe la aludida violación al artículo 192 de la Ley de Amparo, que la inconforme hace depender de los efectos restitutorios de la resolución interlocutoria recurrida, que se ha dicho, no ocurren en la especie.

Tiene aplicación a lo anterior, la tesis de este tribunal I.4o.A.53 K,[6] de rubro y texto siguientes:

"SUSPENSIÓN. PUEDE ADELANTAR EFECTOS DEL AMPARO CUANDO SEA NECESARIO PARA ASEGURAR UNA TUTELA CAUTELAR EFECTIVA QUE PRESERVE LA MATERIA DEL JUICIO Y LA CABAL RESTITUCIÓN AL AFECTADO.—El criterio de que la suspensión no debe otorgar efectos restitutorios o que anticipen la decisión final, por ser propios de la sentencia de fondo, debe superarse en aras de ser congruentes con la finalidad constitucional de preservar la materia del juicio y evitar la ejecución de actos de imposible o difícil reparación, siempre y cuando exista interés suspensional del solicitante y materia para la suspensión, para lo que es menester

[6] Visible en la página 1632 del Tomo XIX, marzo de 2004, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

considerar la naturaleza del acto reclamado. Consecuentemente, cuando éste consiste en un acto negativo que produce efectos positivos, como en el caso en tratándose de la ejecución de una garantía por determinada cantidad de dinero, así como en la posible revocación o cancelación de un permiso de distribución de gas natural, procede conceder la suspensión sólo en cuanto a los efectos positivos todavía no realizados que constituyen la inminencia de la ejecución del acto, ya que aun cuando la resolución puede adelantar los efectos de la decisión final, sería en forma provisional, amén de que es necesario asegurar una tutela cautelar efectiva que preserve la materia del juicio y la cabal restitución del afectado, pues de no concederse, la restitución que pudiera ordenarse en caso de otorgarse el amparo podría ser ilusoria."

En consecuencia, al resultar infundados los argumentos de inconformidad planteados, procede confirmar, en la materia de la revisión, la resolución interlocutoria recurrida y conceder al quejoso la suspensión definitiva solicitada, con apoyo en los motivos expuestos con anterioridad.

SEXTO.—Consecuencias del fallo. Atento el resultado del análisis de la problemática y pretensiones deducidas, debe confirmarse la sentencia recurrida y conceder a Jacob Arévalo Patiño la suspensión definitiva en relación con los efectos y consecuencias del acto reclamado a las autoridades responsables, el cual se traduce en la suspensión temporal del quejoso como agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada en la Procuraduría General de la República, para el efecto de que las cosas se mantengan en el estado que actualmente guardan, es decir, para que no se ejecute, o en su caso, cese la suspensión temporal del quejoso.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 83, 85, 89, 90, 192 y 193 de la Ley de Amparo y 37, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

PRIMERO.—En materia de la revisión, se confirma la resolución interlocutoria de dos de febrero de dos mil diez, dictada por la Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en el incidente de suspensión relativo al juicio de amparo 42/2010, promovido por Jacob Arévalo Patiño.

SEGUNDO.—Se concede la suspensión definitiva solicitada por Jacob Arévalo Patiño, respecto de los actos y autoridades precisadas en el considerando segundo de la resolución interlocutoria sujeta a revisión.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, vuelva el expediente incidental al juzgado de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos de los Magistrados: Patricio González-Loyola Pérez (presidente), Jesús Antonio Nazar Sevilla y Jean Claude Tron Petit, lo resolvió este Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, siendo relator el último de los nombrados.

TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL POR MUTUO CONSENTIMIENTO. CUANDO EN EL CONVENIO RESPECTIVO EXISTA ESTIPULACIÓN ESPECÍFICA EN CUANTO A LA PENSIÓN JUBILATORIA DEL TRABAJADOR, ELLO NO ES OBSTÁCULO PARA QUE ÉSTE DEMANDE LA INVALIDEZ DE LA CLÁUSULA RESPECTIVA POR RENUNCIA DE DERECHOS, A FIN DE QUE AQUÉLLA SE CUANTIFIQUE CORRECTAMENTE.—Las acciones dirigidas a obtener la pensión jubilatoria o su correcta fijación son imprescriptibles, porque la privación de su pago o el otorgamiento de una inferior a la que realmente corresponde al interesado implica una afectación que ocurre sucesivamente en el tiempo (día a día), pues no debe soslayarse el principio consistente en que las acciones duran el mismo tiempo que los derechos de donde dimanan; luego, si el derecho a la jubilación y a la pensión es imprescriptible, por consecuencia lógica también lo es la acción para exigir su otorgamiento o su fijación correcta, porque ésta dura igual tiempo que tal derecho, pues ambos forman una unidad indisoluble. De ahí que es imprescriptible la acción para reclamar la rectificación de su cuantía y diferencias ulteriores (las que resultaran posteriores a la presentación de la demanda laboral), con motivo de una acción de nulidad parcial del convenio-finiquito en torno a la cláusula relacionada con la aceptación de su cálculo, así como la modificación de la cédula de datos para efectos de jubilación o pensión, alegándose renuncia de derechos laborales sobre los elementos que debían considerarse en su cuantificación. Esto es, no es extinguible por razón de tiempo el derecho a demandar la nulidad de algún pacto respecto de la determinación de su monto que trasciende directa e inmediatamente en lo que el pensionado podrá percibir en lo sucesivo. Asimismo, la posibilidad de hacer valer este tipo de acciones de nulidad estriba en que el operario puede alegar en el juicio la existencia de renuncia de derechos a que hace referencia el diverso numeral 33 de la Ley Federal del Trabajo, en congruencia con el inciso h, de la fracción XXVII, del apartado A, del artículo 123, de la Constitución Federal, inclusive con independencia de que el propio convenio haya sido ratificado ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, de acuerdo a la jurisprudencia 2a./J. 1/2010, de la Segunda Sala del Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, enero de 2010, página 316, de rubro: "TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL POR MUTUO CONSENTIMIENTO. CONFORME AL ARTÍCULO 33 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, EL OPERARIO PUEDE SOLICITAR LA NULIDAD DEL CONVENIO SUSCRITO POR CON-

CEPTO DE FINIQUITO O LIQUIDACIÓN, SI CONSIDERA QUE EXISTE RENUNCIA DE DERECHOS.". Luego, aunque esté demostrado plenamente que las partes celebraron un convenio mediante el cual manifestaron su voluntad de dar por terminada la relación de trabajo y exista estipulación en torno a una pensión jubilatoria del operario, ello no es obstáculo para que el pensionado pueda acudir a demandar la invalidez de la cláusula que incida en la aceptación de una determinada pensión, alegando que existió renuncia de derechos laborales, para que se cuantifique correctamente y, por ende, que impacte en lo futuro (desde la presentación de su demanda laboral).

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO AUXILIAR, CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO.

III.1o.T.Aux. J/2

Amparo directo 24/2011.—Enrique Javier Martínez Ruvalcaba.—17 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Rodolfo Castro León.—Secretaria: Jenny Guadalupe Zúñiga Hernández.

Amparo directo 39/2011.—Ramón Luis Morán Delgadillo.—17 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Rodolfo Castro León.—Secretaria: Jenny Guadalupe Zúñiga Hernández.

Amparo directo 114/2011.—Juan José Urzúa Ortiz.—24 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Miguel Lobato Martínez.—Secretario: Humberto Quiroz Mares.

Amparo directo 209/2011.—Fernando Gallegos García.—31 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Juan José Rosales Sánchez.—Secretario: Humberto Moreno Martínez.

Amparo directo 203/2011.—7 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Juan José Rosales Sánchez.—Secretario: Humberto Moreno Martínez.

Nota: La denominación actual del órgano emisor es la de Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco.

AMPARO DIRECTO 203/2011. **********. Véase página 1863.

VIOLACIÓN PROCESAL. SE ACTUALIZA SI LA AUTORIDAD RESPONSABLE, EN CUMPLIMIENTO A UNA EJECUTORIA DE AMPARO, NO REPONE TODO EL PROCEDIMIENTO A PARTIR DE LA DILIGENCIA EN LA CUAL SE ADVIRTIÓ LA IRREGULARIDAD PROCEDIMENTAL Y EMITE UN NUEVO LAUDO, CON BASE EN LAS PRUEBAS QUE QUEDARON INSUBSISTENTES.—Si en una ejecutoria de amparo se concedió la protección federal a efecto de que la autoridad responsable dejara insubsistente el laudo reclamado y repusiera el procedimiento a

partir de la diligencia en que se advirtió la irregularidad a fin de que previniera al actor para que la aclarara, pero después de cumplir con lo ordenado, no continúa el procedimiento, al grado de no celebrar la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas y dicta nuevo laudo con base en pruebas que quedaron insubsistentes con motivo de la reposición del procedimiento que efectuó, se actualiza la violación procesal que trascendió al resultado de ese laudo, en perjuicio de la parte quejosa prevista en la fracción III del artículo 159 de la Ley de Amparo.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEGUNDO CIRCUITO.
II.1o.T. J/43

Amparo directo 773/2005.—María Guadalupe Zúñiga Arce.—30 de enero de 2006.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis Guzmán Barrera.—Secretaria: Griselda Arana Contreras.

Amparo directo 983/2006.—Miguel Ángel Arellano Patiño.—23 de febrero de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis Guzmán Barrera.—Secretaria: Lidia López Villa.

Amparo directo 1283/2006.—Martín A. Villavicencio Segura.—14 de mayo de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis Guzmán Barrera.—Secretaria: Dulce María Bernáldez Gómez.

Amparo directo 118/2007.—Margarita Granados Rodríguez.—15 de junio de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis Guzmán Barrera.—Secretario: Raúl Díaz Infante Vallejo.

Amparo directo 1301/2007.—8 de agosto de 2008.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis Guzmán Barrera.—Secretaria: Lidia López Villa.

AMPARO DIRECTO 1301/2007. **********.

CONSIDERANDO:

VI.—Merecen análisis preferente las transgresiones procesales que se hacen valer, porque de actualizarse resultaría innecesario el estudio del fondo de la litis constitucional.

El apoderado de la actora hoy quejosa, alega en esencia, que la responsable admitió las pruebas ofrecidas por el demandado, aduciendo erróneamente que tienen el carácter de probanzas en contrario, cuando la manera en que el enjuiciado las ofreció, no fue en términos del artículo 879, de la Ley Federal del Trabajo, lo cual vulneró las garantías individuales de la peticionaria, trascendiendo al resultado del laudo, ya que si bien dicho numeral prevé que

cuando al enjuiciado se le tiene por contestada la demanda en sentido afirmativo, puede ofrecer las pruebas que estime pertinentes en la etapa relativa, también lo es que la ley es clara y precisa al establecer los tres supuestos en los cuales procede tal figura, pero la forma del ofrecimiento de pruebas, realizada por el **********, no se ubica en ninguno de ellos, sino que las propuso de manera directa, pretendiendo acreditar hechos que no alegó en el momento procesal oportuno, sin embargo, la resolutora las admitió en forma indebida y sin considerar que en el juicio no existen hechos controvertidos.

Este Tribunal Colegiado de Circuito, de la mencionada argumentación advierte que la inconforme alude a la hipótesis de la fracción III del precepto 159, de la Ley de Amparo, cuyo contenido reza: "En los juicios seguidos ante tribunales civiles, administrativos o del trabajo, se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso: … III. Cuando no se le reciban las pruebas que legalmente haya ofrecido, o cuando no se reciban conforme a la ley; …"

Aclarándose que si bien la inconformidad no se refiere a las probanzas de la hoy peticionaria, sino a las de su contraparte, es susceptible de examinarse como vulneración a las normas del procedimiento, al señalar que se perjudica su interés jurídico, lo cual es acorde con la jurisprudencia de la desaparecida Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, derivada de la contradicción de tesis 14/88, publicada con el número 454, en la página 389, Tomo VI, Materia Común, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, que informa:

"VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO. ADMISIÓN DE PRUEBAS A LA CONTRAPARTE DEL QUEJOSO. PROCEDE RECLAMAR LA VIOLACIÓN RESPECTIVA EN AMPARO DIRECTO.—Si la Junta recibe las pruebas de la contraparte del quejoso violando en perjuicio de éste, las normas del procedimiento, el quejoso puede reclamar esas violaciones en amparo directo, de conformidad con la fracción III del artículo 159 de la Ley de Amparo, la cual establece que en los juicios seguidos ante tribunales civiles, administrativos o del trabajo, se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso, cuando no se le reciban las pruebas que legalmente haya ofrecido, o cuando no se reciban conforme a la ley. Como se ve, la fracción III prevé dos supuestos en los que pueden alegarse en amparo directo las violaciones relacionadas con el ofrecimiento de pruebas: El primero, cuando en el juicio ordinario los elementos de convicción son ofrecidos por el quejoso y no se le reciben legalmente; el segundo, cuando los ofrecen otras partes distintas del quejoso, y, en perjuicio de éste, no se reciben conforme a la ley; tal distinción es válida si se tiene en cuenta que la

primera hipótesis de dicha fracción utiliza el pronombre 'le', con el cual obviamente se refiere al quejoso, mientras que la segunda no lo utiliza, por lo que debe entenderse que se refiere a las demás partes distintas del peticionario de garantías. En consecuencia, como la disposición legal de que se trata, expresamente prevé el caso en que debe alegarse la referida violación en cita en amparo directo, esta Cuarta Sala, con fundamento en los artículos 192, parte final y 194, último párrafo, de la Ley de Amparo, modifica su criterio anterior contenido en la tesis jurisprudencial 341 (Compilación 1985, Quinta Parte), para adoptar el expuesto."

El concepto aludido resulta infundado, porque de la audiencia trifásica del seis de mayo de dos mil cuatro y la resolución de la reserva sobre admisión de pruebas, del diecisiete de noviembre de dos mil seis, que ya firmaron todos los integrantes del tribunal, en cumplimiento a la ejecutoria dictada por este tribunal, en el juicio de garantías número DT. 894/2006, que la actora promovió en contra del primer laudo (fojas 27-28 y 144-145), se advierte que la autoridad, en forma legal, tuvo por ofrecidas y admitidas las pruebas del demandado, ya que observó las disposiciones de los artículos 232, 233, fracción V, 235, 236 y 237, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

En efecto, la audiencia que fue celebrada el seis de mayo citado, en la que compareció la parte demandada a ofrecer pruebas, se reproduce a continuación, para ilustrar el análisis del tema:

Se suprimieron cinco imágenes.

Los numerales 232, 233, fracción V, 235, 236 y 237, de la ley citada establecen:

"Artículo 232. La audiencia a que se refiere el artículo 229 de esta ley constará de tres etapas:

"I. De conciliación;

"II. De demanda y excepciones, y

"III. De ofrecimiento y admisión de pruebas.

"La audiencia se iniciará con o sin la comparecencia de las partes. Las ausentes podrán intervenir cuando se presenten, siempre que el tribunal no haya emitido el acuerdo correspondiente."

"Artículo 233. La etapa conciliatoria se desarrollará en la siguiente forma:

"…

"V. Si las partes no concurren o no llegaren a un acuerdo, se les tendrá por inconformes con todo arreglo conciliatorio y se pasará a la etapa de demanda y excepciones."

"Artículo 235. La etapa de demanda y excepciones se llevará a cabo aun cuando no concurran las partes. Si el actor no comparece a la audiencia, se tendrá por reproducido en vía de demanda su escrito inicial. Si el demandado no concurre, la demanda se tendrá por contestada en sentido afirmativo, sin perjuicio de que en la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas demuestre que el actor no era servidor público, que no existió el despido o que no son ciertos los hechos afirmados en la demanda."

"Artículo 236. Al concluir la etapa de demanda y excepciones se pasará inmediatamente a la de ofrecimiento y admisión de pruebas."

"Artículo 237. La etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas se desarrollará conforme a las normas siguientes:

"I. El actor ofrecerá sus pruebas en relación con los hechos controvertidos. Inmediatamente el demandado ofrecerá sus pruebas y podrá objetar las de su contraparte, y aquél, a su vez, podrá objetar las del demandado;

"II. Las partes podrán ofrecer nuevas pruebas siempre que se relacionen con las ofrecidas por la contraparte y que no se haya cerrado la etapa de ofrecimiento de pruebas. En el caso de que el actor necesite ofrecer pruebas relacionadas con hechos desconocidos que se desprendan de la contestación de la demanda, podrá solicitar que la audiencia se suspenda para reanudarse a los diez días hábiles siguientes, a fin de preparar, dentro de este lapso, las pruebas correspondientes a tales hechos; y

"III. Concluido el ofrecimiento de pruebas, el tribunal resolverá inmediatamente sobre su admisión."

Ahora bien, como el apoderado del enjuiciado no compareció a las etapas de conciliación, demanda y excepciones de la audiencia de ley, procedió que la resolutora le hiciera efectivo el apercibimiento decretado, teniéndole por inconforme con todo arreglo conciliatorio, y contestada la demanda en sentido afirmativo, como lo prevén los artículos 233, fracción V y 235 transcritos; sin

embargo, debido a que después de iniciar la fase de ofrecimiento y admisión de pruebas, se hizo constar que en ese acto compareció el representante del demandado, fue legal que después de que la actora propuso las correspondientes, el apoderado del ********** ofreciera sus probanzas y objetara las de su contraria, ya que la juzgadora no había dictado el acuerdo respectivo, actualizándose así la hipótesis prevista en el numeral 232 aludido.

Además, aun cuando el enjuiciado no asistió al periodo de demanda y excepciones, generando que se le tuviera por contestado el libelo inicial en sentido afirmativo, resultaba procedente que en la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, propusiera las que estimara convenientes, a fin de acreditar que no existió el despido y que no eran ciertos los hechos afirmados en el primer ocurso, dado que corresponden a dos de las tres hipótesis previstas por el precepto 235 referido, e incluso, con fundamento en el mismo, el apoderado del Ayuntamiento indicó, que "… se ofrecen como pruebas en contrario, tendientes a acreditar la inexistencia del despido que aduce la actora en su escrito inicial de demanda, así como que tampoco son ciertos los hechos afirmados por dicha actora en su demanda …" (fojas 27 vta. 28).

En esas condiciones, el ofrecimiento de las pruebas del enjuiciado, se ubicó en las hipótesis que establece el numeral 235, de la ley burocrática local.

Consecuentemente, se reitera, la juzgadora en forma legal admitió los elementos de convicción del **********, en la resolución de la reserva sobre admisión de pruebas, del diecisiete de noviembre de dos mil seis.

Por otro lado, la inconforme argumenta, en síntesis, que en el desahogo de la confesional a su cargo, la responsable calificó las posiciones articuladas por el demandado, en forma indebida, en particular la número 4, en virtud de las razones que la peticionaria precisa.

Es inatendible dicho planteamiento, dado que el desahogo de tal probanza, consta en la audiencia del primero de septiembre de dos mil cuatro, sin embargo, quedó sin efectos debido a que este tribunal, en la ejecutoria dictada el diecinueve de octubre de dos mil seis, en el juicio de garantías número DT. 894/2006, promovido por la actora en contra del primer laudo, concedió el amparo solicitado, para el efecto de que la responsable "… deje insubsistente el laudo reclamado y reponga el procedimiento a partir del acuerdo de fecha once de junio de dos mil cuatro, dictando otro proveído en su lugar, en el que subsane la irregularidad precisada en esta ejecutoria." (foja 141 vta.), lo cual cumplió la juzgadora el diecisiete de noviembre de dos mil seis (foja 144); por ende, ya no generó efectos jurídicos lo vinculado con la calificación de las posiciones y el desahogo de la confesional a cargo de la accionante,

máxime cuando no consta que hubiera sido desahogada con posterioridad a la reposición del procedimiento mencionado.

Con independencia de los argumentos relativos al fondo del asunto, este Tribunal Colegiado de Circuito en suplencia de la deficiencia de la queja, regulada en la fracción IV del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, advierte que por diversos motivos, se configura la violación procesal establecida en la fracción III del precepto 159, de la misma legislación, conforme a los razonamientos siguientes:

1. **********, demandó al **********, el pago de indemnización constitucional, salarios caídos y otras prestaciones, apoyándose en los hechos que narró, entre ellos, que el dieciocho de noviembre de dos mil tres, fue despedida del empleo en las circunstancias narradas.

2. En la audiencia del seis de mayo de dos mil cuatro, ante la incomparecencia del enjuiciado, se le tuvo por contestada la demanda en sentido afirmativo (foja 27).

A continuación, se turnó a la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, en la cual asistió el apoderado del **********.

La actora en el escrito relativo, propuso la confesional a cargo del demandado; la confesional para hechos propios a cargo de **********; la inspección ocular en los términos precisados; las documentales correspondientes a las copias de los recibos de pago salarial puntualizados, así como su cotejo; la instrumental derivada del juicio 951/2002; la presuncional e instrumental (fojas 11-15).

Sin embargo, en tal audiencia desistió de algunos de los incisos de la inspección ocular y de la probanza número 4 (foja 27 vta.).

El representante del demandado, ofreció la confesional a cargo de la actora; la testimonial a cargo de testigo 1, testigo 2 y testigo 3; la instrumental; la presuncional; y la copia del recibo de nómina del primero al quince de noviembre de dos mil tres (foja 21).

Las partes formularon las objeciones respectivas.

La autoridad se reservó el acuerdo sobre la admisión de las probanzas (foja 29).

3. El once de junio de dos mil cuatro, resolvió dicha reserva, pero al calce de la actuación, no constan las firmas del ********** y del ********** denominado ********** (fojas 30-31).

4. Desahogadas las pruebas y agotado el procedimiento, el treinta de marzo de dos mil seis, la juzgadora dictó un primer laudo (fojas 84-89).

5. Al no estar de acuerdo con el fallo, la accionante promovió en este órgano jurisdiccional, el juicio constitucional número DT. 894/2006, en cuya ejecutoria del diecinueve de octubre de dos mil seis, otorgó el amparo solicitado, para el efecto de que la responsable "… deje insubsistente el laudo reclamado y reponga el procedimiento a partir del acuerdo de fecha once de junio de dos mil cuatro, dictando otro proveído en su lugar, en el que subsane la irregularidad precisada en esta ejecutoria."

Tal determinación la sustentó, en lo conducente, en que: "… del examen a las constancias que integran el sumario relativo al juicio laboral de origen, particularmente de la simple vista del auto de once de junio de dos mil cuatro, en el que se provee sobre la reserva decretada en la fase de ofrecimiento y admisión de pruebas de la audiencia trifásica y se acordó acerca de las probanzas propuestas por los contendientes, se aprecia que la autoridad responsable vulneró el contenido del artículo 229 de la ley burocrática local, pues en tal proveído falta la firma de dos de los integrantes del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, esto es, la del ********** y del ********** denominado **********."

6. La resolutora, en acatamiento a la ejecutoria indicada, pronunció el acuerdo que se reproduce enseguida:

Se suprimieron tres imágenes

7. El veintidós de noviembre ulterior, la responsable acordó de conformidad, el escrito de **********, en el cual renunció al cargo de apoderado del **********; el ocurso de **********, ********** e **********, en el que se apersonaron con el carácter de apoderados del demandado, en términos de la carta poder exhibida; y la promoción del **********, en la que solicito copia certificada del laudo (foja 153).

8. El ocho de diciembre de dos mil seis, se notificaron a las partes, los acuerdos del nueve y diecisiete de noviembre (fojas 154-155).

9. El dieciocho de diciembre siguiente, la resolutora apoyándose en que no quedaban pruebas pendientes por desahogar, ya que las restantes se desahogaban por su propia naturaleza, concedió a las partes el término precisado, para que formularan por escrito sus alegatos, con el apercibimiento de que de no hacerlo, se les tendría por perdido el derecho para alegar (foja 156).

10. El dieciocho de enero de dos mil siete, en atención a que los contendientes no formularon sus alegatos, se les aplicó el apercibimiento relativo, se declaró cerrada la instrucción y se turnaron los autos al **********, para que efectuara el proyecto de laudo (foja 157).

11. El treinta y uno de julio posterior, la juzgadora dictó un segundo fallo (fojas 158-161), que constituye el acto reclamado en el presente juicio constitucional.

12. El cinco de junio del mismo año, este Tribunal Colegiado de Circuito tuvo por cumplida la ejecutoria, dictada en el juicio de garantías DT. 894/2006.

Ahora bien, como ya se estableció, este órgano jurisdiccional, el diecinueve de octubre de dos mil seis, en la ejecutoria dictada en el juicio de amparo DT. 894/2006, promovido por la actora **********, concedió la Protección Federal solicitada, para el efecto de que la responsable "… deje insubsistente el laudo reclamado y reponga el procedimiento a partir del acuerdo de fecha once de junio de dos mil cuatro, dictando otro proveído en su lugar, en el que subsane la irregularidad precisada en esta ejecutoria." (foja 141 vta.).

Al respecto, la autoridad el diecisiete de noviembre de dos mil seis, pronunció resolución con la cual manifestó que daba cumplimiento al fallo protector, e incluso, al principio de la misma puntualizó: "I. En cumplimiento a la ejecutoria, se deja insubsistente el laudo emitido por este tribunal en fecha treinta de marzo de dos mil seis, y se repone el procedimiento a partir del acuerdo de fecha once de junio de dos mil cuatro, referente al auto de admisión de pruebas, en términos de lo dispuesto por el artículo 192 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios." (foja 144); enseguida, para resolver la reserva decretada, en la audiencia del seis de mayo, acordó sobre las pruebas ofrecidas por las partes, admitiendo algunas y desechando otras en los términos descritos, también señaló fechas y horas para los respectivos desahogos, advirtiendo este Tribunal Colegiado, que las fechas son incongruentes, ya que son anteriores a las de la propia resolución, porque corresponden a los meses de agosto y septiembre de dos mil seis.

De lo precisado, se advierte que la responsable después de la mencionada resolución, no siguió con la secuela procesal, desahogando las pruebas aportadas al juicio que así lo requerían, ya que únicamente aparece el acuerdo del veintidós de noviembre ulterior, en relación con los tres escritos presentados, las diligencias del ocho de diciembre, mediante las que se notificó a las partes, los acuerdos del nueve y diecisiete de noviembre, el auto del ocho de diciembre, en el que se les otorgó término para formular alegatos y el del dieciocho de enero de dos mil siete, en el que se les tuvo por perdido el derecho para

realizarlos, turnando los autos para la elaboración del proyecto de laudo; por consiguiente, se actualiza la transgresión procesal consignada en la fracción III del numeral 159, de la Ley de Amparo, ya que aun cuando la responsable, en cumplimiento a la ejecutoria pronunciada en el juicio constitucional DT. 894/2006, precisó que reponía el procedimiento a partir del acuerdo del once de junio de dos mil cuatro, después de acordar lo vinculado con el ofrecimiento de las pruebas de las partes, asimismo, señalar fechas y horas para los desahogos respectivos, se reitera, ya no continuó con el procedimiento, es decir, no desahogó las probanzas que admitió y así lo requirieran, limitándose a dictar el laudo, basándose para ello en el examen y valoración, de pruebas jurídicamente inexistentes, al haber quedado insubsistentes con motivo de la mencionada reposición procesal, lo que implica la trascendencia respecto a lo determinado en el fallo en perjuicio de la quejosa.

Este órgano jurisdiccional, sostuvo similar criterio al resolver, entre otros, el juicio de garantías número DT. 773/2005, promovido por **********.

En este orden de ideas, procede conceder el amparo solicitado para el efecto de que la responsable deje insubsistente el laudo combatido y reponga el procedimiento, proveyendo lo relativo para el desahogo de las probanzas y la continuación del procedimiento como corresponda.

Por lo expuesto y, con fundamento en los artículos 107, fracción V, inciso d), de la Constitución General de la República; 76, 77, 78, 80 y 190, de la Ley de Amparo; 35, primer párrafo y 37, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

ÚNICO.—Para el efecto precisado en la parte final del último considerando de esta ejecutoria, la Justicia de la Unión ampara y protege a **********, en contra del acto del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, con residencia en esta ciudad, consistente en el laudo dictado el treinta y uno de julio de dos mil siete, en el expediente laboral 132/2004.

Notifíquese, con testimonio de esta resolución vuelvan los autos al lugar de su procedencia y, en su oportunidad, archívese el toca.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvió el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, que integran los Magistrados, presidente Arturo García Torres, José Luis Guzmán Barrera y Alejandro Sosa Ortiz, siendo relator el segundo de los nombrados.

En términos de los artículos 3, fracciones I, II, III y XIV, inciso c), 8, 9, 13, fracción V, 14, fracción IV, 15 y 18, fracción II, de la Ley

Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y en el artículo 85, párrafo cuarto, del Acuerdo General 84/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las atribuciones de los órganos en materia de transparencia, así como los procedimientos de acceso a la información pública y protección de datos personales, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

VIOLACIÓN PROCESAL. SE CONFIGURA CUANDO EN REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO LA JUNTA RESPONSABLE APERCIBE AL ACTOR QUE EN CASO DE NO ACLARAR SU DEMANDA, TURNARÁ LOS AUTOS A PROYECTO DE RESOLUCIÓN.—Cuando en cumplimiento de una ejecutoria de amparo que instruye a la autoridad responsable para que observe el criterio que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene en la jurisprudencia 2a./J. 59/2007, de rubro: "ENFERMEDAD PROFESIONAL. LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD DE REQUERIR AL TRABAJADOR PARA QUE PRECISE EN SU DEMANDA LAS ACTIVIDADES DESEMPEÑADAS, LA EMPRESA O ESTABLECIMIENTO Y EL TIEMPO EN QUE LAS DESARROLLÓ, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE DA LUGAR A LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO.", al formular ese requerimiento apercibe al trabajador que en caso de no desahogarlo, turnará los autos para la elaboración del proyecto de resolución, viola en su perjuicio las normas esenciales del procedimiento, pues conforme a lo establecido en la fracción II, del artículo 878 de la Ley Federal del Trabajo, si el actor no desahogó tal prevención en esa ocasión, la autoridad responsable legalmente debe hacerle una vez más ese requerimiento, durante la celebración de la propia audiencia trifásica en su etapa de demanda y excepciones, en la que la parte demandada, a su vez, tendrá derecho a formular contestación y oponer las excepciones y defensas que a sus intereses convenga, porque en virtud de lo ordenado en la ejecutoria de que se trate, ha quedado insubsistente todo lo actuado en el juicio laboral a partir de la mencionada violación.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

I.3o.T. J/22

Amparo directo 16/2008.—Cruz Sánchez Méndez.—25 de febrero de 2008.—Unanimidad de votos.—Ponente: Héctor Arturo Mercado López.—Secretaria: Lourdes Alejandra Flores Díaz.

Amparo directo 517/2008.—María Luisa Manjarrez Chavando.—25 de junio de 2008.—Unanimidad de votos.—Ponente: Héctor Arturo Mercado López.—Secretaria: María Cristina Téllez García.

Amparo directo 526/2008.—Raúl Cruz Domínguez.—25 de junio de 2008.—Unanimidad de votos.—Ponente: Luz María Vergel Velásquez, secretaria de tribunal autorizada por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrada.—Secretario: Waldo Guerrero Ariza.

Amparo directo 1072/2008.—Santa Escalona Cedillo.—30 de diciembre de 2008.—Unanimidad de votos.—Ponente: Héctor Arturo Mercado López.—Secretaria: María Cristina Téllez García.

Amparo directo 249/2009.—14 de mayo de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: Tarsicio Aguilera Troncoso.—Secretaria: Karina Raquel Capdepont Romero.

Nota: Por instrucciones del Tribunal Colegiado de Circuito, la tesis que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1838, se publica nuevamente con la modificación en el rubro y texto que el propio tribunal ordena.

Sección Segunda

Tesis Aisladas de Tribunales Colegiados de Circuito

A

ACTA DE IRREGULARIDADES. NO PUEDE EXIGIRSE A LA AUTORIDAD QUE LA NOTIFIQUE AL PRACTICAR EL RECONOCIMIENTO ADUANERO O SEGUNDO RECONOCIMIENTO, CUANDO AQUÉLLAS SE DETECTARON CON MOTIVO DEL EJERCICIO DE FACULTADES DE COMPROBACIÓN DESPLEGADAS CON POSTERIORIDAD A ÉSTE.—El artículo 43, penúltimo párrafo, de la Ley Aduanera determina que el reconocimiento aduanero y segundo reconocimiento no limitan las facultades de comprobación de las autoridades respecto de las mercancías importadas o exportadas, no siendo aplicable en estos casos el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, y establece que si las autoridades omiten al momento del despacho objetar el valor de las mercancías o los documentos o informaciones que sirvan de base para determinarlo, no se entenderá que el valor de lo declarado ha sido aceptado o que existe resolución favorable al particular. Así, la ley es clara al disponer que la autoridad puede verificar el cumplimiento de las disposiciones aplicables con posterioridad al despacho. En consecuencia, cuando se detectan irregularidades con motivo del ejercicio de facultades de comprobación desplegadas con posterioridad al primer o segundo reconocimiento, no puede exigirse a la autoridad que respete el principio de inmediatez que lo rige, notificando el acta de las irregularidades descubiertas al practicarlo, puesto que éstas se advirtieron después de que las mercancías fueron presentadas en el recinto fiscal, sin que ello implique incertidumbre jurídica para el particular pues, en todo caso, las autoridades deberán sujetar su actuación al plazo de caducidad de sus facultades previsto en el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

II.4o.A.36 A

Revisión fiscal 305/2010.—Administrador Local Jurídico de Naucalpan, unidad administrativa encargada de la defensa jurídica del Secretario de Hacienda y Crédito

Público, del Jefe del Servicio de Administración Tributaria y de las autoridades demandadas.—10 de diciembre de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Óscar Germán Cendejas Gleason.—Secretaria: María Luisa Cervantes Ayala.

ACTIVO. PARA QUE PROCEDA LA DEVOLUCIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO TRATÁNDOSE DE UNA SOCIEDAD CONTROLADORA, ES NECESARIO QUE ÉSTA Y SUS CONTROLADAS ACREDITEN HABER EJERCIDO LA OPCIÓN A QUE SE REFIERE EL PENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 57-E DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA (LEGISLACIÓN ABROGADA).—El régimen de consolidación fiscal consiste, en términos generales, en el reconocimiento que la autoridad otorga a grupos de empresas con intereses económicos comunes que reúnen ciertas características y cumplen con los requisitos establecidos en la Ley del Impuesto sobre la Renta, para ser considerados como una unidad económica y, bajo este esquema, realizar el pago de dicha contribución. Por otra parte, debe apuntarse que los preceptos de la citada ley, aun los de aplicación estricta en términos del artículo 5o. del Código Fiscal de la Federación, no pueden desvincularse de otros que se refieran al mismo tributo, dada su correlación e íntima relación, por lo que su interpretación no puede ser aislada ni ajena al contexto legal en que se encuentren. Bajo este marco referencial, para que proceda la devolución del impuesto al activo pagado contra el impuesto sobre la renta, tratándose de una sociedad controladora, es necesario que ésta y sus controladas acrediten que ejercieron la opción a que se refiere el penúltimo párrafo del artículo 57-E de la abrogada Ley del Impuesto sobre la Renta, pues el artículo 9o. de la abrogada Ley del Impuesto al Activo, que establece la modalidad de participación accionaria para efectos del cálculo del impuesto al activo, no puede desvincularse del numeral 13 del mismo ordenamiento, que en su último párrafo remite expresamente a las disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta para efectos de su cálculo tratándose del régimen de consolidación fiscal, ni del señalado artículo 57-E, por lo que si la empresa controladora y sus controladas calcularon el impuesto sobre la renta bajo el esquema de participación consolidable, también deben acreditar, para obtener la devolución o compensación del impuesto al activo, haberlo calculado en participación consolidable y no en participación accionaria, ya que las empresas controladoras, una vez que han optado por tributar siguiendo las reglas establecidas por el indicado artículo 57-E, no pueden decidir discrecionalmente si optan por calcular el impuesto al activo siguiendo las mismas reglas que este precepto prevé, o bien, si lo hacen conforme al artículo 13, fracción I, de la Ley del Impuesto al Activo, toda vez que las participaciones accionaria y consolidable se obtienen aplicando operaciones aritméticas distintas, por lo que no existirá una proporción objetiva para determinar un excedente equitativo al solicitar la devolución, pues en todo caso debe estarse al complejo e interrelacionado

sistema de tributación contenido en ambas leyes, pues el impuesto al activo es jurídicamente complementario del impuesto sobre la renta.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.4o.A.765 A

Amparo directo 623/2010.—Grupo Televisa, S.A.B.—3 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla.—Secretaria: Ángela Alvarado Morales.

ADMISIÓN DE PRUEBA PERICIAL CONTABLE EN LOS LIBROS DE UNA DE LAS PARTES, DEBE AGOTARSE EL RECURSO ORDINARIO CORRESPONDIENTE (INTERRUPCIÓN DE LA TESIS "EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO ES PROCEDENTE EN CONTRA DEL AUTO QUE ADMITE LA PRUEBA PERICIAL CONTABLE EN LOS LIBROS DE UNA DE LAS PARTES EN UN JUICIO DE CONTROVERSIAS DE ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO [LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL].").—Una nueva reflexión sobre el tema ha motivado que este Tribunal Colegiado, se aparte de la tesis I.3o.C.642 C, cuyo rubro es: "EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO ES PROCEDENTE EN CONTRA DEL AUTO QUE ADMITE LA PRUEBA PERICIAL CONTABLE EN LOS LIBROS DE UNA DE LAS PARTES EN UN JUICIO DE CONTROVERSIAS DE ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).", en la que esencialmente sostenía que debía estimarse como un caso de excepción al principio de definitividad que rige la procedencia del juicio de amparo indirecto cuando el acto judicial consista en la admisión de la prueba pericial en los libros de una de las partes ofrecida por su contraria, en un juicio. Las razones jurídicas para sostener que contra los actos de ejecución irreparable es obligatorio agotar los recursos ordinarios, parten de la premisa de que en el juicio de amparo sólo pueden reclamarse actos definitivos; y no debe confundirse el concepto de actos de ejecución irreparable con el principio de definitividad, pues aun contra actos dentro de juicio que revistan una ejecución irreparable, es menester que se agoten los recursos ordinarios procedentes a efecto de que ante la potestad común puedan tener remedio, salvo que esos actos, por su propia naturaleza, encuadren dentro de algunos de los mencionados supuestos de excepción al principio de definitividad. La impugnación en amparo indirecto de la admisión de la prueba pericial en libros del quejoso de mérito no puede constituir una excepción al principio de definitividad y no procede el juicio de amparo indirecto en su contra, cuando el acto judicial consista en la admi-

sión de esa prueba ofrecida por su contraparte, en una controversia en que el recurso que se interponga contra dicho auto deba resolverse conjuntamente con la apelación que se interponga contra la sentencia definitiva, lo cual exige que ese recurso se agote. Así, el trámite de la apelación, y después del amparo indirecto, se traduce en que previamente se desahogue la prueba pericial de manera que la contabilidad del quejoso ya no volverá al secreto ni a la confidencialidad; y que deba entenderse que la existencia de ese recurso con la sustanciación posterior, hará nugatorio el objeto de las sentencias que conceden el amparo, conforme al artículo 80 de la Ley de Amparo, porque el acto quedaría irremediablemente consumado, aun cuando se estimara que se admitió indebidamente la prueba, y se concediera la protección constitucional, porque sólo podría repararse formalmente la violación, pero no la afectación al derecho sustantivo, que es la consecuencia lógica y directa de la disposición del legislador sobre el trámite y efectos del recurso de apelación de que se trata. La regla que debe observarse es la de vigencia de la ley del proceso y de que éste debe agotarse según las formalidades establecidas en aquélla, en observancia a las garantías de legalidad y seguridad jurídica tuteladas por el artículo 14 de la Constitución Federal. En ese tenor, los Jueces de amparo sólo pueden ejercer la función de control constitucional cuando se satisfagan los requisitos de procedibilidad de la acción de amparo, entre los que se encuentran, el de definitividad, por lo que no puede admitirse a trámite y resolverse una controversia en aquellos casos en que la ley que rige el acto reclamado establece un recurso que no ha sido agotado previamente, se encuentre en curso o bien esté interpuesto pero sujeto a un estudio posterior hasta que se cumpla la condición de que se impugne la decisión definitiva que resuelva el fondo del asunto, porque se trata de un mandato normativo que no puede desaplicarse por el juzgador, sino hasta que la norma sea declarada inconstitucional. La norma que admite el recurso ordinario en contra de una decisión judicial dictada dentro del juicio, existe y tiene vigencia, sólo que algunos de sus efectos, como su estudio y resolución, se verificarán en el futuro, porque fue la intención del legislador que los procedimientos sean rápidos y libres de cualquier obstáculo, como lo representaría la utilización de los medios de impugnación ordinarios. La posibilidad de analizar en amparo indirecto una violación procesal que puede afectar irreparablemente los derechos sustantivos del quejoso, dentro de un juicio en el que se establece la obligación de agotar un medio de defensa o recurso ordinario, sólo puede ser reconducida a través de la impugnación de la ley que da sustento al acto reclamado, a fin de que una vez que se encuentre que es inconstitucional se pueda desaplicar y, en su caso, se realice el estudio de constitucionalidad del acto de aplicación en amparo indirecto, lo cual sí lo liberaría de interponer el recurso ordinario respectivo, ya que la Ley de Amparo en el artículo 73, fracción XII, regula el caso de aplicación de leyes dentro del juicio, que tengan una eje-

cución de imposible reparación. Esa regla especial, que exenta al quejoso de agotar el recurso ordinario es el camino idóneo para desaplicar la norma que regula el trámite de la apelación de tramitación conjunta, de modo que la procedencia del juicio de amparo debe ser clara y excluye cualquier otra tramitación que dé lugar a que el mismo acto reclamado pueda ser revocado, anulado o modificado, lo que no podría obtenerse cuando se ha sustanciado aquél y está pendiente su admisión o prosecución pues, en tal caso, el recurrente está sujeto a su resultado y a las demás instancias procedentes. Esta óptica permite justificar, por un lado, la eficacia de la norma del proceso hasta en tanto no sea derogada o abrogada por la autoridad competente y, en su caso, a que se desaplique con motivo de un acto concreto de la autoridad judicial de amparo cuando aquélla resulta inconstitucional, de modo que el orden jurídico debe ser observado en toda su plenitud y alcance normativos. Considerar que el amparo indirecto puede proceder en contra de los actos de mérito no obstante que esté pendiente de resolverse un recurso ordinario, significaría desconocer las bases organizativas del juicio de amparo y, en concreto, el principio de definitividad sin soslayar la naturaleza de los derechos sustantivos del quejoso y su posible violación, que puede quedar irreparablemente consumada con la ejecución del acto reclamado, esto último, porque sin base constitucional o legal, sería reconocerle una potestad derogatoria implícita al proceder del Juez de garantías con el hecho de que pueda omitir analizar ese requisito de procedencia, cuando la única vía concreta para proceder a la desaplicación de normas, como la que impone el agotamiento de un recurso ordinario específico, es el juicio de amparo indirecto, cuando se aplica en un acto dentro del juicio que tiene una ejecución de imposible reparación. La impugnación del auto que admite la prueba pericial en la contabilidad ofrecida por la contraparte del quejoso en el juicio natural, puede ser analizada en el juicio de amparo indirecto una vez que ha sido agotado el principio de definitividad, por constituir este último el reflejo de la observancia del orden jurídico y de la vigencia de la norma que rige el proceso y su impugnación ordinaria y, de manera excepcional, a través del juicio de amparo indirecto, sin agotar ese recurso, cuando lo que se cuestione sea la constitucionalidad de la norma en que se sustenta ese auto o la admisión del recurso y esté demostrado que tiene una ejecución de imposible reparación.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

I.3o.C.972 C

Amparo en revisión 35/2011.—Vitamédica, S.A. de C.V.—17 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Neófito López Ramos.—Secretario: José Luis Evaristo Villegas.

Nota: La tesis I.3o.C.642 C citada aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* Novena Época, Tomo XXVI, octubre de 2007, página 3168.

ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO. LA CALIDAD DE TERCERO INTERESADO EN LA INCONFORMIDAD PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 65 Y 66 DE LA LEY RELATIVA, SÓLO LA TIENE EL LICITANTE A QUIEN SE HAYA ADJUDICADO EL CONTRATO RESPECTIVO (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2009).—Los artículos 65 y 66 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público prevén la promoción de la inconformidad contra los actos de los procedimientos de licitación pública e invitación a cuando menos tres personas y, específicamente, el segundo de los numerales dispone que la calidad de tercero interesado la tiene el licitante a quien se haya adjudicado el contrato respectivo, por lo que no puede otorgarse dicho carácter a todos los participantes en los mencionados procedimientos, dado que ello sería contrario a la teleología de la norma, respecto a reconocer esa calidad sólo en los términos indicados, a efecto de hacer ágil y eficaz la sustanciación y resolución de las inconformidades que se interpongan, con el propósito de ejercer el gasto público sin dilaciones, sin que sea aplicable el artículo 72, tercer párrafo, del reglamento del citado ordenamiento vigente en 2009, en la parte que asigna la calidad de tercero al sujeto que obtuvo un fallo a su favor, ya que éste fue implícitamente derogado al haberse sustraído de la ley el precepto que le daba eficacia, con motivo de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de mayo de 2009; afirmar lo contrario pugnaría con el sistema que desde la fecha señalada rige al recurso de inconformidad.

DÉCIMO OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.18o.A.12 A

Amparo en revisión 134/2010.—Telmark Contact Line, S.A. de C.V.—25 de mayo de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Angelina Hernández Hernández.—Secretario: Christian Omar González Segovia.

AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN. CARECEN DE INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR EN EL AMPARO EL RESULTADO "NO APTO" DE SU EVALUACIÓN CONJUNTA DEL PROCESO DE CONTROL DE CONFIANZA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2008).—El resultado "no apto" de la evaluación conjunta del proceso de control de confianza practicada a los agentes del Ministerio Público de la Federación, por sí solo no les causa perjuicio, pues para separarlos

del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal no basta esa evaluación, sino que es necesario sustanciar el procedimiento previsto en el artículo 44 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República vigente en 2008, en el cual podrán cuestionar dicho resultado, pues aun cuando sirve de base para instaurarlo y para decretar su separación, como este hecho es futuro de realización incierta, no produce una afectación real, concreta y directa en la esfera de derechos del examinado. Por tanto, los mencionados servidores públicos carecen de interés jurídico para reclamar en el amparo el mencionado resultado.

DÉCIMO OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.18o.A.13 A

Amparo en revisión 314/2010.—28 de octubre de 2010.—Martha Herlinda Rodríguez Gutiérrez.—Unanimidad de votos.—Ponente: Angelina Hernández Hernández.—Secretario: Christian Omar González Segovia.

AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO, PERITOS Y MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN Y DEMÁS PRESTACIONES A QUE TENGAN DERECHO CON MOTIVO DE SU CESE INJUSTIFICADO, NO IMPLICA QUE DEBAN CUBRIRSE LOS SALARIOS CAÍDOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).—Del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008 se advierte que si la autoridad jurisdiccional resolviere que fue injustificada la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio de agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de las instituciones policiales, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en caso alguno proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido. Al respecto, al resolver la contradicción de tesis 21/2010, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que es absoluta la prohibición de reincorporación al servicio, independientemente de las razones en que se haya sustentado la baja, y que tal afectación se compensa con el pago de una indemnización. Por tanto, se considera que a partir de la baja concluye cualquier relación jurídica entre el Estado y la persona que haya sido separada de su cargo, por lo que lo expresado en el mencionado precepto debe interpretarse en el sentido de que se paguen las prestaciones a que aquéllos tengan derecho al día en que ocurrió su cese injustificado; esto es, las que se hubiesen generado hasta ese

momento y la indemnización correspondiente, lo cual no implica que deban cubrirse los salarios caídos, puesto que el propio precepto constitucional no lo establece expresamente y al no poder subsistir el vínculo, no se justifica su pago.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO.
XVIII.4o.1 A

Amparo directo 215/2010.—Juana Arroyo Lugo.—17 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Carlos Hernández García.—Secretario: Gerardo Vázquez Morales.

Nota: La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 21/2010 citada aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 1206.

AGRAVIOS INOPERANTES. SON LOS QUE REITERAN CONCEPTOS DE VIOLACIÓN SIN CONTROVERTIR CONSIDERACIONES DEL PROVEÍDO QUE DESECHA LA DEMANDA DE GARANTÍAS.— Si lo que se alega para impugnar el desechamiento de la demanda de garantías resulta una repetición de lo expuesto a manera de conceptos de violación, tales agravios son inoperantes al no exponer argumentación alguna que controvierta las consideraciones del Juez de Distrito que motivaron su determinación y, en consecuencia, debe confirmarse en sus términos la resolución recurrida.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO.
XV.2o.33 K

Amparo en revisión 229/2011.—José Ángel Contreras Reynaga.—16 de junio de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Graciela M. Landa Durán.—Secretaria: María Dolores Moreno Romero.

ALIMENTOS. EL DERECHO DE RECIBIRLOS QUE SURGE CUANDO EN LA DISOLUCIÓN DEL VÍNCULO MATRIMONIAL NO EXISTE CÓNYUGE CULPABLE (LEGISLACIÓN CIVIL DEL ESTADO DE CHIAPAS).— De la interpretación literal o gramatical del artículo 284, penúltimo párrafo, del Código Civil para el Estado de Chiapas, se obtiene que en los casos en que se decrete la disolución del vínculo matrimonial y no exista declaratoria de cónyuge culpable, la mujer tiene derecho a recibir alimentos por un lapso igual a la duración del matrimonio que sólo concluye mediante el divorcio por resolución judicial por así disponerlo el artículo 262 de esa misma codificación sustantiva; alcance que también fue determinado por el mismo legislador en la exposición de motivos de la reforma

publicada el doce de septiembre de dos mil siete, en el sentido de que la obligación de proveerse alimentos surge del vínculo jurídico que une a los cónyuges, es decir, del matrimonio. Bajo ese contexto legal, en los casos de divorcio por mutuo consentimiento y en aquellos en que no exista cónyuge culpable, la obligación de proveer alimentos debe subsistir por un lapso igual al de la duración de matrimonio si la mujer no tiene ingresos suficientes y no contrae nuevas nupcias o se una en concubinato; vínculo matrimonial que subsiste mientras no exista una sentencia ejecutoriada que declare su disolución, sin que sea dable al juzgador darle un alcance distinto al citado artículo 284, en el apartado en comento, con base en un aspecto meramente fáctico o material relacionado con la separación de los cónyuges.

TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA SÉPTIMA REGIÓN.
XXI.(VII Región) 1 C

Amparo directo 108/2011.—11 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Marco Antonio Guzmán González.—Secretario: Óscar Santiago Vargas.

AMPARO DIRECTO. ES IMPROCEDENTE EL PROMOVIDO POR LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.—De la interpretación armónica de los artículos 103, fracción I y 107, fracción V, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que la promoción del juicio de garantías en materia administrativa contra sentencias o resoluciones que pongan fin al juicio, por regla general, es exclusiva para los gobernados, por lo que se encuentra proscrita para la autoridad demandada en el juicio contencioso administrativo. Lo anterior es así, pues si bien el Estado como persona moral oficial puede obrar con doble carácter: como ente dotado de poder público o como persona moral de derecho privado, es decir, como gobernado, lo cierto es que cuando la autoridad acude con el carácter primeramente citado a la instancia constitucional, el juicio de amparo directo es improcedente, pues en ese caso actúa en defensa de un acto emitido en ejercicio de sus facultades.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.6o.A.51 A

Amparo directo 596/2010.—Luis Alfonso Torres Medina, Jefe de la Unidad Jurídica de la Delegación en el Estado de Sinaloa del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.—3 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Emma Margarita Guerrero Osio.—Secretaria: Maribel Castillo Moreno.

AMPARO PROMOVIDO POR UN MENOR DE EDAD. EL JUEZ DE DISTRITO DEBE CONCRETAR MATERIALMENTE LA DESIGNACIÓN DEL REPRESENTANTE ESPECIAL A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 6o. DE LA LEY DE AMPARO, PARA LOGRAR UNA ADECUADA PROTECCIÓN DE SUS DERECHOS.—El Máximo Tribunal del País ha establecido que toda persona, que conforme a la ley esté en pleno ejercicio de sus derechos, puede acudir al juicio de amparo cuando se dé, en su perjuicio, alguno de los supuestos previstos en el artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero, en el caso de los menores de edad –por regla general–, se encuentran imposibilitados por sí mismos para acudir al juicio de amparo, "al ser la minoría de edad una restricción de su capacidad legal". Sin embargo, también ha considerado que dicha regla tiene una excepción conforme al artículo 6o. de la Ley de Amparo, específicamente, porque el menor de edad puede pedirlo, directa y personalmente, sin la intervención de su legítimo representante cuando se halle ausente o impedido, lo que impone al Juez de Distrito la obligación de designar un representante especial para que intervenga en el juicio, con la aclaración de que si el menor ya hubiese cumplido los catorce años de edad, él mismo podrá hacerla en el escrito de demanda. Tal medida "tiene la evidente finalidad de otorgar asistencia para que el menor tenga una adecuada protección a su persona y patrimonio", según lo estableció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la inconformidad 53/2006, por lo que debe concretarse materialmente y colmar la norma atinente a que el menor tenga asistencia para la adecuada protección de sus derechos, habida cuenta de que ese supuesto excepcional sólo está enfocado a la posibilidad de que pueda pedir amparo, mas no a intervenir formalmente en el trámite del juicio.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO.

XI.1o.A.T.49 K

Amparo en revisión 298/2010.—27 de enero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Víctorino Rojas Rivera.—Secretario: Reynaldo Piñón Rangel.

APELACIÓN DE TRAMITACIÓN CONJUNTA, EN MATERIA DE CONTROVERSIA DE ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO. PLAZO PARA INTERPONER EL RECURSO.—El plazo para interponer la apelación contra un auto en un juicio de controversia en materia de arrendamiento inmobiliario es de tres días, toda vez que este recurso se regula conforme a lo dispuesto en los artículos 965 y 966 del título décimo sexto bis "De las controversias en materia de arrendamiento inmobiliario", con relación a los artículos 692 Ter y 692 Quáter, del capítulo I "De las revocaciones

y apelaciones", todos del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Los citados artículos, analizados en forma sistemática y armónica, determinan que las apelaciones en materia de arrendamiento inmobiliario sólo son admisibles en efecto devolutivo de tramitación conjunta con la sentencia definitiva, y el plazo para interponer dicho recurso es dentro de los tres días contados a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación de la resolución correspondiente.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.3o.C.977 C

Amparo directo 270/2011.—Salvador Díaz Gasca.—26 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Neófito López Ramos.—Secretaria: Valery Palma Campos.

APELACIÓN. DEBE AGOTARSE ESE RECURSO ANTES DE PROMOVER EL AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE IMPONE UNA MULTA EN LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CAMPECHE).— De conformidad con los artículos 806 y 807 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Campeche, los autos son apelables cuando tienen fuerza de definitivos o causan gravamen irreparable, es decir, cuando la afectación que provocan no puede enmendarse en la sentencia de fondo o en una resolución interlocutoria. Ahora bien, el acuerdo en el que se impone una multa en la etapa de ejecución genera un perjuicio de esa naturaleza. En efecto, tal daño no puede ser resarcido en la sentencia en tanto que ésta ya fue dictada, ni en la resolución que culmine el procedimiento ejecutivo, dado que en ella no se reexaminarán los medios de apremio impuestos a las partes. Así pues, ninguna resolución subsecuente del Juez sancionador podría extinguir o invalidar la multa. Por el contrario, cualquiera que sea el curso del procedimiento, prevalecerá la sanción pecuniaria y la obligatoriedad de su pago. Por ese motivo, el proveído que impone una multa en la fase de ejecución de sentencia tiene fuerza de definitivo y causa un gravamen irreparable, por lo que es susceptible de ser apelado. Luego, de no agotarse el recurso de apelación contra ese auto, resultará improcedente el juicio de garantías indirecto, al actualizarse la causa de improcedencia regulada en el artículo 73, fracción XIII, de la Ley de Amparo.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA OCTAVA REGIÓN.
XXVII.1o.(VIII Región) 2 C

Amparo en revisión 42/2011.—Juan López Hernández.—15 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Juan Ramón Rodríguez Minaya.—Secretario: Samuel René Cruz Torres.

APELACIÓN. EL TRIBUNAL DE ALZADA DEBE REALIZAR EL ESTUDIO OFICIOSO DE LA SENTENCIA (O RESOLUCIÓN) IMPUGNADA CUANDO SE ENCUENTRAN EN LITIGIO INTERESES QUE ATAÑEN A LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS, Y NO DECLARAR DESIERTO ESE RECURSO POR FALTA DE EXPRESIÓN DE AGRAVIOS (INAPLICABILIDAD DE LA REGLA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 835 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE CHIHUAHUA).—De la regla general contenida en el precepto 835 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chihuahua, se advierte que la falta de expresión de agravios conlleva a declarar desierto el recurso de apelación interpuesto contra la resolución impugnada, lo que deberá hacer de oficio el tribunal superior; sin embargo, tal regla no es aplicable cuando la apelación se interpone en representación de menores, pues de acuerdo con el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos los niños tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral, y el Estado debe proveer lo necesario para propiciar el respeto y el ejercicio pleno de tales derechos. Por tanto, tratándose de un recurso de apelación interpuesto oportunamente en representación de menores de edad, la Sala de alzada no debe declararlo desierto por falta de agravios, en términos del citado artículo 835, ni sujetar el estudio de éstos a fórmulas determinadas, pues al estar en litigio aspectos que atañen a los derechos de los niños, el tribunal de apelación, una vez que admitió el recurso, aun cuando no se hubieren expresado agravios, debe analizar oficiosamente la legalidad de la resolución impugnada, en suplencia de la deficiencia de la queja, con el fin de vigilar y tutelar los derechos de los niños, atendiendo al interés superior de los menores, contenido en el invocado artículo constitucional.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO.
XVII.2o.C.T.26 C

Amparo directo 1201/2010.—4 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis Vázquez Camacho.—Secretaria: Jessica María Contreras Martínez.

ARRESTO ADMINISTRATIVO. PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA CUANDO SE RECLAMA EN EL JUICIO DE AMPARO.—El arresto establecido en leyes de naturaleza administrativa constituye un correctivo disciplinario (sanción) que se impone a la persona que infringe ciertas normas jurídicas de la misma especie, que se materializa mediante la privación de la libertad personal del infractor, por lo que con independencia de ser un acto formalmente administrativo, al reclamarse en el juicio de amparo, actualiza la hipótesis de suplencia de la defi-

ciencia de la queja prevista en el artículo 76 Bis, fracción II, de la Ley de Amparo, que opera aun ante la ausencia de conceptos de violación o agravios, pues a pesar de que esa disposición legal alude a la materia penal, la finalidad preponderante del beneficio que consagra consiste en otorgar al quejoso, cuya libertad personal se encuentre comprometida con motivo de cualquier acto de autoridad, una amplia defensa a través de obligar al juzgador constitucional a resolver la petición de garantías, examinando de manera completa y acuciosa el acto mediante el cual se ha ordenado dicha privación de la libertad, aun ante la ausencia absoluta de argumentos de defensa.

DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.15o.A.169 A

Amparo en revisión 278/2010.—Jorge Luis González Martínez Rojas.—1o. de septiembre de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Armando Cortés Galván.—Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

AUDIENCIA FINAL DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN SÓLO IMPIDE SU CELEBRACIÓN CUANDO SE RECURRA EL AUTO QUE ADMITA O DESECHE UNA PRUEBA O EL QUE ADMITA O RECHACE LA INTERVENCIÓN DE UN TERCERO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TABASCO).—Conforme al artículo 94, primer párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco, el recurso de reclamación procede contra las resoluciones que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación o la ampliación de ambas o alguna prueba; concedan o nieguen la suspensión, la improcedencia o el sobreseimiento del juicio o las que admitan o rechacen la intervención del tercero. Ahora bien, en dicho precepto ni en algún otro de la citada ley se prevé que el juicio contencioso administrativo deba paralizarse cuando se interponga el recurso de reclamación; sin embargo, el artículo 81 de ese mismo ordenamiento dispone que la apertura de la audiencia final está condicionada a que no exista cuestión alguna que impida su celebración y que en ella se recibirán las pruebas y los alegatos por escrito. Así, las únicas cuestiones que impiden la celebración de la referida audiencia son las relacionadas con la recepción de pruebas y la presentación de alegatos, por ser en esa etapa procesal en la que se acuerda lo conducente sobre ambos rubros, dado que de conformidad con los artículos 62 y 63 de la propia ley las pruebas deben ofrecerse antes de la celebración de la audiencia, ya que su desahogo se acuerda en ésta, salvo el caso de las de inspección y la pericial, que deben desahogarse con anticipación, y de acuerdo con el artículo 32, cuarto párrafo, del mencionado ordenamiento, las partes tienen

derecho a formular alegatos, los que deben recibirse en la audiencia final. En estas condiciones, si el recurso de reclamación se interpone contra el auto que admite o desecha una prueba, no puede celebrarse la señalada audiencia, pues hasta en tanto se dirima la legalidad de tal actuación podrá determinarse su recepción, y lo mismo sucede si se recurre el auto que admita o rechace la intervención de un tercero, porque no pueden recibirse los alegatos de las partes, al no estar éstas aún definidas. Por consiguiente, si no se trata de alguno de los citados supuestos, la interposición del recurso de reclamación pendiente de resolución ningún impedimento reporta para la celebración de la audiencia final en el juicio contencioso administrativo.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA OCTAVA REGIÓN.
XXVII.1o.(VIII Región) 3 A

Amparo directo 290/2011.—Adela Gallegos de Pérez y otros.—29 de abril de 2011.—Ponente: Juan Ramón Rodríguez Minaya.—Secretaria: Claudia Luz Hernández Sánchez.

AUDIENCIA PRELIMINAR. LA OMISIÓN O LIMITACIÓN DE LA FACULTAD DE CONCILIACIÓN ENTRE OFENDIDO O VÍCTIMA E INCULPADO, IMPUTABLE A LA AUTORIDAD JUDICIAL, ASÍ COMO LA AUSENCIA DE LA CONSTANCIA DEL RESULTADO POSITIVO O NEGATIVO DE ELLO, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN AL PRESUPUESTO PROCESAL DE CONTINUIDAD DE AQUELLA DILIGENCIA Y, POR ENDE, UNA VIOLACIÓN AL PROCEDIMIENTO PREDOMINANTEMENTE ORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).—De la interpretación sistemática y gramatical de los artículos 275-J, 275-K y 275-L del Código de Procedimientos Penales para el Estado de México (adicionados mediante decreto número 202, publicado en la Gaceta del Gobierno de la entidad el 2 de enero de 2006), se advierte, entre otras cuestiones, el presupuesto procesal de continuidad de la audiencia preliminar, en los casos permitidos por la ley, integrado no sólo con la invitación o exhortación a las partes (ofendido o víctima e inculpado) para ejercer la facultad de conciliación, sino también con el resultado de este último; pues de concretarse un acuerdo satisfactorio, por tratarse de una formalidad que constituye un mecanismo trascendental (alternativo) para la resolución del asunto, se impediría la continuación de la audiencia, en términos del artículo 387, fracción III, del código invocado y conllevaría a la conclusión del procedimiento con la determinación correspondiente; y en caso contrario, de no resultar la conciliación o ante la inasistencia del ofendido o la víctima a la comparecencia, podrá continuarse con las demás fases de la audiencia de que se trata. Por tanto, la omisión o limitación de la facultad de conciliación entre ofendido o

víctima e inculpado, imputable a la autoridad judicial, o bien, la ausencia de la constancia del resultado positivo o negativo de ello, constituye una violación al presupuesto procesal de continuidad de la citada audiencia y, por ende, una violación al procedimiento predominantemente oral, al restringir la facultad otorgada por la ley para solucionar en forma alterna el juicio desde la audiencia "preliminar", con indudable trascendencia al resultado del fallo.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO.
II.3o.P.10 P

Amparo directo 198/2010.—10 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jorge Luis Silva Banda.—Secretario: Juan Miguel Ortiz Marmolejo.

AMPARO DIRECTO 198/2010. **********.

CONSIDERANDO:

TERCERO.—Este Tribunal Colegiado de control constitucional advierte, conforme al imperativo contenido en la fracción II del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo que, en la especie, se cometió una violación a las leyes que regulan el procedimiento penal (predominantemente oral), en términos de las fracciones IV y V del artículo 160 de la Ley de Amparo, cuya infracción afecta las defensas legales del ahora quejoso, al practicarse la audiencia preliminar de modo distinto al prevenido por la norma legal y, por ende, al coartarle el derecho de conciliación que ésta le otorga, por las razones que a continuación se exponen.

En efecto, el artículo 160, fracciones IV y V, de la Ley de Amparo, que a la letra dice:

"Artículo 160. En los juicios del orden penal se considerarán violadas las leyes del procedimiento, de manera que su infracción afecte a las defensas del quejoso: …

"IV. Cuando el Juez no actúe con secretario o con testigos de asistencia, o cuando se practiquen diligencias en forma distinta de la prevenida por la ley;

"V. Cuando no se le cite para las diligencias que tenga derecho a presenciar o cuando sea citado en forma ilegal, siempre que por ello no comparezca; cuando no se le admita en el acto de la diligencia, o cuando se la (sic) coarten en ella los derechos que la ley le otorga;"

Establece que las leyes del procedimiento penal se considerarán vulneradas, de tal forma que su infracción afecte las defensas del quejoso, entre otras, cuando las diligencias sean practicadas de modo diverso al prescrito por la norma procesal aplicable o cuando en las diligencias (como pueden ser las audiencias) se le restrinjan las facultades que otorga a su favor la ley adjetiva respectiva.

Por su parte, los artículos 275-J, 275-K y 275-L del Código de Procedimientos Penales para el Estado de México,[1] establecen:

"Artículo 275-J. Dictado el auto de formal prisión o sujeción a proceso se concederá al inculpado un plazo de tres días para que manifieste si es su deseo acogerse al procedimiento abreviado, si lo hace, se procederá en los términos previstos en el capítulo siguiente."

"Artículo 275-K. En el mismo auto se señalará día y hora para la audiencia preliminar, que debe celebrarse después de cinco y antes de diez días, previniendo al Ministerio Público que comunique al ofendido o víctima que debe presentarse a la audiencia por sí o por representante legal debidamente facultado.

"Dentro de los primeros cinco días siguientes al en que se dicte, las partes ofrecerán pruebas, con vista a la contraria. …"

"Artículo 275-L. El día y hora fijado para la celebración de la audiencia preliminar, el secretario hará saber a las partes, comparecientes y público asistente, el orden, decoro y respeto que deberán observar.

"El Juez podrá limitar el tiempo en el uso excesivo de la palabra, asumiendo en todo la dirección del proceso, pudiendo aplicar las correcciones disciplinarias que estime pertinentes, incluso podrá ordenar su retiro de la sala de audiencias.

"El Juez exhortará, en su caso, al ofendido o víctima y al inculpado para que se concilien, y no haciéndolo o no habiendo comparecido el ofendido o la víctima, se continuará con la audiencia, requiriendo a las partes para que planteen las incidencias que puedan afectar la tramitación del juicio, dando vista a la contraria y de ser necesario prueba, deberá ofrecerse y desahogarse inmediatamente; terminado el desahogo, se dictará la resolución correspondiente.

---

[1] Reformado por Decreto Número 202, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México el 2 de enero de 2006.

"Acto seguido, el secretario dará cuenta al Juez con las pruebas ofrecidas. Las partes formularán las inconformidades que tuvieren para ser admitidas; a continuación procederá el Juez a proveer sobre su admisión y su preparación."

Contextos normativos que, interpretados en forma sistemática y gramatical, en lo que interesa, establecen que en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso dictado en contra del inculpado, se señalará día y hora para tenga verificativo la "audiencia preliminar", la cual deberá diligenciarse en la forma siguiente: a) El secretario hará saber a las partes, comparecientes y público asistente, el orden, decoro y respeto que deberán observar, y que el Juez, además de poder limitar el tiempo en el uso excesivo de la palabra, será el que asuma en todo la dirección de la audiencia, pudiendo aplicar las correcciones disciplinarias que estime pertinentes, incluso ordenar el retiro de alguna persona de la sala de audiencias; b) El Juez exhortará, en los casos admitidos por la ley, al ofendido o a la víctima y al inculpado para que se concilien; c) No habiéndose conciliado o habiendo incomparecido el ofendido o la víctima, se continuará con la audiencia, requiriendo a las partes para que planteen las incidencias que pudiesen afectar la tramitación del juicio, dando vista a la contraria y de ser necesario prueba, deberá ofrecerse y desahogarse de inmediato, para en ese momento dictarse la resolución respectiva, y d) El secretario dará cuenta al Juez con las pruebas ofrecidas, pudiendo las partes formular las inconformidades que estimasen para ser admitidas, y el Juez de que se trate proveerá sobre su admisión y preparación.

De donde es palmario, entre otros, como presupuesto de continuación de la "audiencia preliminar", en los casos así permitidos por la norma legal, no sólo la invitación a las partes (ofendido o víctima e inculpado) para ejercer la facultad de la conciliación, sino también el resultado de esta última; pues de concretarse un acuerdo satisfactorio, por tratarse de una formalidad que constituye un mecanismo trascendental para la resolución de conflictos, se impediría la continuación de la audiencia de que se trata, en términos del artículo 387, fracción III, del Código de Procedimientos Penales para el Estado de México, y conllevaría a la conclusión del asunto, en ese momento, con la determinación correspondiente.

Y es en esa tesitura, la omisión o limitación de dicha formalidad, como solución alternativa del procedimiento, trasgrede en perjuicio del quejoso las garantías establecidas por los artículos 14 y 20, apartado A,[2] de la

[2] En su texto anterior a las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008.

Norma Fundamental, dado que no se le permite ejercer a plenitud su derecho de defensa para solucionar el juicio desde la fase relativa a la "audiencia preliminar"; es decir, la omisión de la exhortación a las partes para que lleguen a una conciliación, o bien, la falta de constancia del resultado positivo o no de ello, al constituir un presupuesto procesal de continuidad de la audiencia preliminar y, por ende, del procedimiento predominantemente oral, sin duda ocasiona una violación que afectaba las prerrogativas del quejoso y trasciende al resultado del fallo; porque dicha formalidad, de alcanzar su objetivo, puede hacer desaparecer el acto de voluntad del ofendido o la víctima de no continuar con el proceso, de tal manera que su incumplimiento o limitación ocasiona perjuicios irreparables al inculpado, en tanto que elimina la posibilidad de que a éste no se le someta a un proceso penal y, en cambio, provoca que el gobernado se vea inmerso en un procedimiento con graves consecuencias propias, como puede ser la privación de la libertad, probabilidad que, por mínima que sea, debe respetarse en acato a las garantías consagradas por los preceptos constitucionales aludidos, esto es, el derecho de defensa para solucionar el conflicto desde la fase de la "audiencia preliminar".

Por otra parte, debe destacarse que de los autos (actuaciones escritas y videograbadas) que integran la causa penal **********, que dio origen a la resolución reclamada, en lo que importa, se advierte lo siguiente:

i) El veintiséis de enero de dos mil ocho, el entonces Juez Primero Penal Oral de Cuantía Menor de Toluca, Estado de México, pronunció el auto de plazo constitucional, en el que estableció, entre otras cuestiones: decretar auto de formal prisión en contra de **********, por su probable responsabilidad en la comisión del delito de lesiones, previsto y sancionado por los artículos 236 y 237, fracción II, en relación con los numerales 6, 7, 8, fracciones I y III, y 11, fracción I, inciso c), del Código Penal del Estado de México, en agravio de **********; y fijar el día y hora, en términos del artículo 275-K del Código de Procedimientos Penales para el Estado de México,[3] para que tuviera verificativo la "audiencia preliminar";[4] y

ii) El nueve de febrero de dos mil nueve, a las nueve horas, se llevó a cabo oralmente la "audiencia preliminar"[5] en los términos que se transcriben enseguida:

---

[3] Reformado por Decreto Número 202, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México el 2 de enero de 2006.
[4] Fojas 95 a 108.
[5] Disco de videograbación número 174/2008-JO-01 (audiencia: preliminar).

"… En uso de la voz el Juez dice: quiero hacer saber al inculpado ********** que el delito de lesiones por el cual presuntamente se le acusa y por el que vamos a iniciar procedimiento predominantemente oral, es de los que, por disposición del artículo 240 del Código Penal en vigor, se persiguen a petición de parte ofendida, por tanto, en términos de lo que dispone el artículo 275, letra L, párrafo tercero, del código procesal penal, le exhorto para que estando presente el ofendido **********, si quisiera dialogar con él para llegar a un posible acuerdo de tipo conciliatorio y en forma legal pudiera hacerlo, ya que, de lograrse ese convenio, lo cual ya establecido diálogo con su defensor y también con el ofendido y la representación social, le repito si se logra, dictaré un auto de sobreseimiento con efectos de sentencia absolutoria que alcanzará la categoría de cosa juzgada al causar ejecutoria; de ahí que le pregunto, desea buscar la conciliación con el ofendido; en uso de la voz ********** dice: sí, por conducto de mi abogado; en uso de la voz el Juez dice: perfecto, tengo por hecha su manifestación, si quisieran dialogar en ese sentido como lo he expresado, la oficina de mi privado está a su disposición (instante en que el ofendido asienta de manera afirmativa con la cabeza), se lo reitero al ofendido para que tenga presente ese hecho. Por otra parte, pregunto a la fiscal adscrita a este juzgado si tiene alguna incidencia que pudiera hacer valer y que llegara a afectar la buena tramitación de este juicio; en uso de la voz la Ministerio Público dice: no tengo incidencia que plantear en la presente causa Señoría; en uso de la voz el Juez dice: usted señor defensor particular; en uso de la voz el defensor particular dice: no tengo incidencia señor Juez que plantear; en uso de la voz el Juez dice: está de acuerdo el inculpado ********** con lo que ha manifestado su defensor particular; en uso de la voz ********** dice: sí; en uso de la voz el Juez dice: no desea agregar algo más; en uso de la voz ********** dice: no, por el momento no; en uso de la voz el Juez dice: bien, voy a pedir al señor secretario de Acuerdos me dé cuenta con los pliegos de ofrecimiento de pruebas que han hecho las partes y si éstos fueron en tiempo y forma; en uso de la voz el secretario dice: le hago saber su Señoría que se encuentra glosado a los autos un escrito presentado por parte de la defensa particular del inculpado en fecha tres de febrero del año dos mil nueve, a través del cual ofrece los medios de prueba que a su parte corresponde, los cuales se describen al tenor siguiente: 1. Ampliación de declaración del inculpado **********; 2. Ampliación de la declaración del ofendido **********, así como de los testigos de cargo de nombres ********** y **********; 3. La documental consistente en copia simple de la cédula arbitral, emitida por la Asociación de Árbitros del Estado de México y de la delegación de Arbitraje de Toluca, con fecha veinticinco de mayo del año dos mil ocho, esta cédula firmada por el árbitro **********; 4. Ofrece la ratificación del contenido y firma de la documental ya mencionada, por lo cual se solicita que por este juzgado se requiera a la Asociación de Árbitros del Estado de

México, delegación de Arbitraje Toluca, para que el árbitro central **********, así como los árbitros auxiliares ********** y **********, que fungieron en ese encuentro, se presenten en este juzgado con la finalidad de ratificar la documental ya mencionada; 5. Ofrece la documental, corrijo la declaración y, en su caso, ampliación a cargo de ********** y **********, personas a quienes resulta cita de la probanza ofrecida en los términos anteriores; 6. Ofrece la pericial médica en materia de medicina legal, concretamente en materia de odontología, por parte del doctor ********** y con la finalidad de que, previo el estudio de las constancias, así como de las placas radiográficas, la exploración física del ofendido, dictamine el costo de las prótesis dentales anteriores y posteriores en metal o metalocerámica por las seis unidades o piezas dentales, y como número dos (sic), determine si la pérdida de dichas piezas son recientes o antiguas, estableciendo que el profesionista será presentado con la finalidad de que acepte y proteste el cargo en términos de ley; finalmente con el número 7, ofrece los careos constitucionales y procesales que resulten durante la secuela procesal, esto con relación a los puntos de contradicción entre las declaraciones existentes, así como los que surjan de las diversas ampliaciones de declaraciones; de la misma forma corre agregado a los autos un escrito presentado también en fecha tres de febrero del año en curso (sic), por parte del Ministerio Público de la adscripción, a través del cual ofrece los medios de prueba que a su parte corresponden y los cuales se describen al tenor siguiente: 1. La documental pública consistente en todo lo actuado en el presente asunto; 2. La ampliación de declaración del ofendido **********; 3. La ampliación de la declaración del procesado **********; 4. La ampliación de declaración de los testigos ********** y **********, a quienes les resulta cita de lo manifestado por el ofendido; 5. Ofrece las testimoniales a cargo de **********, ********** y **********, de apellidos **********, en su calidad de hijos del agraviado; 6. Ofrece los testigos de descargo que ofrezca la defensa, pidiendo desde este momento se le permita ampliar su declaración en términos de ley; 7. Ofrece los careos procesales y constitucionales que resulten en el presente asunto; 8. La inspección judicial en el cuerpo del ofendido **********; 9. La pericial médica consistente en el certificado de sanidad que expida el médico legista adscrito al juzgado a favor del querellante **********, estableciendo como puntos a dictaminar el estado de sanidad del pasivo, así como la clasificación de las lesiones; dentro de los numerales número (sic) 10, 11 y 12 de su escrito de ofrecimiento de pruebas, describe diversas documentales, notas, *tickets*, recibos, facturas y placas radiográficas, esto con la finalidad de justificar el tratamiento y los gastos médicos que ha erogado al inculpado, los cuales se describen detalladamente; constancias que, en su momento, también se han verificado, obran en la causa y otros más también (sic) se adjuntan al escrito, y previa la compulsa por parte de la secretaria (sic) se ha verificado que obra cada una de ellas debidamente a los autos; 13. Ofrece la documental

privada consistente en un resumen clínico a favor de **********, expedido por el doctor **********; con el número 4 (sic) ofrece la identificación administrativa del procesado **********, que expida el director del Centro Preventivo y de Readaptación Social Santiaguito, en Almoloya de Juárez; así como el informe que rinda el director del Instituto de Servicios Periciales del Estado de México, con relación a los antecedentes penales que pudiera registrar en esa dependencia el procesado, siendo estos todos y cada uno de los medios de prueba ofrecidos por parte de la fiscalía; no omito destacar a su Señoría, que por lo que hace al resumen clínico precisado en el numeral número (sic) 13, consistente en un resumen clínico por parte del doctor **********, en su momento, se adjuntó al escrito de ofrecimiento de pruebas que obra en los autos para debida constancia; en uso de la voz el Juez dice: bien, antes de emitir el acuerdo correspondiente sobre la admisión o no de las pruebas que han sido motivo de la cuenta por parte del señor secretario de Acuerdos, pregunto a la representación social adscrita al juzgado si tiene alguna inconformidad u objeción con respecto a las pruebas que ha ofrecido la defensa particular del procesado **********; en uso de la voz la Ministerio Público dice: sí Señoría, en cuanto a la prueba pericial de odontología que ofrece la defensa, en su momento, para el caso de ser admitida la misma, solicito atentamente que sea revisado médicamente el pasivo por el médico tratante, bueno, el médico que hace referencia **********, con la finalidad de que no nada más sea el estudio en documento, sino también en el pasivo, será oportuno también que cuando el médico legista que designe bien este tribunal en la probanza que tengo apuntada en mi ofrecimiento de pruebas como la 9, también el médico legista de este tribunal se avoque al conocimiento de las documentales públicas y privadas que obren en la causa, así como se revise al pasivo para la emisión o toma de fotografías que sean necesarias Señoría, eso en cuanto a la objeción que tuviera, la pregunta que usted me hace (sic); ahora, por otra parte, en términos del artículo (sic) 238, 240 y 241 del Código de Procedimientos Penales vigente en la entidad, también esta representación va a presentar al médico, a las personas que hicieron la expedición (sic) de documentales privadas que tengo enunciadas en el punto (sic) 11 y 13 de mi ofrecimiento de pruebas, Señoría es cuanto; en uso de la voz el Juez dice: tengo por hecha su manifestación para los efectos legales a que haya lugar y, desde luego, le requiero para que en cuanto a la prueba en materia de odontología, usted tiene el derecho, como parte, de designar también perito en la misma materia, eso para el caso de que lo desee llevar a cabo; en uso de la voz la Ministerio Público dice: gracias, Señoría; en uso de la voz el Juez dice: pregunto a la defensa particular, tiene alguna objeción o inconformidad respecto a las pruebas que ha ofrecido la representante social y si desea agregar algo más; en uso de la voz el defensor particular dice: sí su Señoría, con todo respeto, en cuanto a las documentales que exhibe como son los *tickets*, placas, notas, constancias que obran

en la causa, esta defensa con apoyo en lo dispuesto por el artículo 241, párrafo tercero, interpretado a contrario sensu, las objeto en todas y cada una de sus partes, toda vez que en el ofrecimiento no manifiesta comprometerse a presentar a las personas que suscriben dichos documentos, los cuales por tener el carácter de privados, sabemos que no pueden tenerse por perfeccionados, esto en atención a que el presente procedimiento es de carácter oral, con el principio de inmediatez, que significa que las pruebas tendrán que agotarse a la mayor brevedad posible, de tal manera que esta defensa objeta en cuanto a su contenido y alcance valor probatorio dichas documentales y, por otra parte, hacer una acotación, que al ofrecer la prueba pericial médica estamos haciéndolo sabedor de que tendrá que explorar físicamente el perito médico propuesto por esta defensa al pasivo del delito, es cuanto señor Juez; en uso de la voz el Juez dice: bien, tengo por hecha su manifestación, en cuanto a objetar los documentos que ha precisado, en su oportunidad determinaré si reúnen o no los requisitos de ley y, por ende, si les otorgo o no eficacia jurídica o probatoria; pregunto al procesado **********, está conforme con lo que ha manifestado su defensor y si tiene algo o no que agregar; en uso de la voz ********** dice: sí, estoy de acuerdo; en uso de la voz el Juez dice: bien, consecuentemente tengo por hecha su manifestación y me permito emitir el siguiente acuerdo a las pruebas que han ofrecido, …"[6]

Sobre el presupuesto procesal legal y antecedentes relatados, como se anticipó, es manifiesta la violación al procedimiento predominantemente oral instaurado en contra del ahora quejoso, la cual sin duda afecta sus defensas con trascendencia al fallo reclamado, en términos del artículo 160, fracciones IV y V, de la Ley de Amparo, no sólo porque la audiencia preliminar se llevó a cabo en forma diversa a la establecida por la ley procesal, sino porque en la misma se restringió, en cierta medida, la facultad otorgada por la ley a favor del inculpado, ahora quejoso, para solucionar el conflicto desde esa etapa procesal (audiencia preliminar).

Esto es así, porque, como ya quedó apuntado, si una de las formalidades que deben cumplirse en la audiencia preliminar (dentro el procedimiento predominantemente oral), se hace consistir, como presupuesto procesal de continuidad de la misma, no sólo la incitación del Juez al ofendido o a la víctima y al inculpado, en los casos permitidos por la ley, para que lleguen a una conciliación, sino también la constancia de que ésta se hubiese llevado a cabo en forma positiva o negativa, pues sólo en este último supuesto (no habiendo con-

[6] Del minuto 00:09:25 al minuto 00:23:10 del disco de videograbación número 174/2008-JO-01 (audiencia: preliminar).

ciliado), o ante la inasistencia del ofendido o víctima, puede continuarse con las demás fases de la audiencia de que se trata; y en el caso que se examina, precisamente del desarrollo de la "audiencia preliminar", se advierte que el entonces Juez de la causa sólo hizo de su conocimiento al inculpado hoy quejoso y al ofendido la facultad que tenían para conciliarse, pero sin que realmente les permitiese ejercer cabalmente esa facultad de conciliación, dado que después de que exhortó a las partes para que se conciliaran, no obstante la manifestación expresa del ahora quejoso y del ofendido para tratar de llegar a una conciliación (como así lo depuso el inculpado y además asintió de manera corporal –con la cabeza– con signos inequívocos el ofendido), nada se dijo al respecto y simplemente se continuó con las demás fases de la audiencia aludida; entonces resulta indudable que el Juez Oral del conocimiento limitó la facultad de conciliación de las partes, en especial del ahora quejoso, en tanto que no se le permitió realmente llevar a cabo ese mecanismo de solución alterna del juicio penal instaurado en su contra, inclusive, se insiste, no existe constancia alguna, ni en el desarrollo de la audiencia preliminar ni en las actuaciones escritas que integran la causa penal, de que el inculpado ahora quejoso, por sí o a través de su defensor particular, hubiese siquiera iniciado alguna plática de conciliación con el ofendido, por el contrario, el desarrollo de la audiencia aludida (transcrita en párrafos precedentes) evidencia la omisión del citado Juez Oral en dar materialidad a la pretensión de conciliación del ahora quejoso con el ofendido, pese a que, incluso, el propio juzgador puso a disposición de aquéllos "la oficina de su privado", se reitera, sin constancia alguna de que se hubiese llevado a cabo de hecho la conciliación que se pretendía.

Razones por las cuales, si en el caso, el Juez Oral del conocimiento exhortó a las partes para su conciliación, y éstas externaron su intención de llegar, en su caso, a un acuerdo concreto, pero aquél, sin efectuar constancia alguna sobre la realización o no de la conciliación y el resultado de ésta, continuó con las siguientes etapas de la "audiencia preliminar", es inconcuso que se incumplió con el presupuesto procesal legal de continuidad de que se trata, porque no podía continuarse con tal audiencia sin antes otorgar la oportunidad real al inculpado, ahora quejoso, para que se conciliara con el ofendido, de lo cual necesariamente debía dejarse constancia para los efectos legales subsecuentes pues, en el caso de que no hubiesen conciliado, bien podía continuarse con la diligencia; por lo que, al no existir en el caso constancia alguna que permitiese corroborar de hecho la conciliación o no pretendida de las partes, conlleva a estimar la omisión del presupuesto procesal legal en mención para la continuación de la audiencia preliminar y, por ende, la violación al procedimiento predominantemente oral instaurado en contra del ahora quejoso, lo que vulnera en su perjuicio las garantías de legalidad y adecuada defensa, contenidas en los artículos 14 y 20, apar-

tado A,[7] de la Constitución General de la República, al limitársele su facultad para solucionar en forma alterna el juicio desde la "audiencia preliminar", con indudable trascendencia al resultado del fallo, porque de llegarse a un acuerdo conciliatorio, se eliminaría la posibilidad de que no se sujetara a proceso al ahora quejoso con graves consecuencias, como la privación de la libertad.

En las relatadas circunstancias, por las señaladas violaciones procesales, cuya infracción afecta las defensas del ahora quejoso, procede otorgar a éste el amparo y la protección de la Justicia Federal, para el efecto de que la Sala Unitaria responsable deje insubsistente la sentencia materia del reclamo y, en su lugar, pronuncie otra en la que ordene la reposición del procedimiento, a fin de que, dejándose sin efecto las actuaciones necesarias para ello, el Juez penal oral que corresponda cumpla cabalmente, conforme a las razones expuestas en la presente ejecutoria, con el presupuesto procesal de continuidad establecido en la parte inicial del párrafo tercero del artículo 275-L del Código de Procedimientos Penales para el Estado de México;[8] hecho lo cual, con el resultado que se obtenga, se emita la determinación que en derecho proceda, o bien, se continúe con el procedimiento penal hasta el pronunciamiento de la sentencia que corresponda, sin perjuicio de que puedan convalidarse las diligencias y actuaciones obrantes en el sumario.

Concesión del amparo que se hace extensiva al acto de ejecución que se reclama del Juez Cuarto Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Toluca, Estado de México, pues si la resolución que se tilda inconstitucional constituye una violación de garantías en perjuicio del ahora quejoso, su ejecución importa también una violación constitucional.

Finalmente, resulta innecesario entrar al estudio de los restantes conceptos de violación que hace valer el solicitante de la protección constitucional, tendente a controvertir el fondo del asunto, ya que al conceder el amparo solicitado por los motivos detallados en apartados que preceden, es improcedente que se decida sobre aquellos motivos de inconformidad.

Orienta lo anterior, la tesis de jurisprudencia 107, visible en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, Tomo VI, Materia Común, página 85, con el epígrafe siguiente: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.—Si al examinar los conceptos de vio-

[7] En su texto anterior a las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008.
[8] Reformado por Decreto Número 202, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México el 2 de enero de 2006.

lación invocados en la demanda de amparo, resulta fundado uno de éstos y el mismo es suficiente para otorgar al peticionario de garantías la protección y el amparo de la Justicia Federal, resulta innecesario el estudio de los demás motivos de queja."

Por lo expuesto y con apoyo en lo que establecen los artículos 107, fracciones II y III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1o., fracción I, 76, 77, 78, 184 y 190 de la Ley de Amparo, así como 1o., fracción III, 34, 35 y 41 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

ÚNICO.—Para los efectos precisados en la parte final del considerando último de esta resolución, la Justicia de la Unión ampara y protege a **********, contra los actos que reclamó de la Primera Sala Unitaria Penal de Toluca del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México y otra autoridad, que quedaron precisados en el resultando primero de esta ejecutoria.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución devuélvanse los autos al lugar de su procedencia y, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 104 y 105 de la Ley de Amparo, requiérase a la autoridad jurisdiccional responsable, a efecto de que informe a este órgano de control constitucional acerca del cumplimiento dado a esta ejecutoria agregando, desde luego, copia certificada de las constancias que lo acrediten y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo sentenció el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, por unanimidad de votos de los Magistrados presidente: Jorge Luis Silva Banda, María de Lourdes Lozano Mendoza y Víctor Manuel Méndez Cortés, siendo ponente el primero de los nombrados.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracciones II, V y VI, 5, 8, 13, 14, 18, 61 y demás relativos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. SI AL MOMENTO DE DICTARSE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS COMPETENTES NO HABÍAN EMITIDO LA DECLARATORIA DE INCORPORACIÓN A SUS ORDENAMIENTOS DEL SISTEMA PROCESAL PENAL ACUSATORIO A QUE ALUDEN LOS ARTÍCULOS SEGUNDO Y TERCERO TRANSITORIOS DEL DECRETO DE REFORMAS PUBLICADO EN EL DIARIO OFI-

CIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008, EL EXAMEN DE SU CONSTITUCIONALIDAD DEBE REALIZARSE A PARTIR DEL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, EN SU TEXTO ANTERIOR AL DECRETO DE REFORMAS.—La Primera Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 334/2008, en la sesión de tres de diciembre de dos mil ocho, estableció que la entrada en vigor del decreto de reformas constitucionales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, también depende de la emisión de la declaratoria de los poderes u órganos legislativos competentes de la incorporación a sus ordenamientos del sistema procesal penal acusatorio, a que aluden los artículos segundo y tercero transitorios del propio decreto, por lo que si la reclamación de los actos realizados conforme al sistema procesal penal acusatorio se efectúa después de la declaratoria referida, su análisis debe hacerse conforme al nuevo texto constitucional, pero si la impugnación se realiza con anterioridad a tal declaratoria, el estudio se efectuará considerando el texto constitucional vigente antes de la reforma, a fin de que todos los actos de autoridad queden sujetos a control constitucional; en virtud de lo anterior, si en el juicio de amparo se reclama el auto de vinculación a proceso y al dictarse no se había emitido la declaratoria de incorporación, el examen de su constitucionalidad debe realizarse a partir del artículo 19 de la Constitución Federal, en su texto anterior al decreto de dichas reformas, pues si la declaratoria no se ha emitido a la fecha en que se produjo el acto reclamado, entonces el procesado está protegido por las garantías que consagra dicho numeral, lo que implica que el estudio que se haga en ese auto debe alcanzar los estándares probatorios y argumentativos que establecía el anterior texto constitucional, no obstante que la legislación procesal local aluda al hecho delictivo y no considere los conceptos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO.
XVIII.4o.2 P

Amparo en revisión 78/2010.—25 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Gerardo Dávila Gaona.—Secretaria: María Mercedes Leos Campos.

Amparo en revisión 68/2010.—1o. de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Gerardo Dávila Gaona.—Secretaria: María Mercedes Leos Campos.

Amparo en revisión 84/2010.—8 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Gerardo Dávila Gaona.—Secretaria: María Mercedes Leos Campos.

AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO ES EL GOBERNADOR DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, TRATÁNDOSE DE LA OBLIGACIÓN QUE LE IMPONE EL ARTÍCULO 91, FRAC-

CIÓN XXXII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA ENTIDAD, DE HACER CUMPLIR LOS FALLOS Y LAS SENTENCIAS DE LOS TRIBUNALES.—El gobernador del Estado de Tamaulipas tiene el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo cuando cumple con la obligación que le impone el artículo 91, fracción XXXII, de la Constitución Política de esa entidad, consistente en hacer cumplir los fallos y las sentencias de los tribunales, y prestar a éstos el auxilio que necesiten para el ejercicio expedito de sus funciones, con independencia de que dicho ente hubiera figurado como parte demandada en el procedimiento laboral de origen y se le haya impuesto condena en el laudo respectivo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO.
XIX.2o.P.T.42 L

Amparo en revisión 3/2010.—Delfina Maldonado López.—27 de enero de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Olga Iliana Saldaña Durán.—Secretaria: Griselda Marisol Vázquez García.

AVISO COMERCIAL. LA FRASE "CON SÓLO APRETAR UN BOTÓN" NO ES REGISTRABLE COMO TAL, AL SER DESCRIPTIVA DE MÚLTIPLES DISPOSITIVOS QUE SE ACTIVAN MEDIANTE LA ACCIÓN QUE SEÑALA.—En materia de propiedad industrial se ha sostenido el criterio de que carecen de la calidad o condición de signos registrables todos aquellos que sean genéricos, descriptivos y usuales del producto o servicio a amparar, o los que sin haber sido inicialmente la designación común del producto o servicio, se conviertan en la nominación genérica o común por el transcurso del tiempo y, en consecuencia, pierdan distintividad; es por ello que la frase "con sólo apretar un botón", es descriptiva de múltiples dispositivos que se activan mediante la acción que señala, pues la palabra botón, gramaticalmente se define como la pieza que se pulsa o hace girar para activar, interrumpir o regular el funcionamiento de un aparato o mecanismo, especialmente eléctrico o electrónico (timbre, ascensor, radio, televisión, computadora, teléfono, etcétera). En consecuencia, oprimir, presionar o pulsar un botón se traduce en una denominación de uso común que ampara o describe diversas actividades que realizan los seres humanos cotidianamente en relación con cualquiera de los mencionados dispositivos. Por tanto, la indicada frase no es registrable como aviso comercial, ya que conceder una exclusividad en los mercados contra su uso por terceros limitaría los derechos de propiedad intelectual y ejercicio del comercio, al tratarse de una expresión generalmente aceptada en la sociedad, lo que impide su apropiación por una persona o grupo con ánimo de exclusividad.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.4o.A.761 A

Amparo directo 105/2011.—Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V.—17 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla.—Secretario: Víctor Octavio Luna Escobedo.

AVISO COMERCIAL. NO PUEDEN SER REGISTRADAS EN SU CONJUNTO COMO TAL, LAS PALABRAS "PRECIOS BAJOS" Y "SIEMPRE", AL SER DE USO COMÚN EN EL LENGUAJE COMERCIAL PARA DESIGNAR UNA CUALIDAD DE LOS PRODUCTOS O SERVICIOS OFERTADOS.—Este Tribunal Colegiado de Circuito ha sostenido, reiteradamente, que es causal de irregistrabilidad de las marcas o avisos comerciales, que el conjunto de sus características sea descriptivo de los productos o servicios que traten de protegerse, quedando incluidas las palabras descriptivas o indicativas que en el comercio sirvan para designar la especie, calidad, cantidad, composición, destino, valor, lugar de origen de los servicios o época de producción, definiendo también cuándo se está en presencia de una marca o aviso comercial genérico, descriptivo o evocativo. Así, la descripción del objeto o del servicio de un signo, como causal para impedir su registro, debe referirse a una de sus cualidades primarias o esenciales, lo que implica que el consumidor, al observar o escuchar la marca o el aviso comercial, reconozca el producto o servicio que protege o cierta cualidad o funcionalidad. Consecuentemente, las palabras "precios bajos" y "siempre", no pueden ser registradas en su conjunto como aviso comercial, al ser de uso común en el lenguaje comercial para designar una cualidad de los productos o servicios ofertados, aunque la significación gramatical sea diferente, siendo un hecho notorio que no requiere prueba alguna, pues esa denominación tiene amplia y notoria difusión pública para un segmento de consumidores promedio, resultando así una expresión generalmente aceptada en la sociedad, por lo que conceder una exclusividad en los mercados contra su uso por terceros, limitaría los derechos de propiedad intelectual y el ejercicio del comercio, al apropiarse por una persona o grupo con ánimo de exclusividad.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.4o.A.771 A

Amparo directo 798/2010.—Wal-Mart Stores Inc.—14 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla.—Secretario: Antonio Villaseñor Pérez.

AVISO DE RESCISIÓN DE LA RELACIÓN DE TRABAJO. EL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 47 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SE SATISFACE CUANDO DE AQUÉL SE ADVIERTE QUE LA TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL SURTIRÍA EFECTOS A PARTIR DE LA FECHA DE SU NOTIFICACIÓN.—El artículo 47 de la Ley Federal del Trabajo señala las causas de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el patrón; y en la parte final obliga a éste a dar al trabajador aviso por escrito de la fecha y causa o causas de la rescisión. Por otro lado, la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 175-180, Quinta Parte, página 56, de rubro: "AVISO DE RESCISIÓN SIN ESPECIFICAR LAS CAUSAS QUE LA MOTIVAN.", estableció que el aviso de rescisión debe contener la fecha y causa o causas que la motivan, a fin de que el trabajador tenga conocimiento de ella o ellas y pueda preparar su defensa, para lo cual es indispensable la especificación de los hechos que se le imputan para que no se modifiquen las causas del despido dejándolo en estado de indefensión. En ese sentido, se considera que la patronal cumple con el requisito de procedibilidad establecido en el citado artículo 47, cuando del propio aviso se advierte que la rescisión surtiría efectos a partir de la fecha de su notificación y en éste se invoca la causa y constan tanto los hechos, como los motivos o circunstancias legales que la originaron, además se asienta la fecha de expedición, que coincide con la afirmada por el actor en su demanda, como recepción del citado aviso en el cual obra su firma de recibido.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO.

III.2o.T.205 L

Amparo directo 1129/2009.—Esthela de la Cerda Meza.—13 de diciembre de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Gabriel Montes Alcaraz.—Secretaria: Juana Violeta Landey Román.

C

CADUCIDAD EN LOS PROCEDIMIENTOS TENDENTES AL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO. NO EXISTE ACTITUD PASIVA DEL QUEJOSO CUANDO DEBE DETERMINAR LA CANTIDAD LÍQUIDA A DEVOLVER Y SE ENCUENTRA IMPEDIDO A ELLO HASTA QUE SE ACTUALICEN LOS SUPUESTOS DE DESCONSOLIDACIÓN PREVISTOS EN LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis P./J. 104/2009, de rubro: "CADUCIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS TENDENTES AL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO. PARA QUE OPERE DEBE ACTUALIZARSE LA INACTIVIDAD PROCESAL Y LA FALTA DE PROMOCIÓN DE PARTE INTERESADA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, agosto de 2009, página 5, sostuvo, en esencia, que para decretar la caducidad en los procedimientos tendentes al cumplimiento de las sentencias deben concurrir, necesariamente, tanto la falta de promoción de la parte interesada como de actividad procesal en el lapso previsto en ley. En congruencia con lo anterior, cuando en el procedimiento dirigido a lograr el cumplimiento de una sentencia de amparo en el que la quejosa debe determinar las cantidades a devolver, ésta ha manifestado al Juez del conocimiento que esto ocurrirá cuando se actualicen los supuestos de desconsolidación previstos en la Ley del Impuesto sobre la Renta, pues hasta entonces, podrán presentarse las declaraciones complementarias por el ejercicio correspondiente que reflejen el saldo a favor generado, lo que no debe interpretarse como desinterés en lograr el cumplimiento del fallo protector, ya que dicho procedimiento no queda al arbitrio de la quejosa, y hasta en tanto no se dé, no existe posibilidad de ajustar información para determinar la cantidad líquida a devolver, pues ello implica reformular estados de resultados sin los efectos de la consolidación (como partes no relacionadas) y la presentación de declaraciones complementarias donde se refleje la nueva información financiera, siendo esta situación fáctico-legal la que implica que

la quejosa deba esperar los tiempos pertinentes a efecto de precisar la cantidad líquida que le corresponde con motivo de la concesión del amparo, quedando, hasta ese momento, impedida para establecer los parámetros para obtener el cabal cumplimiento de la sentencia en virtud de ese compás de espera, por lo que se concluye que la dilación de la quejosa en especificar al Juez el numerario exacto a devolver por las autoridades, se encuentra justificada en razón del término (acontecimiento futuro de realización cierta) al que está sujeto, lo que impide que se actualice la caducidad del procedimiento tendente al cumplimiento de sentencia por la actitud pasiva de la parte interesada.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.4o.A. 766 A

Queja 140/2010.—Proactiva Medio Ambiente, S.A. de C.V. y otras.—31 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jean Claude Tron Petit.—Secretario: Alfredo A. Martínez Jiménez.

COMERCIO EXTERIOR. LA EXENCIÓN DEL PAGO DE LOS IMPUESTOS RELATIVOS, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XIV, DE LA LEY ADUANERA, SÓLO ES APLICABLE A QUIENES DESTINEN LAS MERCANCÍAS IMPORTADAS A INSTITUCIONES DE SALUD PÚBLICA O PERSONAS MORALES NO CONTRIBUYENTES AUTORIZADAS PARA RECIBIR DONATIVOS DEDUCIBLES DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.—El artículo 61, fracción XIV, de la Ley Aduanera establece que no se pagarán los impuestos al comercio exterior por la entrada o salida del territorio nacional, de mercancías destinadas a instituciones de salud pública o a personas morales no contribuyentes autorizadas para recibir donativos deducibles del impuesto sobre la renta. Así, este precepto no puede desvincularse del artículo 52, cuarto párrafo, fracción I, del citado ordenamiento, el cual prevé que se presume, salvo prueba en contrario, que la entrada de mercancías a territorio nacional se realiza por su propietario o tenedor, circunstancia que, concatenada con lo señalado en el primero de los mencionados numerales, lleva a concluir que son los propietarios o tenedores de las mercancías –esto es, los importadores– quienes deben destinarlas a las instituciones de salud pública o a las personas morales no contribuyentes autorizadas para recibir donativos deducibles del impuesto sobre la renta. Por tanto, la exención sólo es aplicable a quienes destinen las mercancías a las instituciones o personas a que se refiere el invocado artículo 61, fracción XIV. Consecuentemente, cuando un contribuyente enajena las mercancías importadas a un tercero, y éste a su vez las canaliza en los términos descritos, aquél no goza del señalado beneficio.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.4o.A.764 A

Amparo directo 680/2010.—Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V.—7 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla.—Secretaria: Ángela Alvarado Morales.

COMERCIO EXTERIOR. LA REGLA 2.9.5. DE LAS REGLAS DE CARÁCTER GENERAL EN LA MATERIA PARA 2002, AL NO EXCEDER EL ALCANCE DE LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XIV, DE LA LEY ADUANERA, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE RESERVA Y DE PRIMACÍA DE LA LEY.—De la regla 2.9.5. de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2002, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo del mismo año, se advierte que no excede el alcance de las disposiciones contenidas en el artículo 61, fracción XIV, de la Ley Aduanera, sino que vincula y armoniza su aplicación, al establecer una opción acorde con este precepto, que exenta del pago de los impuestos al comercio exterior por la entrada o salida al territorio nacional de mercancías destinadas a instituciones de salud pública o personas morales no contribuyentes autorizadas para recibir donativos deducibles del impuesto sobre la renta, con la condicionante de que deberán formar parte del patrimonio del importador, quien además debe cumplir con las demás obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias. Lo anterior es así, porque la citada regla no limita o restringe la exención del pago del impuesto en materia de comercio exterior a los contribuyentes en general, ni lo hace exclusivo de las instituciones de salud pública o personas morales con fines no lucrativos autorizadas para recibir donativos deducibles del impuesto sobre la renta, pues sólo precisa que el beneficio a que se refiere se hace extensivo a las instituciones y personas citadas que importen las mercancías comprendidas en el anexo 9 de las indicadas reglas, por lo que no viola los principios de reserva y de primacía de la ley, respetando con ello el principio de legalidad contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.4o.A.763 A

Amparo directo 680/2010.—Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V.—7 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla.—Secretaria: Ángela Alvarado Morales.

COMERCIO EXTERIOR. LAS NORMAS EN LA MATERIA QUE REGULEN UNA INDUSTRIA ESPECÍFICA, DEBEN APLICARSE Y PREVALECER FRENTE A LAS EMITIDAS PARA SITUACIONES GENERALES, EN ATENCIÓN AL CRITERIO DE ESPECIALIDAD.— Conforme al criterio de especialidad, cuando se plantea un conflicto o antinomia entre una norma genérica y otra específica, debe prevalecer ésta. Así, tratándose del comercio exterior, el legislador ha emitido múltiples cuerpos normativos relacionados con las diversas prácticas y situaciones jurídicas que se generan en el ámbito de su aplicación. En estas condiciones, aunque las legislaciones generales –verbigracia: tratados y convenios internacionales, Ley Aduanera, su reglamento y las resoluciones miscelánea fiscal–, regulan distintas situaciones hipotéticas, es indudable que no prevén muchas otras, precisamente por el dinamismo de la materia, la funcionalidad del sistema jurídico, el desarrollo de tecnologías que facilitan los trámites administrativos o por situaciones que requieren la urgencia de ser normadas. Por tanto, si dentro del vasto universo de disposiciones jurídicas expedidas en materia de comercio exterior existen las que regulan una industria específica, que contemplan requerimientos, obligaciones, beneficios y sanciones, son éstas las que deben aplicarse y prevalecer frente a las emitidas para situaciones generales, en atención al mencionado criterio de especialidad, pues buscan promover y coadyuvar al desarrollo nacional, en concordancia con las políticas y directrices contenidas en el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.4o.A.768 A

Amparo directo 660/2010.—Hitchiner Manufacturing Company de México, S. de R.L. de C.V.—14 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jean Claude Tron Petit.—Secretaria: Claudia Patricia Peraza Espinoza.

COMPENSACIÓN DE CONTRIBUCIONES. NO DA LUGAR A ACTUALIZACIÓN NI RECARGOS CUANDO POR MEDIO DE ÉSTA SE SALDA UN CRÉDITO FISCAL POR CONCEPTO DE UN IMPUESTO CON CANTIDADES A FAVOR DE OTRO DEL MISMO EJERCICIO.— Cuando por medio de la compensación de cantidades a favor por concepto de una contribución se salda un crédito fiscal de otra del mismo ejercicio, debe entenderse que los montos compensados se encontraban en administración de la autoridad fiscal, por lo que la corrección de la situación del contribuyente no puede dar lugar a actualización ni recargos, pues no se presentan las hipótesis contenidas en los artículos 17-A y 21 del Código Fiscal de la Federación, al tratarse de importes que ya habían sido enterados por el contri-

buyente por concepto de un impuesto, en la misma época en que se generó la diversa obligación de pago de otro, por lo que no puede estimarse que se haya tratado de un pago inoportuno por el que la hacienda pública deba ser indemnizada con recargos, ni de cantidades que hayan cambiado su valor adquisitivo, que deban ser actualizadas.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.7o.A.801 A

Revisión fiscal 89/2011.—Administradora de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes "2", unidad administrativa encargada de la defensa jurídica del Secretario de Hacienda y Crédito Público, del Jefe del Servicio de Administración Tributaria y de la autoridad demandada.—25 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Adela Domínguez Salazar.—Secretario: Enrique Flores Suárez.

COMPETENCIA DEL JUZGADOR. DEBE CONSIDERARSE COMO UN PRESUPUESTO PROCESAL AUN CUANDO NO SE CONTEMPLE EXPRESAMENTE COMO TAL EN EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL, ATENTO A SU NATURALEZA JURÍDICA.—De acuerdo al artículo 35 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, la incompetencia del juzgador tiene el carácter de excepción procesal. No obstante, atento a la teoría general del proceso, deben distinguirse tres conceptos para que una acción pueda ser ejercida y resuelta válidamente por la autoridad jurisdiccional: 1) presupuesto procesal, 2) condición necesaria para el ejercicio de la acción y 3) requisito de procedibilidad de la acción. Así, el primer término citado –presupuesto procesal– se refiere a aquellos supuestos que deben satisfacerse para desahogar un proceso válido, esto es, atañen al proceso, con independencia de la naturaleza de la acción ejercida, algunos ejemplos son: litisconsorcio pasivo necesario, personalidad y procedencia de la vía. Por otra parte, se encuentran las condiciones necesarias para el ejercicio de la acción, las cuales se constituyen como aquellas sin las cuales no podría acogerse la acción en sentencia definitiva, es decir, supuestos previos que se relacionan con el fondo de la cuestión planteada, entre ellas, puede citarse a la legitimación en la causa. Por otra parte, los elementos de acción de cumplimiento, son: a) la existencia de una obligación; b) que la carga sea exigible; y c) que no se haya cumplido. Así tenemos que los requisitos de procedibilidad de la acción y las condiciones necesarias para su ejercicio atañen al fondo de la cuestión planteada, por lo cual, su acreditación es objeto de prueba y, por tanto, es hasta el dictado de la sentencia definitiva cuando el Juez declara su ausencia, no así por lo que hace a los presupuestos procesales, los cuales no se relacionan con el fondo de lo planteado, sino que se vinculan al proceso; en ese sentido, el Juez puede

advertir su ausencia y declararlo así, sin esperar a que concluya el juicio. En esa guisa, atento a su naturaleza jurídica, la competencia del juzgador más que una excepción procesal se debe entender como un presupuesto procesal para el ejercicio de la acción, aun cuando la legislación procesal civil no lo contemple como tal, ya que su falta conlleva que todo lo actuado en un juicio carezca de validez.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.3o.C.970 C

Amparo directo 28/2011.—Compass Investments de México, S.A. de C.V., S.O. de S.I.—11 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Víctor Francisco Mota Cienfuegos.—Secretario: Arturo Alberto González Ferreiro.

Amparo directo 789/2010.—Alfredo López Valle.—31 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Víctor Francisco Mota Cienfuegos.—Secretaria: Ariadna Ivette Chávez Romero.

COMPETENCIA LABORAL. CUANDO SE DEMANDA A UNA AGRUPACIÓN DE ENTIDADES FINANCIERAS O A UNA EMPRESA QUE FORMA PARTE DE ÉSTA Y QUE PRESTA SERVICIOS COMPLEMENTARIOS O AUXILIARES A LA SOCIEDAD CONTROLADORA Y A LOS DEMÁS INTEGRANTES DEL GRUPO FINANCIERO, AQUÉLLA SE SURTE A FAVOR DE LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.—El artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto 22, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que son competencia exclusiva de las autoridades federales, los asuntos relativos a empresas dedicadas a la prestación del servicio de banca y crédito. En congruencia con lo anterior, cuando se demanda a una agrupación de entidades financieras que participan en el sistema financiero del país al dar servicios de banca y crédito, factoraje, operadora de sociedades de inversión, entre otras actividades, que constituyen propiamente servicios de banca y crédito o a una empresa que forma parte de la citada agrupación y que presta servicios complementarios o auxiliares a la sociedad controladora de la agrupación financiera o a las demás integrantes del grupo financiero, se surte la competencia laboral a favor de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje para conocer de los conflictos suscitados entre dichas entidades y sus trabajadores.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.
I.6o.T.480 L

Competencia 6/2011.—Suscitada entre la Junta Especial Número Ocho de la Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal y la Junta Especial Número Catorce

de la Federal de Conciliación y Arbitraje.—28 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Genaro Rivera.—Secretario: Joaquín Zapata Arenas.

COMPETENCIA LABORAL. CUANDO SE PRETENDA OBTENER EL REGISTRO DE UNA ORGANIZACIÓN SINDICAL, CUYOS AGREMIADOS LABOREN EN FORMA PREPONDERANTE PARA UNA EMPRESA QUE PERTENEZCA A UNA AGRUPACIÓN DE ENTIDADES FINANCIERAS Y QUE PRESTE SERVICIOS COMPLEMENTARIOS O AUXILIARES A LA SOCIEDAD CONTROLADORA Y A LOS INTEGRANTES DEL GRUPO FINANCIERO, SE SURTE A FAVOR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTRO DE ASOCIACIONES DE LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL.— El artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), punto 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que son competencia exclusiva de las autoridades federales, los asuntos relativos a empresas dedicadas a la prestación del servicio de banca y crédito. En congruencia con lo anterior, cuando se solicita el registro de una organización sindical, cuyos agremiados laboren en forma preponderante en empresas o agrupación de entidades financieras que participan en el sistema financiero del país, al dar servicios de banca y crédito, factoraje, operadora de sociedades de inversión, entre otras actividades, que constituyen propiamente servicios de banca y crédito o a una empresa que forma parte de la citada agrupación y que presta servicios complementarios o auxiliares a la sociedad controladora de la agrupación financiera o a los demás integrantes del grupo financiero, se surte la competencia laboral a favor de la Dirección General de Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, máxime que en el caso no se está frente a un conflicto de carácter laboral, sino que la toma de nota es un acto eminentemente administrativo.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

I.6o.T.483 L

Competencia 4/2011.—Suscitada entre la Junta Especial Número Uno de la Local de Conciliación y Arbitraje del Valle Cuautitlán Texcoco y la Junta Especial Número Nueve de la Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal.—28 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Marco Antonio Bello Sánchez.—Secretario: Miguel Ángel Burguete García.

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES ENTRE EL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA Y SUS TRABAJADORES. SE SURTE A FAVOR DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.— De acuerdo con el artículo 26, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Uni-

dos Mexicanos, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) es un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, por lo que debe considerarse como un órgano constitucional autónomo –y no de carácter descentralizado o desconcentrado–, que mantiene con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación y ejerce una función coyuntural del Estado, consistente en prestar el servicio de información estadística y geográfica. Ello es así, porque con motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público, se han introducido en el sistema jurídico mexicano órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni se atribuye a los depositarios tradicionales del poder público, a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales, como en el caso lo es el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, como responsable de normar y coordinar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica. Ahora bien, de los artículos 123, apartado B, fracción XII de la Constitución Federal, 1o. y 124, fracción I de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se advierte que cuando un conflicto se suscite entre un trabajador y alguno de los Poderes de la Unión, alguno de sus organismos descentralizados o el Gobierno del Distrito Federal, cuya relación laboral se regula por el apartado B del mencionado artículo constitucional, debe ser sometido a consideración del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Al ser considerada la información estadística y geográfica como un servicio público, por el artículo 2o. del Reglamento de la Ley de Información Estadística y Geográfica, se concluye que quien resulta competente para conocer de los conflictos que se susciten entre el referido instituto y sus trabajadores, es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO.
XXX.1o.4 L

Competencia 6/2011.—Suscitada entre la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Aguascalientes y la Junta Especial Número Veinticuatro de la Federal de Conciliación y Arbitraje.—31 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Miguel Ángel Alvarado Servín.—Secretaria: Dulce María Guadalupe Hurtado Figueroa.

Competencia 7/2011.—Suscitada entre la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Aguascalientes y la Junta Especial Número Veinticuatro de la Federal de Conciliación y Arbitraje.—31 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Silverio Rodríguez Carrillo.—Secretaria: Adriana Vázquez Godínez.

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO POR VIOLACIÓN AL DERECHO DE PETICIÓN ATRIBUIDA AL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES

DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO POR LA OMISIÓN DE ACORDAR LA SOLICITUD RESPECTO A LA BAJA EN EL ARCHIVO MAESTRO DE UN CRÉDITO INEXISTENTE. SE SURTE A FAVOR DE LOS JUZGADOS DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.—La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los conflictos competenciales por razón de materia deben resolverse tomando como base la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable. En ese sentido y en razón de que la omisión de emitir el acuerdo correspondiente a la petición realizada sobre la baja del archivo maestro de la anotación de un crédito no otorgado, es un acto eminentemente administrativo, se concluye que la competencia para conocer de los juicios de amparo promovidos contra la violación a dicho derecho de petición, se surte a favor de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa. Ello es así, porque: a) la omisión se le atribuye a una autoridad de carácter administrativo; b) versa sobre una cuestión relacionada con la anotación de un crédito inexistente en el archivo maestro del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; c) no se discute el cumplimiento o interpretación de algún contrato hipotecario, porque lo que se plantea es la inexistencia del crédito; y d) tampoco se trata de una controversia referente a derechos y prestaciones laborales que establece el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se pudiera suscitar entre los trabajadores y el patrón, ni con alguna resolución que dirima un conflicto jurídico o solucione una cuestión contenciosa en materia de trabajo.

DÉCIMO SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.16o.A.19 A

Competencia 13/2010.—Suscitada entre el Juzgado Tercero de Distrito en Materia de Trabajo en el Distrito Federal y el Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal.—16 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: María Guadalupe Molina Covarrubias.—Secretario: Rubén Olvera Arreola.

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LO SON AQUELLOS POR LOS QUE EL QUEJOSO ALEGA QUE SE VIOLARON LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO AL NO DESAHOGARSE LOS MEDIOS DE PERFECCIONAMIENTO OFRECIDOS POR SU CONTRAPARTE EN EL JUICIO COMÚN.—Son inoperantes los conceptos de violación mediante los cuales el quejoso alega que se violaron las leyes del procedimiento al no desahogarse los medios de perfeccionamiento ofrecidos por su contraparte en el juicio común, puesto que tal omisión en nada le perjudica, en la medida en que la afectación que ello pudiera generar sólo encuentra

cabida en la esfera de derechos de su oferente, al ser éste quien, por regla general, verdaderamente resiente la falta de desahogo de los medios a través de los cuales intentó perfeccionar una prueba, la cual se presupone aportó con el único objeto de acreditar la razón de hecho de su pretensión *lato sensu*.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA OCTAVA REGIÓN.
XXVII.1o.(VIII Región) 2 K

Amparo directo 1189/2010.—Neiro Collado Rodríguez.—8 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Juan Ramón Rodríguez Minaya.—Secretario: Juan Carlos Corona Torres.

CONDENA A LA PARTE ACTORA PRINCIPAL. NO PUEDE DECRETARSE COMO CONSECUENCIA DE UNA EXCEPCIÓN SINO CUANDO SE PLANTEA COMO RECONVENCIÓN.—Dentro del procedimiento judicial, la parte demandada en un juicio puede adoptar una gran variedad de actitudes al momento de efectuar la contestación a la demanda ejercitada en su contra, una de esas actitudes la constituye la de formular pretensiones contra la parte actora, a lo cual se conoce como contrademanda o reconvención. Esta actitud es la postura más enérgica que puede adoptar la parte demandada en un procedimiento, ya que no se limita a ejercer su derecho de contradicción al oponer obstáculos procesales o tratar de desvirtuar el derecho sustantivo alegado por la parte actora en la demanda, sino a entablar una nueva litis en provecho de la relación procesal que ya se ha establecido en la cual la parte demandada en la litis original se convierte en actora para efectos de la reconvención y la parte actora en la litis original se convierte en demandada en la reconvención. De tal manera que si la postura del demandado es sólo excepcionarse de la acción ejercitada en su contra, el máximo beneficio que puede tener procesalmente es destruir alguna de las condiciones procesales necesarias para la existencia del proceso o sustantivamente que se le absuelva de las pretensiones intentadas en su contra. En cambio, si la postura del demandado es que, a su vez, se condene a su contraria ello sólo es posible a través de la reconvención.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.3o.C.980 C

Amparo directo 99/2011.—Georgina Adriana Carrillo Figueroa.—19 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Víctor Francisco Mota Cienfuegos.—Secretario: Salvador Andrés González Bárcena.

CONFLICTO APARENTE ENTRE NORMAS. ES INEXISTENTE ENTRE EL ARTÍCULO 13 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA ESTADO DE MÉXICO, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN LA GACETA DEL GOBIERNO DE LA ENTIDAD EL 22 DE DICIEMBRE DE 2010 Y EL 6o., APARTADO B, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DE LA MISMA LOCALIDAD, AL OPERAR EL PRINCIPIO DE DEROGACIÓN TÁCITA DE LA LEY ANTERIOR POR LA POSTERIOR.—Del análisis gramatical de los artículos mencionados se aprecia que, mientras el primero señala que los agentes del Ministerio Público, en las diligencias que practiquen, estarán asistidos por el secretario o dos testigos de asistencia que darán fe de lo que en ellas ocurra; el segundo especifica que dichos agentes darán fe de sus propias actuaciones, sin necesidad de que actúen en compañía de testigos de asistencia o de otros funcionarios. Así, para resolver la incompatibilidad entre esas normas, debe atenderse al principio jurídico de que la ley posterior deroga a la anterior en las disposiciones que se opongan a ella, conocido en nuestro sistema mexicano como derogación tácita. Esto es así porque, en el particular, se actualizan los supuestos de procedencia, ya que ambas normas: 1) regulan la misma materia, pues las dos establecen la manera en que habrán de llevarse a cabo las diligencias practicadas por la representación social en la integración de la averiguación previa; 2) se encuentran dentro del mismo nivel jerárquico, en virtud de que las dos son leyes ordinarias creadas mediante el mismo proceso legislativo; 3) fueron expedidas por la misma autoridad legislativa, esto es, el Congreso Local; y 4) tienen el mismo ámbito espacial de vigencia, puesto que las dos se aplican en el territorio del Estado de México. De manera que si la citada ley fue publicada el veinte de marzo de dos mil nueve y el referido código el veinte de marzo de dos mil, se concluye que el numeral 6o. de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia de la entidad derogó tácitamente una parte del artículo 13 del código adjetivo penal, en su texto anterior a la reforma publicada en la Gaceta del Gobierno del Estado el veintidós de diciembre de dos mil diez, sólo en lo relativo a la actuación del Ministerio Público, quien actualmente da fe de sus propias actuaciones sin necesidad de actuar en compañía de un secretario o dos testigos de asistencia. Por tanto, no existe conflicto entre esas normas, porque aun cuando no haya disposición derogatoria, opera el principio jurídico de que la ley posterior deroga tácitamente a la anterior, en las disposiciones que le sean total o parcialmente incompatibles.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO.

II.2o.P.264 P

Amparo en revisión 225/2010.—3 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Óscar Espinosa Durán.—Secretaria: Arely Yamel Bolaños Domínguez.

CONSERVACIÓN DE DERECHOS. ES VÁLIDO QUE LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE LA ANALICE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 182 DE LA DEROGADA LEY DEL SEGURO SOCIAL EN EL CASO DE QUE LOS TRABAJADORES DEMANDEN EL OTORGAMIENTO DE LA PENSIÓN DE CESANTÍA EN EDAD AVANZADA CON BASE EN EL ACTUAL RÉGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL.— Los artículos tercero y undécimo transitorios de la Ley del Seguro Social vigente, establecen para los trabajadores que hayan cotizado en el régimen de la anterior legislación, y que soliciten la obtención y disfrute de alguna de las pensiones, la posibilidad de acogerse a los beneficios de cualquiera de los dos esquemas. Sin embargo, cuando un asegurado que haya cotizado bajo el régimen de la derogada Ley del Seguro Social, solicita una pensión en términos de la actual legislación, como es la de cesantía en edad avanzada, la autoridad laboral tiene facultad para analizar si está vigente en sus derechos en términos de la derogada ley ya que el actor fundamenta su petición en las semanas que cotizó ante dicho régimen, y pretende hacer valer sus derechos adquiridos conforme a la nueva legislación. En ese sentido, el hecho de que la Junta examine la excepción opuesta por el instituto relativa a la falta de conservación de derechos, en términos del artículo 182 de la anterior ley del Seguro Social, no es violatorio de garantías en razón de que los derechos de seguridad social que se incorporan en beneficio del trabajador se hicieron bajo la tutela de la ley derogada y, por ende, a la luz de ésta es que debe examinarse esa defensa.

DÉCIMO TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

I.13o.T.260 L

Amparo directo 799/2009.—8 de octubre de 2009.—Mayoría de votos.—Disidente: José Manuel Hernández Saldaña.—Ponente: Héctor Landa Razo.—Secretario: Eudón Ortiz Bolaños.

Nota: El criterio contenido en la presente tesis I.13o.T. 260 L, con número de registro IUS 165596, que se publicó en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, enero de 2010, página 2037, materia laboral, Novena Época, quedó superado por el de la jurisprudencia 2a./J. 21/2011, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 359/2010, de rubro: "SEGURO SOCIAL. EL ARTÍCULO 150 DE LA LEY RELATIVA, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE JULIO DE 1997, QUE PREVÉ UN PERIODO DE CONSERVACIÓN DE DERECHOS EN MATERIA DE PENSIONES, ES INAPLICABLE PARA OBTENER LA PENSIÓN POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA, RESPECTO DE QUIENES SE ENCUENTRAN EN EL RÉGIMEN DE LA LEY ANTERIOR.", y que se encuentra publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, febrero de 2011, página 1082, materia laboral, Novena Época y con número de registro IUS 162719.

CONTADOR PÚBLICO AUTORIZADO PARA DICTAMINAR ESTADOS FINANCIEROS. ES IMPROCEDENTE CONCEDER LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO CONTRA EL ACTO CONSISTENTE EN LA CANCELACIÓN DE SU REGISTRO.—De conformidad con lo dispuesto en el artículo 52 del Código Fiscal de la Federación cuando el contador público que cuente con registro para dictaminar estados financieros, no dé cumplimiento a las disposiciones referidas en ese mismo artículo, o no aplique las normas y procedimientos de auditoría, la autoridad fiscal, previa audiencia, lo exhortará o amonestará, o suspenderá hasta por dos años los efectos de su registro. Además, según la misma disposición general, si el contador fuera reincidente o hubiere participado en la comisión de un delito de carácter fiscal, o no hubiere exhibido a requerimiento de la autoridad, los papeles de trabajo que elaboró con motivo de la auditoría practicada a los estados financieros del contribuyente para efectos fiscales, procederá la cancelación definitiva del mencionado registro. Ahora bien, cuando en el juicio de amparo se reclama esa cancelación de registro, que implica la terminación definitiva de la autorización para dictaminar estados financieros, no procede conceder la suspensión a efecto de que el contador sancionado continúe ejercitando ese derecho, por no satisfacerse el requisito previsto en el artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo, habida cuenta que la sociedad está interesada en que se ejecute una sanción cuyo propósito consiste en reprimir una conducta de tal magnitud que ocasiona que el profesional sea descalificado irreversiblemente para coadyuvar con la autoridad hacendaria, lo que además impediría la ejecución de un acto tendiente al debido desempeño de la función de dictaminar los estados financieros de los contribuyentes, privilegiándose el interés particular del peticionario de garantías, sobre el interés que tiene la colectividad a ese respecto. Determinación que resulta acorde con el criterio distintivo que la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado tratándose de actos que implican la simple suspensión del ejercicio de un derecho, cargo, empleo o comisión, respecto de los que procede la medida cautelar, por cumplirse el requisito señalado en la citada fracción II del artículo 124; a diferencia de lo que sucede si se veda definitivamente tal derecho como consecuencia de la destitución, cese, cancelación o inhabilitación correspondiente, eventos de consecuencias definitivas en los que de otorgarse la medida precautoria se estaría privilegiando el interés particular del quejoso sobre el de la colectividad.

DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.15o.A.171 A

Incidente de suspensión (revisión) 270/2011.—José Luis Valera Muñoz.—1o. de junio de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Armando Cortés Galván.—Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Nota: Esta tesis es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 257/2011, pendiente de resolverse por la Segunda Sala.

CONTESTACIÓN A LA DEMANDA LABORAL. EL AUTORIZADO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 123 DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS ESTÁ FACULTADO PARA RATIFICAR EL ESCRITO RELATIVO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 17 DE ENERO DE 1998).— El artículo 123 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, vigente a partir de la reforma del diecisiete de enero de mil novecientos noventa y ocho, faculta a las partes para que designen autorizados dentro de juicio para recibir notificaciones, quienes además podrán promover o interponer los recursos que procedan, ofrecer y rendir las pruebas y alegar en las audiencias. Ahora bien, aun cuando en ese precepto no se encuentra prevista expresamente a favor del autorizado la facultad de ratificar la contestación a la demanda laboral, ello no puede conducir a estimar que carezca de esa atribución, ya que la enumeración de las facultades que en ese dispositivo se establecen es enunciativa y no limitativa, pues el hecho de que se le autorice a alegar en las audiencias, entraña una diversidad importante de facultades de representación en su desahogo, entre las que, desde luego, se encuentra la de ratificar el escrito de contestación a la demanda laboral, al contar con la capacidad procesal para actuar en defensa de los derechos de su autorizante, teniendo en consideración que con ello se le inviste con la facultad de promover o interponer los recursos que procedan, ofrecer y rendir pruebas y alegar en las audiencias; lo anterior se advierte del contenido del artículo, así como de la exposición de motivos de la reforma que dio origen a su texto, en donde quedó de manifiesto el ánimo del legislador de conferir a los autorizados que designen las partes para oír notificaciones en su nombre, facultades amplias en representación judicial, asimilado a un contrato de mandato, en específico al juicio en el que son designados; facultades que evidentemente, considerando las características propias de la representación judicial, no pueden limitarse a las enunciadas en el precepto legal en los actos jurídicos, sino implícita la relativa a la ratificación del escrito de contestación de demanda, por hacerse en razón a la defensa de los intereses del autorizante.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO.
III.2o.T.204 L

Amparo en revisión 296/2009.—Teresa de Jesús Becerra.—8 de noviembre de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Antonio Valdivia Hernández.—Secretario: Gonzalo Gabriel Rosa Vivar.

CONTROVERSIA DEL ORDEN FAMILIAR. AUSENCIA DE FORMALIDADES EN LA DEMANDA POR COMPARECENCIA Y CONSECUENCIAS PROCESALES DE CUALQUIER IRREGULARIDAD U OMISIÓN EN EL ACTA RELATIVA.—Del análisis conjunto y sistemático de los artículos 940 a 944 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal se colige que las controversias inherentes a la familia se consideran de orden público; que el Juez de lo familiar estará facultado para intervenir de oficio en los asuntos que afecten a la familia, entre otros casos, cuando se trate de alimentos, y que los Jueces y tribunales estarán obligados a suplir la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho. Asimismo, debe destacarse que en ese tipo de controversias no se exigen formalidades especiales para acudir ante el Juez de lo familiar cuando se solicite la declaración, preservación, restitución o constitución de un derecho o se alegue su violación o el desconocimiento de una obligación (carácter que tiene la de suministrar alimentos que, incluso, se menciona expresamente en el artículo 942 del código adjetivo civil aplicable). En ese contexto, no puede atribuirse a la parte actora la omisión de haber expresado la razón por la que ya no vivía con la parte demandada y las pruebas con las que pretendiera acreditar tal hecho, habida cuenta que no es perito en derecho, ya que si fue bajo la supervisión del Juez que se elaboró la comparecencia correspondiente, dicho juzgador debió exhortar a la parte interesada para que manifestara lo ocurrido respecto de la cuestión antes indicada y ofreciera las pruebas que a su derecho conviniera.

DÉCIMO CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

I.14o.C.84 C

Amparo directo 233/2011.—12 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Carlos Arellano Hobelsberger.—Secretario: Arturo Zavala Sandoval.

COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES. LAS QUE SE ANEXAN A LA DEMANDA DE AMPARO O AL ESCRITO CON EL QUE SE INTERPONE EL RECURSO DE REVISIÓN DEBEN APRECIARSE CON LA AMPLITUD DE CRITERIO QUE EL CASO AMERITA, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE TAL VALORACIÓN PUDIERA VARIAR EN EL PROCESO.—Las copias fotostáticas simples carecen por sí mismas de valor, y para determinar si pudiera otorgárseles alguno, conforme al prudente arbitrio judicial, en términos del artículo 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, requieren adminicularse con otros elementos probatorios, sin embargo, ello no es posible cuando se anexan a la demanda de amparo o al escrito con el que se interpone el recurso de revisión contra el auto que la desecha, porque en dichas etapas del pro-

cedimiento el material probatorio es insuficiente, ya que aún no se ha rendido el informe justificado ni necesariamente se han ofrecido pruebas y nada se ha dicho sobre su admisión. Ante tales circunstancias y dado que al proveer sobre la admisión o no de la demanda no se dilucidan aspectos de fondo o cuestiones complejas, sino, en ciertos casos sobre la manifiesta e indudable improcedencia del juicio, entonces, se colige que tales copias simples pueden generar elementos de duda o presunciones que impiden alcanzar el estándar demostrativo de la improcedencia que establece el artículo 145 de la Ley de Amparo, por lo que, en esa medida, deben ser apreciadas por el juzgador o el tribunal revisor, en su caso, con la amplitud de criterio que el caso amerita; independientemente de que tal valoración pudiera variar en el proceso, cuando existan otros elementos probatorios y los informes de las autoridades.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO.
XVIII.4o.1 K

Amparo en revisión (improcedencia) 53/2010.—Pedro Aguilar Gutiérrez.—20 de enero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Gerardo Dávila Gaona.—Secretario: Max Gutiérrez León.

COPIAS PARA LA FORMACIÓN DEL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. SU COMPULSA. ES OBLIGACIÓN DEL JUEZ DE DISTRITO CUANDO SE EXHIBAN CON LA DEMANDA COPIAS SIMPLES DE LOS DOCUMENTOS ORIGINALES.—El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia P./J. 71/2010, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 7, de rubro: "PRUEBAS EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO Y EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. SU OFRECIMIENTO Y DESAHOGO EN EL SUPUESTO QUE SE OFREZCAN DOCUMENTALES ORIGINALES O EN COPIA CERTIFICADA EN EL CUADERNO PRINCIPAL O EN EL INCIDENTAL CON COPIAS SIMPLES (MODIFICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 92/97).". En ese contexto, por regla general, cuando se apertura el incidente de suspensión y se exhiben copias de los documentos presentados con el original, el Juez debe ordenar oficiosamente compulsar las copias para ser agregadas a los cuadernos del incidente de suspensión. De ahí que la omisión de realizar la compulsa constituye una violación procesal en el procedimiento incidental, que motiva la reposición del procedimiento. Lo anterior es así, puesto que la finalidad de los documentos que se anexan a la demanda tiene por efecto demostrar la procedencia de la suspensión definitiva del acto reclamado y que el quejoso en su carácter de tercero extraño por no ser parte

formal ni material en el juicio natural resiente afectación por la ejecución del acto reclamado. La excepción a dicha regla es cuando el quejoso con su escrito de demanda no exhibe las copias relativas.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.3o.C.112 K

Amparo en revisión 247/2010.—Silvallier, S.C.—7 de septiembre de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Neófito López Ramos.—Secretario: Mariano Suárez Reyes.

Amparo en revisión 281/2010.—Benjamín José Navarro Aspero.—23 de septiembre de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Neófito López Ramos.—Secretario: Mariano Suárez Reyes.

Amparo en revisión 147/2011.—Félix David Báez Pérez.—26 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Neófito López Ramos.—Secretario: Mariano Suárez Reyes.

CRÉDITO FISCAL. TIENE ESA NATURALEZA LA PENA CONVENCIONAL DERIVADA DEL INCUMPLIMIENTO DE UN CONTRATO ADMINISTRATIVO FEDERAL Y, EN CONSECUENCIA, PUEDE SER EXIGIBLE A TRAVÉS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN.—En términos del artículo 4o. del Código Fiscal de la Federación, son créditos fiscales los que tenga derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones (crédito fiscal originario), aprovechamientos o de sus accesorios, incluyendo los derivados de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus servidores públicos o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena (crédito fiscal asimilado). Es así que, si un particular se hizo acreedor a una pena convencional por el incumplimiento a un contrato administrativo federal, que tiene un régimen especial en razón de los intereses públicos que se pretende atender, es evidente que se está en presencia de una responsabilidad que el Estado tiene derecho a reclamar y, consecuentemente, tiene naturaleza de crédito fiscal, por lo que es exigible a través del procedimiento administrativo de ejecución.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.4o.A.777 A

Amparo en revisión 396/2010.—Aviones, S.A. de C.V.—12 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jean Claude Tron Petit.—Secretaria: Aideé Pineda Núñez.

CUOTAS DE SEGURIDAD SOCIAL. LA OMISIÓN DEL ESTADO Y LOS ORGANISMOS PÚBLICOS DE EFECTUAR LOS DESCUENTOS CORRESPONDIENTES NO TIENE COMO SANCIÓN EL PAGO A SU CARGO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 135 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA).—Si bien es cierto que los artículos 6 y 18 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, establecen la obligación del Estado y los organismos públicos de efectuar los descuentos de las cuotas de seguridad social e informar las altas y bajas de sus trabajadores, también lo es que dichos preceptos no contemplan como sanción, que en caso de incumplir con tales obligaciones por parte de las personas morales citadas, paguen las cuotas correspondientes a sus trabajadores, ya que aun cuando el referido artículo 18 señala una responsabilidad a cargo de los pagadores y encargados de cubrir los sueldos por los actos y omisiones que realicen en perjuicio del instituto o de los trabajadores, lo cierto es que esa responsabilidad sólo es en términos de lo que establezca la propia ley y su reglamento, conforme a la cual se prevé como responsabilidad y sanción en el artículo 135, que: "Los servidores públicos encargados de cubrir salarios y no efectúen los descuentos que procedan en los términos de esta ley, serán sancionados con una multa equivalente al 20% de las cantidades no descontadas, independientemente de la responsabilidad civil, penal o administrativa en que incurran, sin perjuicio de regularizar la situación en los términos del artículo 20."; lo que indica que tal responsabilidad está prevista en la ley que nos ocupa, por lo que no es dable llevar a cabo una interpretación distinta a la que refiere la propia ley; de ahí que si en el caso no se prevé como sanción a cargo de la patronal el pagar al ISSSTECALI las cuotas que correspondía hacer el trabajador, es evidente que lo pretendido por el quejoso en el sentido de que sea la patronal quien deba pagar además de sus aportaciones, las cuotas que a él correspondían, resulta infundado y carente de sustento jurídico, ya que es principio general del derecho que, donde el legislador no distingue el juzgador no tiene porqué hacerlo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO.
XV.2o.16 L

Amparo directo 910/2010.—Sandra Leticia Fonseca González.—9 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jaime Naranjo Ávila.—Secretaria: Magaly Herrera Olaiz.

D

DAÑOS Y PERJUICIOS DERIVADOS DE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA, TRATÁNDOSE DE UNA SENTENCIA DEFINITIVA CONDENATORIA DE UNA CANTIDAD DETERMINADA.—El artículo 129 de la Ley de Amparo establece una vía incidental privilegiada para que el tercero perjudicado que haya resentido daños y perjuicios por el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado cuyo amparo es negado o sobreseído, los reclame pero sólo en relación con los causados durante la vigencia de la suspensión. Para ello debe ponderarse el tipo de obligación que no se ha ejecutado contenida en el acto reclamado, es decir, que importe un dar, un hacer o un no hacer, porque este dato tiene trascendencia práctica al momento de definir tales daños y perjuicios. Así, si el acto reclamado consistió en una sentencia definitiva que contenía la condena de una cantidad determinada o determinable, es claro que la suspensión concedida se tradujo en obstaculizar la materialización del derecho reconocido en la sentencia y, por ende, los daños y perjuicios se calcularán en función de esa imposibilidad que subsiste hasta que se niegue el amparo al quejoso o se sobresea en el juicio de garantías, para lo cual deberá atenderse al interés respectivo fijado en la sentencia, derivado de la ley o fijado por las partes.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.3o.C.113 K

Queja 6/2011.—Casa de Bolsa Santander, S.A. de C.V.—25 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos, con salvedad en las consideraciones del Magistrado Neófito López Ramos.—Ponente: Benito Alva Zenteno.—Secretario: Ricardo Núñez Ayala.

DEFENSOR DE UN SENTENCIADO. CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER AMPARO INDIRECTO CON ESE CARÁCTER CONTRA LA ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITEN-

CIARIO A OTRO EMITIDA POR UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, SI NO ACREDITA SU REPRESENTACIÓN EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY DE LA MATERIA.—De conformidad con los artículos 4o. y 16 de la Ley de Amparo, el juicio de garantías puede promoverse, entre otros, por el defensor del quejoso si se trata de actos que correspondan a una causa criminal, esto es, aquellos emanados de un procedimiento penal dictados por el Ministerio Público, el Juez o tribunal de la causa, autoridades ante quienes se le confirió tal carácter. Por otra parte, en la jurisprudencia P./J. 37/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, abril de 2010, página 7, de rubro: "ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. LA COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO EN SU CONTRA POR UN SENTENCIADO, SE SURTE A FAVOR DE LOS JUZGADOS DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.", el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que dicho acto es eminentemente administrativo, entre otras razones, porque no proviene del proceso penal instruido al sentenciado ni del juzgador ante quien se siguió la causa penal correspondiente. Consecuentemente, el defensor de un sentenciado carece de legitimación para promover amparo indirecto con ese carácter contra la orden de traslado de un centro penitenciario a otro emitida por una autoridad administrativa, si no acredita su representación en términos del artículo 13 de la mencionada ley, puesto que tal acto está desvinculado de la causa criminal y es eminentemente administrativo.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA OCTAVA REGIÓN.
XXVII.1o.(VIII Región) 2 A

Amparo en revisión 178/2011.—Director de Amparos de la Unidad de Asuntos Legales y Derechos Humanos del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública.—17 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Ybraín Hernández Lima.—Secretario: Edgar Bruno Castrezana Moro.

DELITOS CONTRA LA SALUD. CASO EN QUE NO SE ACTUALIZA LA AGRAVANTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 196, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, RELATIVA A QUE SE UTILICEN MENORES DE EDAD PARA COMETER ILÍCITOS DE ESA NATURALEZA.—El artículo mencionado establece que las penas que resulten aplicables por los delitos previstos en el numeral 194 del Código Penal Federal serán aumentadas en una mitad, cuando se utilice a menores de edad o incapaces para cometer cualesquiera de esos delitos. En ese sentido, para establecer el correcto significado de esa norma, debe acudirse a una inter-

pretación gramatical conforme al argumento semántico, la cual consiste en desentrañar el contenido de aquélla, de acuerdo a su significado lingüístico y dependiendo del servicio que desempeña en relación con otras palabras. Así, de acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia, se define a la palabra "utilizar" como aprovecharse de algo; y a la preposición "para" como aquello que denota el fin o término a que se encamina una acción. De esta manera, para la actualización de esa agravante del delito se requiere que el sujeto activo se aproveche de la calidad específica del menor de edad con la finalidad de cometer un ilícito contra la salud, es decir, que esa característica de la minoría de edad sea aprovechada por el activo con el objeto de ejecutar un injusto de esa naturaleza. De tal suerte que, al margen de que en circunstancias diversas en las que se comprobara de facto esa utilización mediata en términos de la fracción IV del artículo 13 del Código Penal Federal, caso en el cual podría darse esa agravante, si de las constancias que integran la causa penal se aprecia que tanto el menor de edad como los procesados fueron contratados por diversas personas, dirigentes de un grupo criminal, para realizar determinada labor; que algunos de ellos llegaron cuando el menor ya se encontraba realizando esas funciones; que otros les pagaban a todos por sus servicios; y que ninguno de los detenidos era jefe de los demás, se concluye que no se acredita la agravante en análisis, ya que los procesados no fueron quienes se aprovecharon de la calidad específica del menor de edad para cometer los delitos que se les atribuyen, es decir, ellos dolosamente no lo utilizaban para ejecutar el ilícito sino, en todo caso, debiera atribuirse a otros integrantes del grupo criminal.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO.
II.2o.P.263 P

Amparo en revisión 10/2011.—31 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Óscar Espinosa Durán.—Secretaria: Arely Yamel Bolaños Domínguez.

DEMANDA DE NULIDAD. EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA SU PRESENTACIÓN CUANDO SE PROMUEVE EN RELACIÓN CON LA APLICACIÓN E INTERPRETACIÓN DE LA LEY DE OBRA PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO O DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS CON BASE EN ELLA, SE REGULA POR EL ARTÍCULO 31 DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA ENTIDAD.—Las finalidades que persiguen los contratos que celebra la administración pública estatal con los particulares tendentes a la satisfacción del interés general, obedecen a un régimen exorbitante del derecho civil, en el que se antepone el eficaz cumplimiento de las atribuciones del Estado por sobre los intereses del particular. Esa característica los hace encuadrar en actos emanados auténticamente de

una autoridad, pues es palmario que en ese tipo de relaciones la mencionada administración pública se coloca en una relación de supra a subordinación con el contratante, pues actúa en un plano de superioridad respecto de éste y en ejercicio de atribuciones únicas y propias de ella en ese excepcional régimen. En congruencia con lo anterior, en términos del artículo 6 de la Ley de Obra Pública del Estado de Jalisco, los mencionados actos son impugnables por medio del juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco y se sujetan adjetivamente a las disposiciones contenidas en la Ley de Justicia Administrativa de la entidad, cuyo artículo 31 determina que el plazo para la presentación de la demanda relacionada con la aplicación e interpretación de la Ley de Obra Pública o de los contratos celebrados con base en ella, es de treinta días.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO AUXILIAR, CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO.
III.2o.T.Aux.46 A

Amparo directo 19/2011.—Proyectos de Infraestructura Vial, S.C.—24 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Juan Manuel Rochín Guevara.—Secretario: Juan Carlos Sánchez Cabral.

Nota: La denominación actual del órgano emisor es la de Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco.

DEMANDA LABORAL. EL ACUERDO DE LA JUNTA QUE TUVO AL TRABAJADOR MODIFICANDOLA O AMPLIÁNDOLA NO ES IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO.—Si el acto reclamado consiste en el acuerdo por medio del cual la Junta responsable, en atención al artículo 878, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, tuvo al trabajador actor modificando y ampliando su demanda, en cuanto a la fecha en que ocurrió el despido, no puede ser considerado como una actuación intraprocesal, que sea susceptible de reclamarse en amparo indirecto, por dos cuestiones, a saber: a) no puede estimarse de imposible reparación, ya que sólo se relaciona con las etapas del juicio y por ende actos procesales, no con derechos sustantivos del patrón demandado, ya que la referida fracción se refiere al trabajador; y b) existe la posibilidad de que la contraparte del trabajador, obtenga un laudo favorable al final del juicio, ya que la responsable deberá examinar si los hechos que se variaron acreditan o justifican la acción ejercida, y si el actor tiene derecho a las prestaciones reclamadas. Por lo anterior, el amparo indirecto que en su caso se promueva, es improcedente en términos de la fracción XVIII del artículo 73, en relación con el artículo 114, fracción IV, interpretado en sentido contrario, ambos de la Ley de Amparo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO.
XXX.2o.1 L

Amparo en revisión 94/2011.—Juan Carlos Quiroz Íñiguez y otro.—7 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Esteban Álvarez Troncoso.—Secretario: Jorge Ramón Díaz De León Gutiérrez.

Esta tesis es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 274/2011, pendiente de resolverse por la Segunda Sala.

DERECHO DEL TANTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 84 DE LA LEY AGRARIA. DENTRO DEL CONCEPTO "FAMILIARES" A QUE ALUDE DICHO NUMERAL, QUEDAN COMPRENDIDOS TODOS LOS QUE TENIENDO ALGUNA RELACIÓN DE PARENTESCO, MATRIMONIO O CONCUBINATO CON EL ENAJENANTE, SIN LIMITACIÓN POR RAZÓN DE LÍNEA O GRADO, GUARDAN UNA RELACIÓN DIRECTA CON LAS ACTIVIDADES PROPIAS DEL NÚCLEO DE POBLACIÓN.—El artículo 84 de la Ley Agraria dispone, entre otras cosas, que tratándose de la primera enajenación de parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, gozarán del derecho del tanto que se prevé en dicho numeral y precisamente en ese orden, los familiares del enajenante, las personas que hayan trabajado las tierras por más de un año, los ejidatarios, los avecindados y el núcleo de población ejidal, e inclusive, que en caso de que no se haga la notificación respectiva la mencionada venta podrá ser anulada; de lo cual se sigue, en principio, que en el aludido precepto no se define quiénes deben considerarse comprendidos dentro del concepto "familiares" al que se alude en primer término, lo cual hace necesario realizar una interpretación sistemática de la norma citada, así como un análisis de su evolución legislativa, a fin de arribar a la convicción de que dentro del citado concepto deben considerarse incluidas todas aquellas personas que teniendo alguna relación de parentesco, matrimonio o concubinato con el enajenante, sin limitación por razón de línea o grado, guardan una relación directa con las actividades propias del núcleo agrario en cuestión, pues de las exposiciones de motivos relacionadas con las reformas al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la legislación agraria, que permitieron adquirir el dominio pleno sobre tierras parceladas puede advertirse, sin género de duda, una clara intención legislativa de proteger y fortalecer la vida ejidal y comunal, privilegiando el hecho de que las personas directamente relacionadas con el ejido pudieran adquirir la propiedad de una parcela, preferentemente sobre otras extrañas al núcleo de población, preservando así la propiedad y el aprovechamiento de las tierras dentro de la vida ejidal o comunal. De tal manera, que bajo el concepto "familiares" antes dicho, debe entenderse a todas aquellas personas

que además de tener alguna relación de parentesco, matrimonio o concubinato estén vinculadas con la vida en comunidad dentro del ejido, que los haga ser preferentes respecto de otras que hayan trabajado las tierras por más de un año, de los ejidatarios o avecindados y del propio núcleo agrario.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO AUXILIAR, CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO.
III.2o.T.Aux.49 A

Amparo directo 206/2011.—José de Jesús Álvarez García.—14 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús López Arias.—Secretario: Bolívar López Flores.

Amparo directo 215/2011.—Dulce María Cuevas Valdez.—14 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús López Arias.—Secretaria: Laura Margarita Sepulveda Castro.

Nota: La denominación actual del órgano emisor es la de Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco.

DESISTIMIENTO EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. DEBE SER EXPRESO Y EXTERNARSE EN TÉRMINOS CLAROS Y PRECISOS POR LA PERSONA FACULTADA PARA ELLO.—Desde el punto de vista jurídico, el desistimiento es el acto procesal por el cual el actor externa su voluntad de abdicar la pretensión perseguida en el juicio. Esa abdicación debe constar expresamente y realizarse por la persona legalmente facultada para ello, pues al tratarse de un acto volitivo e intencional, cuyos efectos son extintivos, no debe quedar duda alguna acerca de lo que se abdica o abandona, ya sea la acción, la instancia, el derecho o algún acto procesal, pues si se admitiera que el desistimiento puede inferirse de hechos o actos que lo presupongan, se correría el riesgo de que se tuviera por hecho alguno respecto del cual cabría la duda de su existencia, con menoscabo, desde luego, de la certeza y la seguridad jurídica que son necesarias en un juicio laboral. Por tanto, en este tipo de procesos, el desistimiento sólo puede surtir sus efectos extintivos cuando se demuestra fehacientemente que el interesado no quiere proseguir con su pretensión inicial, lo cual no puede advertirse de hechos, actos, conductas o manifestaciones que lo supongan, sino que únicamente puede derivar de la voluntad externada por sí o de la persona facultada para tal efecto; de ahí que, fuera del supuesto previsto en el artículo 773 de la Ley Federal del Trabajo, el desistimiento sólo puede ser expreso y externado en términos claros y precisos.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO AUXILIAR, CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO.
III.1o.T.Aux.15 L

Amparo directo 86/2011.—Alicia Padilla Muñoz.—24 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Juan José Rosales Sánchez.—Secretario: Jesús Alberto Ávila Garavito.

Nota: La denominación actual del órgano emisor es la de Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco.

DEVOLUCIÓN DE CANTIDADES PAGADAS INDEBIDAMENTE POR CONCEPTO DE CONTRIBUCIONES. PROCEDE CUANDO LA SOLICITUD RESPECTIVA SE APOYA EN LA RESPUESTA A UNA CONSULTA FISCAL EMITIDA EN CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE DETERMINÓ LA FORMA COMO DEBÍAN CALCULARSE CONFORME A UNA NORMA INTERPRETADA POR LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AUNQUE SE HAYAN ENTERADO CON ANTERIORIDAD A LA PRESENTACIÓN DE TAL CONSULTA.—El indicado tribunal no contraviene la jurisprudencia 2a./J. 6/2005, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, febrero de 2005, página 314, de rubro: "DEVOLUCIÓN DE IMPUESTOS. PROCEDE CUANDO LA SOLICITUD RESPECTIVA SE REALIZA CON MOTIVO DE LA RESPUESTA A UNA CONSULTA FISCAL EMITIDA EN CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE DETERMINÓ QUE UNA NORMA NO ES APLICABLE POR EXISTIR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN QUE DECLARA SU INCONSTITUCIONALIDAD, PERO SÓLO RESPECTO DE LOS PAGOS EFECTUADOS CON POSTERIORIDAD A LA PRESENTACIÓN DE TAL CONSULTA.", cuando en el juicio contencioso administrativo federal ordena devolver cantidades pagadas en exceso por concepto de contribuciones a partir de lo resuelto en una consulta fiscal que definió la forma para calcularse conforme a una norma interpretada jurisprudencialmente por el Máximo Tribunal del País. Lo anterior, considerando que al realizar la interpretación de un artículo no se incorpora una prerrogativa nueva al cúmulo de derechos del contribuyente, sino sólo se descubre el beneficio que éste tuvo desde que el numeral interpretado entró en vigor. En esas condiciones, mientras no opere la prescripción de la obligación de devolver, procede decretar la nulidad para el efecto de que sean reintegrados los montos relativos aunque éstos se hayan enterado con anticipación a aquella consulta favorable.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO AUXILIAR, CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO.
III.2o.T.Aux.47 A

Revisión fiscal 196/2011.—Administrador Local Jurídico de Zapopan, Jalisco.—7 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Juan Manuel Rochín Guevara.—Secretario: Juan Carlos Sánchez Cabral.

Nota: La denominación actual del órgano emisor es la de Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco.

DEVOLUCIÓN DE MERCANCÍAS EMBARGADAS EN MATERIA ADUANERA. EL PLAZO PARA SOLICITARLA SE INTERRUMPE CON CADA GESTIÓN RELATIVA QUE EL INTERESADO HAGA SABER A LA AUTORIDAD, O POR EL RECONOCIMIENTO EXPRESO O TÁCITO DE ÉSTA RESPECTO DE SU EXISTENCIA (APLICACIÓN SUPLETORIA DEL ARTÍCULO 146 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).—El artículo 157 de la Ley Aduanera prevé un término perentorio de dos años para solicitar la devolución de mercancías embargadas, sin que en él se establezca en qué casos puede suspenderse, por lo que debe aplicarse supletoriamente el numeral 146 del Código Fiscal de la Federación, por disposición expresa del artículo 1o., del primer ordenamiento. Consecuentemente, el referido plazo de prescripción se interrumpe con cada gestión de devolución que el interesado notifique o haga saber a la autoridad o por el reconocimiento expreso o tácito de ésta respecto de su existencia, ya que el acto que da lugar a la interrupción es la solicitud de devolución a quien tiene la obligación de reintegrar la mercancía.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.7o.A.800 A

Revisión fiscal 110/2011.—Administrador de lo Contencioso "3" de la Administración Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica del Servicio de Administración Tributaria, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público, del Jefe del Servicio de Administración Tributaria y de la autoridad demandada.—25 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Alberto Pérez Dayán.—Secretaria: Mayra del S. Villafuerte Coello.

DEVOLUCIÓN DE PAGO DE LO INDEBIDO. EL PLAZO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN DE LA OBLIGACIÓN RELATIVA DEBE COMPUTARSE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE LA AUTORIDAD FISCAL CONFIRMÓ EL CRITERIO CONSULTADO POR

EL CONTRIBUYENTE RESPECTO DE LA DEDUCCIÓN DE UN IMPUESTO, CON BASE EN LA SENTENCIA QUE DECLARÓ INCONSTITUCIONAL EL PRECEPTO QUE LA PROHIBÍA.—De la interpretación sistemática y armónica de los artículos 22 y 146 del Código Fiscal de la Federación se colige que la obligación de devolver las cantidades pagadas indebidamente prescribe en los mismos términos y condiciones que el crédito fiscal y que la figura de la prescripción es un medio extintivo del crédito fiscal, por el transcurso del tiempo, el cual debe computarse a partir de que éste se vuelve exigible, lo cual ocurre, conforme al artículo 145 del referido ordenamiento, al momento en que dicho crédito no haya sido cubierto o garantizado dentro de los plazos señalados por la ley, de donde resulta que para determinar su exigibilidad debe atenderse al caso concreto. Por ello, cuando la controversia radica en determinar cuándo puede exigirse el pago de lo indebido en el supuesto de que la autoridad tributaria haya confirmado el criterio consultado por el contribuyente respecto de la deducción de un impuesto, con base en la sentencia que declaró inconstitucional el precepto que la prohibía; esto es, si desde que se presentó la declaración del ejercicio que corresponda o cuando el fisco emitió la indicada resolución, se concluye que es en este segundo momento, pues en el primero el crédito constituía una obligación conforme a la ley, que devino indebido como consecuencia de las instancias jurisdiccionales promovidas que culminaron con la confirmación del criterio sostenido por la contribuyente. Por tanto, el plazo para que opere la prescripción de la obligación de devolver lo pagado indebidamente en la hipótesis mencionada, debe computarse a partir del día siguiente al en que la autoridad fiscal confirmó el referido criterio.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.4o.A.756 A

Amparo directo 64/2011.—Scotia Inverlat Casa de Bolsa, S.A. de C.V., Grupo Financiero Scotiabank, Inverlat.—25 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla.—Secretaria: Indira Martínez Fernández.

DEVOLUCIÓN DE PAGO DE LO INDEBIDO. PROCEDE AUN CUANDO EL ENTERO DE LAS CANTIDADES RELATIVAS SE HUBIERA REALIZADO MEDIANTE LA COMPENSACIÓN DE UN SALDO A FAVOR.— De conformidad con el artículo 23 del Código Fiscal de la Federación, los contribuyentes pueden optar por compensar las cantidades que tengan a su favor contra las que estén obligados a pagar por adeudo propio o por retención a terceros, exigiendo como requisitos que ambas deriven de impuestos federales distintos de los que se causen con motivo de la importación, los administre la misma autoridad y no tengan destino específico, incluyendo sus

accesorios. De esa manera, la compensación se constituye como una forma de extinguir obligaciones tributarias. Sin embargo, en caso de que se ejerza respecto de contribuciones que posteriormente se descubre que fueron pagadas indebidamente, nada impide que proceda su devolución, pues los efectos jurídicos y económicos que produce un pago efectuado sin justificación alguna no hacen desaparecer, por lo menos en forma inmediata, la obligación del fisco para reintegrar lo que no debió recibir, en la medida que el artículo 22 del citado código no lo dispone así, ni puede atribuirse a la compensación un atributo que no tiene para generar la pérdida de aquel derecho.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO AUXILIAR, CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO.

III.2o.T.Aux.48 A

Revisión fiscal 196/2011.—Administrador Local Jurídico de Zapopan, Jalisco.—7 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Juan Manuel Rochín Guevara.—Secretario: Juan Carlos Sánchez Cabral.

Nota: La denominación actual del órgano emisor es la de Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco.

DICTAMEN DE ESTADOS FINANCIEROS. CUANDO CON MOTIVO DE SU REVISIÓN SE DETERMINEN DIFERENCIAS DE IMPUESTOS POR PAGAR Y LA AUTORIDAD DECIDA VERIFICAR EL ENTERO DE ÉSTOS, ES INNECESARIO QUE ESPECIFIQUE EN LA ORDEN RELATIVA LAS CONTRIBUCIONES ADEUDADAS, LA CALIDAD CON LA CUAL SE CAUSARON Y EL PERIODO AL QUE CORRESPONDEN, Y QUE SIGA EL ORDEN DE PRELACIÓN CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 52-A DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.—Cuando con motivo de la revisión del dictamen de estados financieros formulado por contador público autorizado se determinen diferencias de impuestos por pagar y la autoridad exactora decida verificar el entero de éstos, es claro que no se está frente a la típica facultad de comprobación contenida en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, lo cual lleva a considerar que si el particular requerido conoce anticipadamente las contribuciones adeudadas, la calidad con la cual se causaron y el periodo al que corresponden, es innecesario que para justificar la legalidad de la verificación, deban especificarse nuevamente tales datos en la orden respectiva y que, por lo mismo, se siga el orden de prelación contenido en el artículo 52-A del citado código, que obliga a notificar primeramente al contador que dictaminó la contabilidad respectiva, pues precisamente es él quien determinó las diferencias por pagar, y simplemente se busca revisar si los tributos no cubiertos inicialmente ya fueron debidamente enterados.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.7o.A.791 A

Revisión fiscal 667/2010.—Administrador Local Jurídico del Oriente del Distrito Federal, por ausencia del Jefe del Servicio de Administración Tributaria.—23 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Alberto Pérez Dayán.—Secretaria: Karen Patiño Ortiz.

DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER EN EL JUICIO LABORAL BUROCRÁTICO. PARA SU ACUERDO Y DESAHOGO DEBE EXISTIR UN MEDIO DE PRUEBA DEFICIENTEMENTE DESAHOGADO QUE HAGA VEROSÍMIL EL HECHO QUE SE PRETENDE DEMOSTRAR, SIN QUE ELLO SIGNIFIQUE QUE EL TRIBUNAL ABSORBA LA OBLIGACIÓN DE IMPULSO PROCESAL QUE PERTENECE A LOS LITIGANTES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN).— La otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis publicada en la página 290 del Tomo LXXXV del *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, de rubro: "DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER EN EL PROCEDIMIENTO OBRERO.", señaló que la facultad de que gozan los miembros de un tribunal laboral para ordenar el desahogo de diligencias para mejor proveer, debe ejercerse siempre que aquéllos tengan necesidad de un mayor conocimiento; y que esa determinación no debe lesionar los derechos de las partes ni transgredir su función de juzgadores, en virtud de que únicamente se debe ejercer cuando exista duda de alguna o algunas de las pruebas ya rendidas por las partes en el juicio. Así también, la propia Sala, en la jurisprudencia publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995, Tomo V, Primera Parte, tesis 422, página 280, de rubro: "PRUEBAS PARA MEJOR PROVEER EN MATERIA DE TRABAJO.", destacó que la facultad con que cuentan los juzgadores debe estar enfocada a diligenciar pruebas que permitan esclarecer los hechos controvertidos que no han llegado a dilucidarse con toda precisión, y no las que debieron ser aportadas por las partes, cuyas omisiones y negligencia no pueden ser subsanadas por los integrantes del tribunal so pretexto de que necesitan mayor instrucción, esto es, para el ejercicio de esa facultad, debe existir un principio de prueba, el cual, limita esa potestad al previo desahogo insuficiente de alguna prueba ofrecida por las partes en el juicio, que haga verosímil el hecho que a través suyo se pretenda demostrar. Lo anterior es congruente con el texto del artículo 110 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios, el cual dispone que antes de pronunciarse el laudo, los integrantes del tribunal podrán solicitar mayor información para mejor proveer, en cuyo caso, acordarán la práctica de las diligencias respecto de aquel medio de prueba

que en el proceso fue deficientemente desahogado, pero sin que ello les permita absorber la obligación de impulso procesal que sólo pertenece a los litigantes, ordenando la práctica de diligencias sobre cuestiones novedosas, o sustituyéndolos en sus obligaciones procesales.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DEL TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO.
XI.2o.A.T.17 L

Amparo directo 500/2010.—Nicolás González Gómez.—11 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Gildardo Galinzoga Esparza.—Secretario: Serafín Mora Castro.

DIVISIÓN DE LA CONTINENCIA DE LA CAUSA. AUN CUANDO NO LO ESTABLEZCA EXPRESAMENTE EL CÓDIGO DE COMERCIO, ES PROCEDENTE LA PRÓRROGA DE LA COMPETENCIA POR RAZÓN DE TERRITORIO PARA EVITARLA.—De conformidad con lo establecido en el artículo 1121 del Código de Comercio será procedente la prórroga de la jurisdicción por razón de materia a fin de evitar la continencia de la causa, en aquellos casos en que existan contratos coaligados o las prestaciones tengan íntima conexión entre sí, o por los nexos entre las personas que litiguen, sea por razón de parentesco, negocios, sociedad o similares, o deriven de la misma causa de pedir. La *ratio legis* de esa reforma tuvo como finalidad la de dotar de mayor celeridad a los juicios y, en específico, que las cuestiones de competencia por materia no tuvieran obstáculo en cuanto a su prórroga para fijar la competencia de un Juez, que de declararse incompetente para conocer de un asunto daría lugar a dividir la continencia de la causa o a la multiplicidad de litigios con posibles resoluciones contradictorias; además en observancia a los principios de economía procesal y administración de justicia pronta y expedita. Ahora, si de acuerdo al artículo 1120 de ese mismo ordenamiento, sólo se puede prorrogar la jurisdicción por razón del territorio y materia, entonces, no existe impedimento legal alguno para que en una interpretación extensiva y armónica de dichos numerales, resulte viable y oportuno, a fin de evitar la división de la continencia de la causa, en aras de la economía procesal y una administración de justicia pronta y expedita, la extensión de la prórroga referida a la competencia por razón de territorio. Además, en observancia a lo dispuesto por el principio general del derecho que dispone "donde opera la misma razón debe operar la misma disposición."

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.3o.C.971 C

Amparo en revisión 74/2011.—Construcciones Inmobiliarias Acapulco, S.A. de C.V. y otros.—7 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Víctor Francisco Mota Cienfuegos.—Secretaria: Ariadna Ivette Chávez Romero.

DOBLE O MÚLTIPLE TRIBUTACIÓN. SE ACTUALIZA ANTE LA IDENTIDAD DE OBJETO DE DOS O MÁS CONTRIBUCIONES.—El tributo es una prestación patrimonial de carácter coactivo, a título definitivo, que de manera unilateral fija el Estado a cargo de las personas que realizan determinada conducta lícita, definida legalmente mediante una hipótesis jurídica o de hecho que es reflejo de su capacidad económica, y cuyo destino es financiar el gasto público. Por consiguiente, el tributo tiene como fuente una manifestación económica o de riqueza que puede tener diferentes representaciones, tales como la propiedad o tenencia de bienes o valores, el trabajo, la producción, la distribución o comercialización y el consumo de bienes y servicios, por lo que el objeto de la imposición se traduce en el relativo ingreso, el rendimiento o la utilidad esperada, que son gravados por el legislador. Sobre tales premisas, es inconcuso que la doble o múltiple tributación recae indefectiblemente en el objeto de la contribución, en tanto revela que el mismo ingreso, rendimiento o utilidad esperada, derivados de una misma representación de capacidad económica está afectado por varios tributos a la vez.

DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.15o.A.173 A

Amparo en revisión 336/2010.—Joe Hamui Shabot y otros.—29 de septiembre de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Armando Cortés Galván.—Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

DOCUMENTOS PÚBLICOS PROCEDENTES DEL EXTRANJERO. LA FALTA DE LEGALIZACIÓN O APOSTILLA NO INVALIDA SU EFICACIA PROBATORIA EN EL PROCESO PENAL FEDERAL, CUANDO SE CERTIFICA SU AUTENTICIDAD POR CUALQUIERA DE LOS MEDIOS PREVISTOS EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE LOS QUE MÉXICO Y EL ESTADO DEL QUE PROCEDEN SEAN PARTE.—Los documentos públicos procedentes del extranjero sí revisten el pleno valor probatorio que en cuanto a su autenticidad les confiere el artículo 280 del Código Federal de Procedimientos Penales, pese a que adolezcan de la legalización o apostilla respectiva, siempre que se recaben con motivo de una solicitud de asistencia jurídica realizada con sustento en un tratado internacional del que México y el Estado del que proceden sean parte, y se encuentren certificados por cualquiera de los medios que en el mismo

se establezcan, cuando así se requiera expresamente, como sucede en el caso de que se contengan en copias simples, pues de esa manera se satisfacen los requisitos que para ello prevé el diverso numeral 282, fracción II, del mencionado ordenamiento legal.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO.
III.2o.P.270 P

Amparo directo 307/2010.—14 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis González.—Secretario: Omar Humberto Romero Romero.

E

EDICTOS. SU PAGO A CARGO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, POR FALTA DE CAPACIDAD ECONÓMICA DE LA PARTE QUEJOSA, SE ENCUENTRA SUJETO A PRUEBA.—Si el quejoso manifiesta la imposibilidad de pagar la publicidad de los edictos, ordenada por la Sala responsable luego de agotarse el procedimiento de investigación del domicilio del tercero perjudicado y, por ende, solicita que tal gasto sea cubierto por el Consejo de la Judicatura, tal circunstancia se encuentra sujeta a prueba, esto es, deben satisfacerse las siguientes exigencias, a saber: a) La manifestación del quejoso de la imposibilidad de sufragar el gasto y, b) la existencia en autos, de indicios suficientes que permitan apreciar la falta de capacidad económica para solventar el gasto de la publicación de los edictos. En cuanto al segundo de los presupuestos, se afirman que se encuentra sujeta a prueba la petición del impetrante, ya que es indispensable que dentro de los autos del juicio natural se revele en forma contundente la imposibilidad del promovente del amparo de sufragar el gasto de la publicación de los edictos; esto es, no basta con que el impetrante de garantías realice la solicitud en ese sentido, sino que debe evidenciarse en autos la falta de capacidad económica para solventar el gasto que representa la publicación de los edictos, de tal manera que si no queda comprobado que el quejoso carece de los medios económicos para hacer frente a las cargas procesales surgidas por la instauración del juicio, es inconcuso que deberá negarse la petición, pues únicamente debe acordarse favorablemente cuando se advierta que no cuenta con los servicios de un profesional privado, esto es, que quien lo patrocina sean abogados pertenecientes a la Defensoría Pública o bien que en caso de defender un bien, éste sea resultado de una adquisición a título gratuito. Se afirma lo anterior, en virtud de que tratándose de juicios que involucren prestaciones en dinero, tal como acontece en los ordinarios civiles de pago de pesos o que involucren la defensa de algún bien inmueble y los ordinarios y ejecutivos mercantiles, en los que por su propia naturaleza se encuentran involucradas situaciones que presumen solvencia económica de las partes, al menos para

hacer frente a las obligaciones y cargas derivadas de los propios litigios, entonces se entiende que los involucrados tienen capacidad económica, pues no sería creíble alegar la falta de ésta, cuando de los derechos litigiosos se desprende la existencia de algún bien que justifique el actuar en el proceso de la parte que se trate. Cabe precisar que lo anterior no cobra aplicación en tratándose de asuntos familiares en los que necesariamente tendrían que ponderarse las particularidades del caso, ya que por su propia naturaleza en la mayoría de los casos no se encuentran vinculadas cuestiones pecuniarias, sino de otra índole y, por ello, es que resulta necesario particularizar cada caso en concreto para determinar la idoneidad del pago de edictos, en juicios de esta naturaleza.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.3o.C.973 C

Queja 12/2011.—17 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Benito Alva Zenteno.—Secretario: V. Óscar Martínez Mendoza.

Consulta al Pleno 1/2011, relativa al amparo directo 120/2011.—Carlos Salazar Mendoza.—31 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Víctor Francisco Mota Cienfuegos.

Consulta al Pleno 2/2011, relativa al amparo directo 121/2011.—Teresa Pérez Rojas.—31 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Víctor Francisco Mota Cienfuegos.

EMPLAZAMIENTO AL TERCERO PERJUDICADO. REGLAS A QUE DEBE SUJETARSE EN EL AMPARO DIRECTO.—De la interpretación sistemática de los artículos 30, fracción II, 166, fracción II, 167 y 168 de la Ley de Amparo se advierte que en el juicio de garantías uniinstancial, el emplazamiento al tercero perjudicado debe sujetarse a las reglas siguientes: a) La autoridad responsable emplazará al tercero perjudicado mediante notificación personal cuando cuente con el domicilio correcto de éste, ya sea porque el quejoso lo haya señalado en su demanda o porque tal domicilio conste en el expediente natural; b) Cuando no se haya señalado en la demanda el domicilio del tercero perjudicado ni conste ese dato en el expediente de origen, el notificador adscrito al tribunal responsable lo asentará así. La regla anterior es aplicable, por identidad de razón, cuando el domicilio señalado resulte incorrecto; c) Con la razón del notificador, la autoridad común dará cuenta al presidente del Tribunal Colegiado de Circuito que deba conocer del asunto; d) Si el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito estima que se actualiza la hipótesis del inciso b), prevendrá al quejoso para que en un plazo de cinco días señale el domicilio correcto del tercero perjudicado, apercibiéndolo de que, en caso de no hacerlo o de indicar un domicilio incorrecto, se ordenará

la investigación del domicilio de su contraparte; e) Si el quejoso desahoga la prevención, el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito ordenará al actuario de la adscripción que practique el emplazamiento en el domicilio que aquél haya señalado; f) Si el quejoso no desahoga la prevención o señala un domicilio incorrecto, el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito ordenará que se investigue el domicilio del tercero perjudicado. Para ello, podrá solicitar tal información a las instituciones y empresas que cuenten con bases de datos domiciliarios; g) De resultar estéril la indagación del domicilio, el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito ordenará que se emplace por edictos al tercero perjudicado a costa del quejoso. Asimismo, prevendrá a éste para que recoja los edictos, pague su publicación y exhiba constancia de que se hayan editado, apercibiéndolo de que en caso de no hacerlo, podrá actualizarse la causa de improcedencia derivada del artículo 73, fracción XVIII, en relación con los diversos numerales 30, fracción II y 5o., fracción III, todos de la ley de la materia; h) Si el quejoso cumple con los requerimientos formulados para la publicación de los edictos y la notificación respectiva se ajusta a las reglas previstas en el Código Federal de Procedimientos Civiles, el presidente del tribunal de amparo tendrá por hecho el emplazamiento del tercero perjudicado; i) Si el quejoso no cumple con alguno de los requerimientos formulados para la publicación de los edictos, el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito, de acuerdo con las particularidades del caso, sobreseerá en el juicio por la actualización de la causa de improcedencia mencionada, o bien, ordenará que se publiquen los edictos a costa de Consejo de la Judicatura Federal. Al respecto, el órgano constitucional deberá atender a lo establecido en la jurisprudencia 2a./J. 108/2010 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 416, con rubro: "EMPLAZAMIENTO AL TERCERO PERJUDICADO POR EDICTOS. EL INCUMPLIMIENTO DEL QUEJOSO DE RECOGERLOS Y PAGAR SU PUBLICACIÓN NO CONDUCE NECESARIAMENTE AL SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO."

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA OCTAVA REGIÓN.
XXVII.1o.(VIII Región) 1 K

Amparo directo 473/2010.—Román González Hidalgo.—4 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Juan Ramón Rodríguez Minaya.—Secretario: Samuel René Cruz Torres.

Nota: Esta tesis es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 146/2011, pendiente de resolverse por la Segunda Sala.

EMPLAZAMIENTO POR ESTRADOS AL TERCERO PERJUDICADO EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CUANDO NO SE LOCALICE

EN EL DOMICILIO QUE SEÑALÓ EN EL JUICIO NATURAL, Y DE LA INVESTIGACIÓN QUE ORDENA SU LOCALIZACIÓN NO SE OBTIENE RESULTADO, AUNADO A QUE SU LLAMAMIENTO AL JUICIO SEA DE ESCASA RELEVANCIA AL NO ALEGARSE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMA GENERAL ALGUNA O LA INTERPRETACIÓN DE ALGÚN PRECEPTO CONSTITUCIONAL Y SÓLO SE LIMITE A FORMULAR ALEGATOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 739 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO).—El emplazamiento al juicio de garantías, como notificación personal, se rige por las fracciones I y II del artículo 30 de la Ley de Amparo; conforme a esta última, agotado el procedimiento de investigación para conocer el domicilio del tercero perjudicado sin resultado, debe ordenarse su emplazamiento por edictos a costa del quejoso, requiriéndolo para que los recoja en el local del órgano jurisdiccional con el apercibimiento de aplicarle las medidas de apremio pertinentes en caso de no acatar tal decisión. El costo de los edictos por lo regular recae en el promovente del amparo; sin embargo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 108/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 416, de rubro: "EMPLAZAMIENTO AL TERCERO PERJUDICADO POR EDICTOS. EL INCUMPLIMIENTO DEL QUEJOSO DE RECOGERLOS Y PAGAR SU PUBLICACIÓN NO CONDUCE NECESARIAMENTE AL SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO.", determinó que el juzgador debe ponderar las particularidades del caso, de manera que si el quejoso comparece a manifestar su imposibilidad para cubrir un gasto de esa naturaleza, y tanto de su afirmación como de los autos se advierten indicios suficientes que demuestren que no tiene la capacidad económica para sufragar un pago semejante, sólo entonces el juzgador podrá determinar que el Consejo de la Judicatura Federal, a su costa, publique los edictos para emplazar al tercero perjudicado, pues de lo contrario se dejaría al quejoso en estado de indefensión. No obstante la importancia del emplazamiento fehaciente al tercero perjudicado en el juicio de amparo, se justifica que no se lleve a cabo por edictos, sino por estrados de la autoridad responsable, cuando se cumplan los siguientes requisitos: a) no se localizó en el domicilio que señaló en el proceso natural, b) de la investigación que ordena su localización no se obtienen resultados, y c) su llamamiento a juicio sea de escasa relevancia porque en la demanda no se plantee la inconstitucionalidad de norma general alguna o la interpretación de algún precepto constitucional. La conclusión anterior se apoya en el artículo 739 de la Ley Federal del Trabajo, que preceptúa que las partes, en su primera comparecencia o escrito en el procedimiento laboral, deben señalar domicilio dentro del lugar de residencia de la Junta para recibir notificaciones, y que si no lo hacen, las notificaciones personales se harán por boletín o por estrados, según el caso; esto implica que la omisión de señalar nuevo domicilio no debe soportarla el

quejoso mediante la carga de cubrir el costo de los edictos, pues tal circunstancia no le es atribuible. Lo que se justifica si se toma en cuenta que la participación del tercero perjudicado en el juicio de amparo directo laboral, por regla general, es secundaria, al limitarse a formular alegatos.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO.
XVI.1o.A.T.21 L

Amparo directo 346/2009.—Juan José Casillas López.—1o. de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Víctor Manuel Estrada Jungo.—Secretario: Juan Carlos Nava Garnica.

EMPLAZAMIENTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 62 DEL REGLAMENTO DE SUPERVISIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES. NO BASTA CON EFECTUARLO AL REPRESENTANTE LEGAL O APODERADO DE LA ENTIDAD SUPERVISADA, SINO QUE ES NECESARIO REMITIR COPIA DEL OFICIO RELATIVO A SU DIRECTOR GENERAL, AL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN U ÓRGANO EQUIVALENTE Y AL ÓRGANO DE VIGILANCIA.—De conformidad con el artículo 62 del Reglamento de Supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, cuando dicho organismo, con motivo del ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia, detecta hechos, actos u omisiones que, a su juicio, constituyan infracción a las disposiciones administrativas aplicables a las entidades supervisadas o personas que realicen actividades previstas en las leyes relativas al sistema financiero, que ameriten la imposición de alguna sanción, deberá emplazar a éstas mediante oficio, el cual, para estimarse debidamente fundado y motivado, debe satisfacer los requisitos señalados expresamente en el propio numeral. En ese tenor, como de la fracción IV del citado precepto se advierte que tratándose de entidades supervisadas tal actuación debe entenderse con su representante legal o apoderado y que debe remitirse copia del mencionado oficio a su director general, al presidente del consejo de administración u órgano equivalente y al órgano de vigilancia, es inconcuso que, en atención a la trascendencia de la diligencia, es necesario que el emplazamiento se haga del conocimiento de todos los sujetos referidos, para que éstos, atendiendo a la naturaleza de su cargo, puedan desvirtuarlos. Por tanto, para que se considere cumplida dicha formalidad, no basta con emplazar al representante legal o apoderado de la entidad, sino que es necesario remitir las indicadas copias.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.7o.A.788 A

Amparo directo 51/2011.—Prime Capital, S.A. de C.V., S.F. de O.L.—13 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: F. Javier Mijangos Navarro.—Secretario: José Arturo González Vite.

EMPRESAS DE LA INDUSTRIA DE AUTOPARTES CON PROGRAMAS DE MAQUILA O PITEX. PUEDEN CONSIDERAR COMO RETORNADAS AL EXTRANJERO LAS MERCANCÍAS IMPORTADAS TEMPORALMENTE QUE CORRESPONDAN A INSUMOS INCORPORADOS EN LAS PARTES Y COMPONENTES EXPORTADOS A ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA O CANADÁ, SIN NECESIDAD DE TRAMITAR EL PEDIMENTO DE EXPORTACIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 112, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ADUANERA, SIEMPRE Y CUANDO REALICEN EL DESPACHO AL AMPARO DE LAS REGLAS GENERALES EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR QUE ASÍ LO ESTABLEZCAN.—El artículo 112 de la Ley Aduanera, a partir de la entrada en vigor del decreto por el que se reformó su primer párrafo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2000, reemplaza el uso de la constancia de exportación emitida por las empresas terminales o manufactureras que reciben las mercancías importadas temporalmente, por un pedimento de exportación a nombre de la empresa que las transfiere, a fin de acreditar el retorno de las mercancías importadas temporalmente; no obstante, el reglamento de dicha ley permite todavía considerar como retornadas al extranjero las mercancías que hubieran importado temporalmente, contando sólo con la constancia de exportación. Aunado a lo anterior, respecto de las empresas de la industria de autopartes, existen diversas normas específicas que les son aplicables y deben prevalecer, como es el caso de las reglas 3.19.16. de la Resolución Miscelánea de Comercio Exterior para 2000, reformada mediante la décimo primera resolución de modificaciones; 3.3.19. de las Reglas Generales en Materia de Comercio Exterior para 2002 y 3.3.18. de las relativas a 2003, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 2 de marzo de 2001, 31 de mayo de 2002 y 17 de abril de 2003, respectivamente, así como de la séptima resolución de modificaciones a la resolución inicialmente mencionada en su anexo 1, difundida en el señalado medio el 17 de noviembre de 2000, de las que se advierte que aquellas que cuenten con programas de maquila o de importación temporal para producir artículos de exportación (Pitex), pueden considerar como retornadas al extranjero las mercancías importadas temporalmente que correspondan a insumos incorporados en las partes y componentes exportados a Estados Unidos de América o Canadá, sin necesidad de tramitar el pedimento de exportación a que alude el referido artículo 112, siempre y cuando realicen el despacho al amparo de las citadas reglas, es decir, presenten el pedimento de importación temporal y paguen el impuesto general de importación en los términos

que éstas establecen. Estimar lo contrario dejaría fuera de la realidad empírica y de funcionalidad de las prácticas comerciales el beneficio que el propio Estado –a través de la emisión de reglas generales en materia de comercio exterior– ha implementado para motivar o incentivar la producción nacional, lo cual es una razón para que prevalezcan las razones sustanciales sobre aparentes disposiciones formales aplicadas sin considerar las circunstancias y particularidades en que se ubica una empresa de la indicada industria.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.4o.A.769 A

Amparo directo 660/2010.—Hitchiner Manufacturing Company de México, S. de R.L. de C.V.—14 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jean Claude Tron Petit.—Secretaria: Claudia Patricia Peraza Espinoza.

ESTADO DE CUENTA CERTIFICADO POR EL CONTADOR FACULTADO POR LA INSTITUCIÓN DE CRÉDITO ACREEDORA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 68 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO. SU VALOR PROBATORIO ES TASADO Y EN FUNCIÓN DE QUE ES UN ACTO UNITARIO.—Del texto del artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, se advierte que el legislador le ha conferido al estado de cuenta certificado por el contador facultado por la institución de crédito acreedora, junto con el contrato o póliza en que se hubiera hecho constar el crédito otorgado por una institución de crédito, el carácter de título ejecutivo, esto es, constituyen prueba preconstituida de la acción en un juicio ejecutivo mercantil. Para los restantes juicios donde se involucre a dicho estado de cuenta, como es el caso del especial hipotecario, hará fe, esto es, constituirá prueba plena, de tal manera que el juzgador, salvo prueba en contrario, deberá confiar en su contenido, lo cual implica que no es al juzgador a quien le corresponde desvirtuar el contenido del estado de cuenta certificado, el cual, por disposición expresa de la ley hace plena fe en el juicio de origen sino, en todo caso, al demandado. Así, la facultad otorgada por el referido artículo 68 obedece al impulso del tráfico mercantil mediante condiciones jurídicas que permiten la celeridad, seguridad y eficacia en las operaciones que propician el crédito y, por ende, la circulación de la riqueza; así como el volumen de dichas operaciones que puedan celebrar los bancos y los montos que los constituyen. De tal manera que el valor probatorio de dicho documento se construye y se destruye como un acto unitario, toda vez que es un medio de convicción que si bien es cierto fue elaborado por un especialista, también lo es que su elaboración se suscitó fuera del procedimiento y su control procesal por cuanto a su valor probatorio queda determinado por la ley, mas no así por el juzgador dentro de la litis. De ahí que su contenido

no pueda ser valorado parcialmente como si fuera un dictamen pericial, ya que no se elaboró con motivo de una actividad procesal ni de un encargo judicial previo para ser considerado como un peritaje y que sea valorado libremente en juicio como tal, sino que su valor probatorio se encuentra tasado por la ley y se encuentra sujeto a los requisitos establecidos en ella como unidad. Por consiguiente, en caso de que dicho estado de cuenta adolezca de alguno de los requisitos marcados por la ley o se demuestre en juicio que alguno de los montos o rubros que lo integran sean erróneos, dicha circunstancia implica que carezca totalmente de valor probatorio.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.3o.C.981 C

Amparo directo 99/2011.—Georgina Adriana Carrillo Figueroa.—19 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Víctor Francisco Mota Cienfuegos.—Secretario: Salvador Andrés González Bárcena.

EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL. SE INCUMPLE CON ESTA GARANTÍA CUANDO POR LA COMISIÓN DE UN DELITO SE IMPONE COMO PENA, ADEMÁS DE LA DE PRISIÓN Y MULTA, LA DE MEDIA JORNADA DE TRABAJO EN FAVOR DE LA COMUNIDAD EQUIVALENTE A DOCE HORAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MORELOS).—La garantía que consagra el tercer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos respecto a la exacta aplicación de la ley penal, no se satisface en términos del artículo 174, fracción I, del Código Penal para el Estado de Morelos, cuando por la comisión de un ilícito se impone como pena, además de la de prisión y multa, la de media jornada de trabajo en favor de la comunidad equivalente a doce horas, pues ello es contrario al artículo 32 del citado código, en relación con el precepto 66 de la Ley Federal del Trabajo; por lo que en ese supuesto la garantía constitucional solamente se cumple cuando la autoridad jurisdiccional establece que la jornada de trabajo a favor de la comunidad no puede excederse del límite legal para la jornada extraordinaria y si ésta conforme a la ley referida, no puede exceder de tres horas ni de tres veces en una semana, la sanción que debe imponerse por la mitad de la jornada extraordinaria es de hora y media.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO.
XVIII.4o.1 P

Amparo directo 108/2010.—13 de enero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Ma. Carmen Pérez Cervantes.—Secretario: Julio César González Soto.

EXCEPCIÓN DE PRESCRIPCIÓN EN MATERIA LABORAL. REQUISITOS QUE DEBE REUNIR PARA SER EXAMINADA POR LA AUTORIDAD (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).—Si el demandado, al oponer la excepción de prescripción en términos del artículo 180 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, adujo que: "sólo procedería respecto de diversas prestaciones por un año anterior a la fecha del despido señalado por la actora"; la perentoria así opuesta, no reúne los requisitos para ser examinada por la autoridad laboral, pues al oponerse con base en los supuestos específicos contemplados en la legislación deben proporcionarse los elementos necesarios para que la autoridad la analice; como la precisión de la acción o pretensión respecto de la cual se opone, señalar el momento en el cual nació el derecho de la contraparte para hacerla valer y aludir a la fecha en que el plazo de la prescripción concluyó, destacándose que éste es anterior a la fecha de presentación de la demanda laboral, requisitos que pondrán de relieve que la reclamación se presentó extemporáneamente y que se ha extinguido el derecho para exigir su cumplimiento. Por tanto, si la autoridad responsable resuelve respecto de la prescripción opuesta en los términos señalados, debe considerarse que partió de un supuesto no contenido en la ley, ya que la fecha del despido no es un dato que revele a partir de cuándo se computa la excepción, pues el despido en sí mismo no interrumpe la prescripción de las prestaciones reclamadas, sino que, en todo caso, es la presentación de la demanda la que inicia la interrupción de la prescripción, de ahí, que la excepción opuesta en los términos indicados, no aporta los señalados elementos de temporalidad, indispensables para conocer a partir de cuándo se interrumpió ésta, pues es necesario que aquélla se oponga señalando claramente la fecha en que ello ocurre.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

II.1o.T.374 L

Amparo directo 568/2010.—Rodrígo Jaime Paredes Fernández.—11 de noviembre de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Miguel Ángel Ramos Pérez.—Secretario: Víctor Manuel Hilario Flores.

F

FUENTE DE TRABAJO DEMANDADA EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. EL DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA O INSTANCIA RESPECTO DE ELLA, NO BENEFICIA A LOS DEMÁS CODEMANDADOS EN EL JUICIO RELATIVO.—Si bien es cierto que cuando el actor desiste de la demanda o instancia respecto de uno o varios de los codemandados, pero no de todos, y entre éstos y por los que subsiste el conflicto existe un litisconsorcio pasivo necesario, ese desistimiento debe beneficiar a los demás, en términos de la tesis de jurisprudencia 2a./J. 13/2010, de la Segunda Sala de nuestro Más Alto Tribunal del País, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, febrero de 2010, página 133, de rubro: "LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO EN MATERIA LABORAL. EL DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA RESPECTO DE UNO O VARIOS LITISCONSORTES BENEFICIA A LOS DEMÁS, YA QUE LA AUTORIDAD DEL TRABAJO ESTÁ IMPOSIBILITADA LEGALMENTE PARA EMITIR EL LAUDO RESPECTIVO CUANDO NO ESTÁ DEBIDAMENTE INTEGRADA LA RELACIÓN PROCESAL.", también lo es que tal criterio no opera en los casos en que el desistimiento se externa en relación con una fuente de trabajo, entendida como el lugar donde el trabajador presta sus servicios cuando se desconoce el nombre, razón social o denominación del patrón y es designada como tal, en términos del artículo 712 de la Ley Federal del Trabajo. Lo anterior es así, pues, además de que la fuente de trabajo, sin identidad del patrón o de la persona responsable de ella, no puede legalmente considerarse como sujeto de derechos y obligaciones, precisamente, porque en esas condiciones no existe una persona física o moral a la que se le pueda reclamar y exigir la satisfacción de las prestaciones a que el empleado tenga derecho conforme a la ley, debe tenerse presente que la posibilidad de que el trabajador señale en su demanda la fuente de trabajo, sólo tiene como propósito evitar que quede indefenso por desconocer el nombre de su patrón, permitiéndole en tal evento que ejerza su derecho de acción con la sola mención del domicilio en que prestó o presta sus servicios y la actividad del patrón. Por

tanto, cuando un trabajador desista de la demanda o instancia respecto de la fuente de trabajo demandada en un juicio sin que esté precisada la persona responsable de ella, debe entenderse que únicamente abdica de la prerrogativa que la Ley Federal del Trabajo concede para los casos en que se desconoce el nombre del patrón y, por ello, tal desistimiento no beneficia a los demás codemandados en el juicio de que se trate.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO AUXILIAR, CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO.

III.1o.T.Aux.16 L

Amparo directo 86/2011.—Alicia Padilla Muñoz.—24 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Juan José Rosales Sánchez.—Secretario: Jesús Alberto Ávila Garavito.

Amparo directo 274/2011.—Aniceto Hernández Becerra.—7 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Juan José Rosales Sánchez.—Secretario: Antonio Gómez Luna Zepeda.

Nota: La denominación actual del órgano emisor es la de Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco.

G

GRATIFICACIÓN POR JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. DEBE CALCULARSE CON BASE EN EL SALARIO INTEGRADO.—De acuerdo con la cláusula 4 en relación con la 76 del contrato colectivo de trabajo relativo, la Universidad Nacional Autónoma de México está obligada a pagar a sus trabajadores una gratificación por jubilación, pensión o renuncia, la cual se calcula a razón de días de salario; el cual en términos de la fracción 11 de la citada cláusula cuatro, "Es la retribución que debe pagar la UNAM al trabajador por sus servicios. El salario se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, compensaciones, complementarios, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por sus servicios"; lo que implica que el salario base para el cálculo de dicha gratificación es el integrado.

NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

I.9o.T.282 L

Amparo directo 1206/2009.—Cristina Velasquillo Cerón.—11 de noviembre 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: Ricardo Rivas Pérez.—Secretario: Juan Carlos Luque Gómez.

Amparo directo 331/2010.—Manuel Martínez Prieto.—6 de mayo de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Ricardo Rivas Pérez.—Secretario: Juan Miguel de Jesús Bautista Vázquez.

Amparo directo 334/2011.—Rosa María Hernández Frías.—30 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Emilio González Santander.—Secretaria: Adriana de la Torre Meza.

GUARDA Y CUSTODIA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 4.228, FRACCIÓN II, INCISO A), DEL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE MÉXICO.—Tratándose de la determinación de la guarda y custodia de los

menores en el Estado de México, el artículo 4.228 del Código Civil para esta entidad dispone: "Cuando sólo uno de los que ejercen la patria potestad deba hacerse cargo provisional o definitivamente de la guarda y custodia de un menor, se aplicarán las siguientes disposiciones: I. Los que ejerzan la patria potestad convendrán quién de ellos se hará cargo de la guarda y custodia del menor. II. Si no llegan a ningún acuerdo: a) Los menores de diez años quedarán al cuidado de la madre, salvo que sea perjudicial para el menor; b) El Juez, después de oír a los interesados, decidirá quién se hará cargo de los mayores de diez años, pero menores de catorce; c) Los mayores de catorce años elegirán cuál de sus padres deberá hacerse cargo de ellos, si éstos no eligen el Juez decidirá.". De lo anterior, se aprecia que si bien es cierto que el artículo 4.228, en su fracción II, inciso a), establece una regla general consistente en que, de no llegar los padres que ejercen la patria potestad a un acuerdo respecto a quién se hará cargo de la guarda y custodia del menor, los menores de diez años quedarán al cuidado de la madre, salvo que sea perjudicial para aquéllos, lo que significa que la madre debe preferirse para la guarda y custodia del menor, si éste tiene menos de diez años, salvo que tal situación le genere un perjuicio al infante; empero, también lo es que tal numeral no debe interpretarse aisladamente, sino de manera sistemática, ya que pertenece a un orden jurídico, es decir, dentro de éste las disposiciones legales secundarias deben ser acordes con los contenidos constitucionales, dando lugar a lo que algunos doctrinarios llaman "interpretación conforme", también denominado por argumentistas jurídicos "consistencia constitucional". Así, la regla que deriva de la referida fracción II, inciso a), del artículo 4.228, debe interpretarse conforme a lo dispuesto por los tres últimos párrafos del artículo 4o. constitucional que delinean el llamado "principio del interés superior de la infancia", el que tiene una doble función: justificativa y directiva. En cuanto a la función directiva, el que tiende a que todos los involucrados en la toma de decisiones que conciernen a los niños y adolescentes, siempre tengan en cuenta las medidas que logren el desarrollo de sus potencialidades y su bienestar físico, emocional y social, que aplica a la elaboración y a la aplicación de las disposiciones normativas de toda índole. Así, la regla de la fracción II, inciso a), del artículo 4.228 en estudio, debe interpretarse no sólo desde la óptica del "perjuicio" que le pueda generar al menor que su madre ejerza sobre él su guarda y custodia, sino fundamentalmente desde la perspectiva (y ahí es en donde entra el principio del interés superior de la infancia) del mayor "beneficio" que le puede reportar el estar con el padre, más que con la madre. Ello, acorde al interés superior del menor, pues no hay una regla que privilegie la permanencia del niño con la madre, sino que el juzgador, ponderando las distintas circunstancias que se obtengan de los elementos probatorios aportados al juicio, garantizará el respeto a esos derechos fundamentales del menor, de modo tal que, no únicamente debe atenderse al perjuicio que le cause al menor estar con su madre, sino también al mayor beneficio que pueda obtener, ya sea viviendo

con ella o con su padre. Por lo cual cuando existan elementos en el juicio que prueban que sería de mayor beneficio para el menor quedar bajo la guarda y custodia de su padre, no obstante que es menor de diez años y que no existan datos que conduzcan a que sería perjudicial para él quedar bajo la guarda y custodia de su madre, pero sí que le reporta mayor beneficio el quedar bajo la custodia de su padre, entonces hay razón suficiente para decretar que la guarda y custodia sea asignada al padre.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEGUNDO CIRCUITO.

II.3o.C.88 C

Amparo directo 1012/2010.—17 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Juan Carlos Ortega Castro.—Secretaria: Elizabeth Serrato Guiza.

IMPROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO. HIPÓTESIS EN QUE NO SE ACTUALIZA LA CAUSAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XVII, DE LA LEY DE LA MATERIA CUANDO AQUÉL SE PROMUEVE CONTRA LA OMISIÓN DE RESOLVER UN PROCEDIMIENTO DE DECLARACIÓN ADMINISTRATIVA DE INFRACCIÓN SEGUIDO EN TÉRMINOS DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL, EN EL QUE SE IMPUSIERON MEDIDAS CAUTELARES CUYA EJECUCIÓN SE SUSPENDIÓ EN DIVERSO JUICIO DE GARANTÍAS.—El artículo 73, fracción XVII, de la Ley de Amparo prevé la improcedencia del juicio de garantías en aquellos casos en que aun cuando subsista el acto reclamado, éste no pueda surtir efectos por haber dejado de existir su objeto o materia, causal que no se actualiza cuando el amparo se promueve contra la omisión de resolver un procedimiento de declaración administrativa de infracción seguido en términos de la Ley de la Propiedad Industrial, y tanto el tercero perjudicado como la autoridad responsable argumentan que no existe materia para ello, en virtud de que en diverso juicio de garantías se concedió la suspensión definitiva respecto de las medidas cautelares impuestas a aquél, consistentes en la prohibición de producir y comercializar el producto motivo del indicado procedimiento. Lo anterior es así, porque la característica esencial de la providencia suspensiva es su temporalidad, de manera que sus efectos perduran hasta que se decide en definitiva sobre la legalidad de la resolución de fondo.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.4o.A.772 A

Amparo en revisión 416/2010.—Coordinadora Departamental de Procedimientos Legales del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial y otra.—7 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Patricio González-Loyola Pérez.—Secretaria: Dulce María Nieto Roa.

IMPUESTO SOBRE LA RENTA. LOS INGRESOS OBTENIDOS POR RESIDENTES EN EL EXTRANJERO CON MOTIVO DE LA ENAJENACIÓN DE DERECHOS DEPORTIVOS DE UN JUGADOR DE FÚTBOL PROFESIONAL (CARTA DE JUGADORES), SE ENCUENTRAN GRAVADOS EN TÉRMINOS DEL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 159 DE LA LEY RELATIVA (ACTUALMENTE ABROGADA).—El tercer párrafo del artículo 159 de la Ley del Impuesto sobre la Renta (actualmente abrogada), expresamente dispone que los ingresos que obtengan residentes en el extranjero que enajenen bienes que se relacionen con la presentación de espectáculos deportivos (entre otros), están gravados con el impuesto sobre la renta, si dicha actividad deportiva se lleva a cabo en territorio nacional, que es el lugar en el que se genera la fuente de riqueza, considerada como la fuente pagadora. A su vez, en términos de los artículos 750 y 752 del Código Civil Federal, los bienes se clasifican en muebles e inmuebles por su naturaleza o por disposición de la ley. Así, son inmuebles por su naturaleza, aquellos que forman parte de la tierra, que están adheridos a ella, y por disposición de la ley, los que por ciertos efectos civiles la misma ley, de manera limitativa, reputa como tales, y son bienes muebles por su naturaleza, los que pueden trasladarse de un lugar a otro, ya por sí mismos, ya por efectos de una fuerza exterior, y por determinación de la ley, las obligaciones, derechos y acciones que tienen por objeto cosas muebles o cantidades exigibles en virtud de acción personal, las acciones que cada socio tiene en las asociaciones o sociedades, aun cuando éstas pertenezcan a algunos bienes inmuebles, las embarcaciones de todo género, los materiales procedentes de la demolición de un edificio y los que se hubiesen acopiado para repararlo o para construir uno nuevo mientras no se hayan empleado en la fabricación, así como los derechos de autor. En la inteligencia de que la precisada clasificación de bienes muebles contenida en el Código Civil Federal, no es limitativa sino enunciativa, en términos de la regla general prevista en el artículo 759 del referido ordenamiento legal, que dispone que, en general, son bienes muebles todos los demás no considerados por la ley como inmuebles. Bajo tales premisas, para la clasificación de bienes respecto de "la carta de jugadores", para efectos de la hipótesis contenida en el primero de los preceptos invocados, no debe aducirse a la propiedad sobre el jugador de fútbol de que se trate (un ser humano no puede tener la calidad de cosa), sino al carácter de los derechos de exclusividad en la prestación de servicios contenidos en dicha carta. De ahí que si el objeto inmediato de "la carta de jugadores" no es una cosa corporal específica y determinada, sino el derecho de obligación de la prestación del servicio como jugador de fútbol soccer con exclusividad hacía el comprador, al no estar clasificado en la enumeración legal de bienes inmuebles que tiene el carácter de limitativa, es inconcuso que por aplicación de la regla general contenida en el artículo 759 del invocado ordenamiento legal, el derecho contenido en "la carta de jugadores" de mérito debe

considerarse como un bien mueble; asimismo, al tratarse de derechos relacionados con la exclusividad de prestación de servicios de un futbolista profesional, es evidente la relación con un espectáculo deportivo. Por lo anterior, se concluye que los ingresos obtenidos por residentes en el extranjero con motivo de enajenación de derechos deportivos de un jugador de fútbol profesional contenidos en la denominada "carta de jugadores", se encuentran gravados en términos del tercer párrafo del citado artículo 159.

DÉCIMO SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.16o.A.22 A

Amparo directo 357/2010.—Universidad Autónoma de Guadalajara, A.C.—4 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: María Guadalupe Molina Covarrubias.—Secretario: Rubén Olvera Arreola.

IMPUESTOS. EL ARTÍCULO 300 DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, AL ESTABLECER LA ÉPOCA DE PAGO DE LA CONTRIBUCIÓN A TÍTULO DE APROVECHAMIENTO QUE DEBE PAGARSE POR EL IMPACTO AMBIENTAL QUE CAUSA UNA OBRA DE CONSTRUCCIÓN, RESPETA LA GARANTÍA DE LEGALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2010).—La interpretación sistemática del citado precepto legal, en relación con el diverso artículo 39 del código tributario local, conduce a la convicción de que la contribución a título de aprovechamiento que debe pagarse por el impacto ambiental que origina una obra de construcción en el Distrito Federal, se causa cuando las personas físicas o morales realizan obras en términos del artículo 51 del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, o de edificaciones y trabajos de más de doscientos metros cuadrados, el cual debe enterarse dentro de los quince días siguientes a aquel en que se produzca el aludido hecho generador, según la regla general prevista en el mencionado numeral 39; de lo que se sigue que el citado precepto 300 respeta la garantía de legalidad tributaria consagrada en el artículo 31, fracción IV, constitucional, en tanto que establece el elemento esencial de la contribución relativo a la época de pago.

DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.15o.A.175 A

Amparo en revisión 336/2010.—Joe Hamui Shabot y otros.—29 de septiembre de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Armando Cortés Galván.—Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

IMPUESTOS. EL ARTÍCULO 301 DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, AL ESTABLECER LA ÉPOCA DE PAGO DE LA CONTRIBUCIÓN A TÍTULO DE APROVECHAMIENTO QUE DEBE PAGARSE POR EL IMPACTO VIAL QUE CAUSA UNA OBRA DE CONSTRUCCIÓN, RESPETA LA GARANTÍA DE LEGALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2010).—La interpretación sistemática del citado precepto legal, en relación con el diverso artículo 39 del código tributario local, conduce a la convicción de que la contribución a título de aprovechamiento que debe pagarse por el impacto vial que origina una obra de construcción en el Distrito Federal, se causa cuando las personas físicas o morales realizan obras en términos del artículo 51 del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, o de edificaciones y trabajos de más de doscientos metros cuadrados, el cual debe enterarse dentro de los quince días siguientes a aquel en que se produzca el aludido hecho generador, según la regla general prevista en el mencionado numeral 39; de lo que se sigue que el citado precepto 301 respeta la garantía de legalidad tributaria consagrada en el artículo 31, fracción IV, constitucional, en tanto que establece el elemento esencial de la contribución relativo a la época de pago.

DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.15o.A.174 A

Amparo en revisión 336/2010.—Joe Hamui Shabot y otros.—29 de septiembre de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Armando Cortés Galván.—Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

IMPUESTOS. EL ARTÍCULO 319 A DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, AL ESTABLECER UNA CONTRIBUCIÓN A TÍTULO DE APROVECHAMIENTO POR CONSTRUIR DESARROLLOS INMOBILIARIOS QUE REQUIERAN NUEVAS CONEXIONES DE AGUA Y DRENAJE O AMPLIACIONES, NO CONTRAVIENE EL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN FISCAL, POR LO QUE RESPETA LA GARANTÍA DE LEGALIDAD (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2009).—Ese precepto legal, al establecer una contribución a título de aprovechamiento por construir desarrollos urbanos o nuevas edificaciones que requieran nuevas conexiones de agua y drenaje o ampliaciones, a efecto de que el Sistema de Aguas de la Ciudad de México realice las obras necesarias para estar en posibilidad de prestar los servicios relacionados con la infraestructura hidráulica, tiene como objeto impositivo la construcción de ese tipo de desarrollos inmobiliarios. Ahora bien, de conformidad con el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, en relación con el artículo 41, fracción III, de la

Ley del Impuesto al Valor Agregado, uno de los conceptos respecto de los cuales el Distrito Federal no puede ejercitar su potestad tributaria a fin de respetar su adhesión a aquél, consistente en no gravar los bienes que integran el activo de una empresa, el que en términos de la Ley del Impuesto al Activo abrogada a partir del 1o. de enero de 2008, se integra con los inventarios de materias primas, productos semiterminados o terminados que el contribuyente utilice en la actividad empresarial, activos fijos, activos financieros y cargos diferidos, entre otros. De tal modo, si se parte de la base de que el hecho imponible de una contribución es el contenido en la norma jurídica de forma hipotética y de cuya realización surge el nacimiento de la obligación tributaria, de ahí que se actualiza el hecho generador del tributo cuando la realidad coincide con la hipótesis normativa y con esto se provoca el surgimiento de la obligación fiscal. Así, es palmario que el hecho imponible de la prestación económica contenida en el artículo 319 A del Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2009 y de aquel por el que se establece una restricción en la fracción III del artículo 41 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado son distintos, ya que el del primero radica en la construcción de desarrollos urbanos o edificios nuevos que requieran nuevas conexiones de agua y drenaje o ampliaciones, es decir, la situación que motiva el nacimiento de la obligación tributaria es la construcción de desarrollos inmobiliarios; por su parte, el del segundo consiste en la tenencia de activos, esto es, la hipótesis de la que nace la obligación contributiva es el solo hecho de contar con activos, como son inventarios, activos financieros, cargos diferidos, etcétera; de ahí que al no existir identidad en el objeto impositivo de tales gravámenes, el mencionado precepto 319 A no viola la garantía de legalidad de actos legislativos prevista en el artículo 16 de la Constitución General de la República, en la medida en que no existe incumplimiento al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.15o.A.172 A

Amparo en revisión 88/2010.—La Nacional, S.A., Compañía de Bienes Inmuebles.—10 de marzo de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Armando Cortés Galván.—Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

IMPUESTOS. LOS ARTÍCULOS 300 Y 301 DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, AL ESTABLECER UNA CONTRIBUCIÓN A TÍTULO DE APROVECHAMIENTO QUE GRAVA LA CONSTRUCCIÓN DE DESARROLLOS INMOBILIARIOS, NO CONTRAVIENEN EL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN FISCAL, POR LO QUE RESPETAN LA GARANTÍA DE LEGALIDAD (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2010).—Esos preceptos legales, al

establecer una contribución a título de aprovechamiento por el impacto ambiental y vial de una construcción, que se causa por realizar obras en términos del artículo 51 del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, o de edificaciones y trabajos de más de doscientos metros cuadrados, gravan la construcción de ese tipo de desarrollos inmobiliarios. Ahora bien, de conformidad con el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, en relación con el artículo 41, fracción III, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, uno de los conceptos respecto de los cuales el Distrito Federal no puede ejercitar su potestad tributaria a fin de respetar su adhesión a aquél, consiste en no gravar los bienes que integran el activo de una empresa, el que en términos de la Ley del Impuesto al Activo, abrogada a partir del 1o. de enero de 2008, se integra con los inventarios de materias primas, productos semiterminados o terminados que el contribuyente utilice en la actividad empresarial, activos fijos, activos financieros y cargos diferidos, entre otros. De tal modo, si se parte de la base de que el hecho imponible de una contribución es el contenido en la norma jurídica de forma hipotética y de cuya realización surge el nacimiento de la obligación tributaria, el hecho generador del tributo se actualiza cuando la realidad coincide con la hipótesis normativa y surge la obligación fiscal, por lo cual el hecho imponible de las prestaciones económicas contenidas en los artículos 300 y 301 del Código Fiscal del Distrito Federal y de aquel por el que se establece una restricción en la fracción III del artículo 41 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado son distintos, ya que el de los primeros radica en la construcción de desarrollos inmobiliarios habitacionales, no habitacionales o mixtos, o de obras de más de doscientos metros cuadrados, es decir, la situación que motiva el nacimiento de la obligación tributaria es la construcción de desarrollos inmobiliarios; por su parte, el del segundo consiste en la tenencia de activos, esto es, la hipótesis de la que nace la obligación contributiva es el solo hecho de contar con activos, como son inventarios, activos financieros, cargos diferidos, etcétera; de ahí que al no existir identidad en el objeto impositivo de tales gravámenes, los mencionados preceptos 300 y 301 no violan la garantía de legalidad de actos legislativos prevista en el artículo 16 de la Constitución General de la República, en la medida en que no existe incumplimiento al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.15o.A.176 A

Amparo en revisión 336/2010—Joe Hamui Shabot y otros.—29 de septiembre de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Armando Cortés Galván.—Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

INCIDENTE DE FALSEDAD DE FIRMA DE LA DEMANDA LABORAL. LA JUNTA DEBE ORDENAR EL DESAHOGO DE LA PRUEBA PERI-

CIAL PARA DETERMINAR LA FALSEDAD O AUTENTICIDAD DE AQUÉLLA, Y NO HACER EFECTIVO EL APERCIBIMIENTO DECRETADO AL ACTOR POR NO ACUDIR A LA AUDIENCIA DE RATIFICACIÓN, LO QUE ORIGINA UNA VIOLACIÓN A SU GARANTÍA DE AUDIENCIA QUE AMERITA LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO INCIDENTAL.—Si la Junta responsable al resolver el incidente de falsificación de la firma estampada en la demanda laboral, promovido por la demandada en el juicio principal, citó al trabajador –demandado en el incidente– a una audiencia de ratificación, apercibiéndole que, de no comparecer le tendría por no ratificada la referida firma; y dada su incomparecencia estimó procedente el incidente planteado en vez de ordenar el desahogo de la prueba pericial respectiva con el fin de determinar la falsedad o autenticidad de la aludida firma, ello resulta violatorio de la garantía de audiencia del actor en el juicio laboral, pues aun cuando este último hubiese comparecido a la audiencia y hubiese ratificado aquélla, dicha circunstancia no tiene el alcance de desvanecer la posibilidad de falsedad de la firma, haciendo innecesario el incidente que al respecto plantee cualquiera de las otras partes en el juicio; ya que como el reconocimiento no es más que una manifestación de la misma persona cuya firma se ha puesto en duda, es evidente que no puede servir como prueba de la autenticidad y, por lo mismo, tampoco es apto para impedir que se tramite y prospere la impugnación de falsedad, la cual, de ser declarada, vendría incluso a privar de eficacia al reconocimiento; por lo que deberá concederse el amparo para el efecto de que la Junta responsable ordene la reposición del procedimiento incidental a partir de la audiencia de pruebas y alegatos en la que deberá acordar la admisión de la prueba pericial en su carácter de colegiada e, igualmente, deberá citar al actor en lo principal, signante de la demanda laboral, a una audiencia en la que lo requerirá para que ante su presencia estampe en repetidas ocasiones su firma, para que ésta, junto con los documentos que las demás partes exhiban y que contengan firmas indubitables, sea cotejada con la que ostenta el documento objetado; hecho lo anterior, deberá seguir el incidente planteado, atento al resultado de la prueba pericial, la que deberá desahogarse, incluso, ante la incomparecencia del actor a la señalada audiencia y ante la falta de documentos originales con los cuales cotejarla, si es que obra en autos alguna documental sobre la que pueda cotejarse la firma dubitada.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO.

VII.1o.P.T.2 L

Amparo directo 247/2011.—Benjamín Calles Piedad.—14 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Héctor Riveros Caraza.—Secretaria: Eva María Mora Cedillo.

INCIDENTE DE GASTOS Y COSTAS INJUSTIFICADO. CUANDO EL JUZGADOR NO VERIFICA QUE SE CUMPLAN LOS REQUISITOS

DE SU PROCEDIBILIDAD, COMETE UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA DE LA LEY QUE DEJA SIN DEFENSA, AUN CUANDO NO SE HUBIERE VULNERADO EL DERECHO DE CONTRADICCIÓN DE LAS PARTES.—La expresión "dejar sin defensa" en su acepción más general es entendida como aquella conducta de la autoridad que impide a alguna de las partes contradecir la postura de su oponente, es decir, que obstaculiza el conocimiento de la demanda, la rendición de pruebas, la presentación de alegatos, la interposición de recursos y demás actos análogos. No obstante, existen violaciones que dejan sin defensa aunque no hayan vulnerado el derecho de contradicción que tienen los litigantes. En efecto, existen factores que deben ser verificados por el juzgador, sin importar que los hagan valer o no los contendientes. Así, antes de tramitar un incidente de gastos y costas, el juzgador debe verificar que se cumplan los requisitos de procedibilidad del mismo. Dichos requisitos son circunstancias que deben satisfacerse para que el tribunal pueda analizar el fondo de la cuestión planteada. Pues bien, la tramitación del incidente se justifica cuando el monto del negocio no corresponde a una cantidad líquida, según se colige de los artículos 85 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y 128 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Luego, un requisito de procedibilidad del incidente, es que el valor del asunto no hubiere sido expresado en una cantidad líquida, porque de ser así, perdería sentido su tramitación. En ese tenor, el análisis de los requisitos de procedibilidad debe efectuarse antes de estudiar el fondo de la cuestión y, por ello, es una obligación a cargo del juzgador que debe satisfacer en forma oficiosa. Dicha carga es independiente a la postura que tomen las partes durante el juicio. Es decir, la parte afectada pudo haber controvertido la procedencia del incidente, ante el mismo Juez o al impugnar el acuerdo en donde fue admitido a trámite. No obstante, aun cuando el litigante no procediera de esa manera, ello no releva al Juez de la obligación de analizar si se cumplieron o no los requisitos de procedibilidad del incidente. Entonces, la violación "deja sin defensa" no sólo cuando elimina la posibilidad de controvertir la postura de la contraparte o el proceder del juzgador, sino también cuando éste omite pronunciarse sobre algún aspecto que condicionaba el estudio de fondo de la cuestión planteada y que justificaba el trámite de la instancia.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.3o.C.974 C

Amparo en revisión 54/2011.—Jesús Monserrat Fuentes.—31 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Víctor Francisco Mota Cienfuegos.—Secretario: Arturo Alberto González Ferreiro.

INCIDENTE DE OBJECIÓN DE DOCUMENTOS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 153 DE LA LEY DE AMPARO. INICIA Y SE DESARROLLA EN LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL.—El incidente de objeción de documentos previsto en el artículo 153 de la Ley de Amparo inicia y se desarrolla en la audiencia constitucional, la cual deberá suspenderse para que las partes ofrezcan pruebas, que serán relacionadas en la aludida audiencia, y formulen alegatos, por lo que todo el procedimiento incidental es parte de la misma audiencia como un solo acto procesal.

NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.9o.A.18 K

Queja 150/2010.—LB10, S.A. de C.V. y otro.—13 de enero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Juana Ruiz, secretaria de tribunal autorizada por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrada.—Secretario: Antonio Prats García.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS PENAS. LA DETERMINACIÓN DEL TRIBUNAL DE ALZADA DE ATENDER PARA SU FIJACIÓN, A FACTORES DESFAVORABLES AL CONDENADO ACREDITADOS EN EL PROCESO, AUN CUANDO ÉSTOS NO HAYAN SIDO HECHOS VALER POR EL MINISTERIO PÚBLICO EN LAS CONCLUSIONES ACUSATORIAS, NO ES VIOLATORIA DE GARANTÍAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SONORA).—De la interpretación sistemática de los artículos 21 de la Constitución Federal, 56 y 57 del Código Penal para el Estado de Sonora y 279, fracción IV, del código adjetivo de la materia y fuero, se colige que: a) la individualización de las penas es una facultad exclusiva de la autoridad judicial, quien, de conformidad con el precepto constitucional citado, goza de arbitrio para determinar el grado de reprochabilidad que revela el acusado; b) el juzgador de primer grado está legalmente obligado, por disposición expresa de los referidos artículos 56 y 57, a tomar en consideración los factores precisados en dichos numerales; y c) el órgano técnico acusador puede, mas no está obligado, a precisar en su pliego acusatorio las circunstancias que deberá tomar en cuenta el *a quo* para establecer el grado de reprochabilidad del acusado. De lo anterior se sigue que si la individualización de sanciones en primera instancia es una determinación propia y exclusiva de la autoridad judicial, que no está condicionada a lo solicitado en la acusación definitiva, tampoco debe estarlo la litis en la apelación. De ahí que la representación social tiene la facultad de impugnar en segunda instancia tales consideraciones, sin que sus agravios –en ese aspecto– deban sujetarse a lo pedido en el escrito acusatorio en relación con la individualización de las penas y, en caso de resultar fundados, la determinación del *ad quem* no resul-

tará violatoria de garantías si se atiende a factores desfavorables al condenado acreditados en el proceso, aun cuando éstos no hayan sido hechos valer por el Ministerio Público en las conclusiones acusatorias.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL QUINTO CIRCUITO.
V.2o.P.A.35 P

Amparo directo 458/2010.—8 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos, con voto concurrente de los Magistrados Evaristo Coria Martínez y Óscar Javier Sánchez Martínez.—Ponente: Federico Rodríguez Celis.—Secretaria: Yuriko Oyuky Jashimoto Cuesta.

AMPARO DIRECTO 458/2010.**********.

CONSIDERANDO:

QUINTO.—Los conceptos de violación que hace valer **********, son inoperantes por una parte, e infundados por otra.

En efecto, tienen la primera de las características los motivos de disenso en los que el aquí quejoso aduce –en esencia– que le causa agravio que los integrantes de la Primera Sala Mixta del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sonora, con residencia en esta ciudad, no examinaran cada una de las probanzas que obran en autos de la causa penal de origen, e indicaran el valor legal que merece cada una de ellas.

Lo inoperante de dicho motivo de disenso deviene de la circunstancia de que el acto reclamado resolvió el recurso de apelación interpuesto por el agente del Ministerio Público del fuero común, únicamente con relación a la individualización de la pena impuesta a **********, y la condena al pago de la reparación del daño; y ninguna de las partes se inconformó con algún otro aspecto de la sentencia apelada.

En atención a ello, el tribunal de alzada, acertadamente, dejó intocada aquella parte de la sentencia de primer grado, en la que el Juez instructor tuvo por acreditado el delito de **HOMICIDIO PRETERINTENCIONAL**, previsto y sancionado por los artículos 252 y 256, con relación al numeral 6o., fracción III, todos del Código Penal para el Estado de Sonora, y la plena responsabilidad penal de ********** en su comisión; y únicamente efectuó el análisis de los agravios expresados por el representante social del fuero común, con relación a las penas impuestas por el *a quo*, lo cual es jurídicamente correcto.

Son aplicables en lo conducente, las tesis 5716 y 3619, generadas, respectivamente, por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito –que este órgano colegiado comparte– publicadas en el *Apéndice al Semanario Judicial del la Federación* 1917-2000, Tomo II, Materia Penal, Precedentes Relevantes de Tribunales Colegiados de Circuito, páginas 2983 y 1717, y de rubros y textos:

"SENTENCIA, CONSENTIMIENTO DE LA. CUESTIONES A DECIDIR EN AMPARO DIRECTO, CUANDO SÓLO APELA EL MINISTERIO PÚBLICO.—Si únicamente el Ministerio Público es el que apela de la sentencia de primer grado, por estimar que el acusado tiene el carácter de reincidente y que indebidamente se le concedió el beneficio de la suspensión condicional de la pena privativa de libertad, debe entenderse **que éste consintió dicha resolución por lo que hace a la existencia del delito, a su responsabilidad en la comisión del mismo** y a la pena impuesta por el Juez, razón por la que sólo puede reclamar en amparo directo la revocación del aludido beneficio." y

"AMPARO CONTRA UNA SENTENCIA DE APELACIÓN QUE SÓLO MODIFICÓ LA PENA IMPUESTA AL ACUSADO QUE SE CONFORMÓ CON LA DE PRIMERA INSTANCIA, MATERIA DEL.—Si el quejoso en su carácter de acusado se conformó con la sentencia de primera instancia y el Ministerio Público apeló exclusivamente por lo que hace a la cuantía de la sanción impuesta, en el juicio de amparo promovido contra la sentencia de segunda instancia no puede abordarse ya lo referente a la comprobación del delito y a la responsabilidad que en el mismo tuvo el enjuiciado, limitándose el estudio a lo relativo a la individualización de la sanción que en la apelación fue modificada; debiendo desestimarse los conceptos de violación tocantes a que no está comprobado el delito ni la responsabilidad del amparista al no poder ser objeto de análisis en la vía constitucional."

Asentado lo anterior, debe decirse que este Tribunal Colegiado abandona el criterio sostenido en los amparos directos penales 298/2010, 336/2010 y 344/2010, resueltos en sesiones de once de octubre, veintidós de noviembre y trece de diciembre de dos mil diez, respectivamente, para adoptar el siguiente:

Se considera que fue acertado el criterio de la autoridad responsable, al declarar fundados los agravios planteados por el subprocurador de Control de Procesos de la Procuraduría General de Justicia del Estado, en los que, por una parte, expuso que al individualizar la pena, el juzgador inobservó lo previsto en los artículos 56 y 57 del Código Penal para el Estado de Sonora y, por otra, manifestó que el *a quo* debió condenar al pago de la reparación del daño, con base en las constancias allegadas en autos para acreditar tal concepto.

En efecto, en su escrito de agravios, el subprocurador de control de procesos manifestó que el juzgador incumplió con su obligación de tomar en consideración los siguientes factores:

1. El móvil del delito, pues fue realizado como un arrebato de coraje; de tal suerte que –adujo el apelante– la reacción violenta del reo revela que es una persona impulsiva y poco tolerante;

2. Los medios empleados –utilización de los puños– dada la desproporción física existente entre el reo y el ofendido, ya que éste tenía sesenta y cinco años, y complexión delgada, en tanto que el ahora quejoso tenía treinta y seis años, y es robusto;

3. El hoy occiso se encontraba en estado de ebriedad, lo cual lo colocaba en una situación más vulnerable;

4. Las condiciones y antecedentes personales, familiares y sociales del delincuente, en la medida que en autos quedó acreditado que el sentenciado conocía a la víctima desde hacía muchos años;

5. Que por su edad, grado de instrucción y sentido común, tuvo oportunidad de reflexionar sobre sus actos;

6. La extensión del daño causado, pues causó una gran afectación en la esposa e hijos de la víctima;

7. La mayor o menor posibilidad razonable de conducirse conforme a derecho, ya que tuvo suficiente tiempo para reflexionar sobre su conducta y, por tanto, mayor posibilidad razonable de conducirse conforme a derecho.

De los anteriores puntos, el *ad quem* declaró fundados los precisados en los puntos uno, dos y siete; circunstancias expresamente previstas en el primer párrafo del artículo 56 y en el 57, fracción III, del código punitivo local, que al efecto disponen:

"**Artículo 56. El juzgador, al dictar sentencia determinará el grado de reprochabilidad fijando en consecuencia la sanción que estime justa, dentro de los límites legalmente establecidos para cada caso, para lo cual apreciará en cada hecho la conducta precedente relacionada con la realización delictiva que se reproche, las condiciones y antecedentes personales, familiares y sociales del delincuente, su mayor o menor posibilidad razonable de conducirse**

conforme a derecho, los móviles del delito, las atenuantes, las agravantes y todas las demás modalidades y circunstancias de ejecución, así como el comportamiento posterior del acusado con relación al delito cometido. Igualmente tomará en consideración el grado de lesión jurídica, para lo cual apreciará: La trascendencia de los daños materiales y morales, en su caso; el peligro que afrontó el ofendido y su relación con el agente, en la medida que ello influyó en la comisión del delito, así como los demás datos que se estimen pertinentes ..."

"**Artículo 57. El Juez deberá tomar conocimiento directo del delincuente, del ofendido y de las circunstancias del hecho, para imponer en congruencia con todo ello la sanción o sanciones que en su caso correspondan. Al efecto, tomará en cuenta:**

"**I. ... II. ... III. La naturaleza del acto u omisión y de los medios empleados en su desarrollo; la extensión del daño causado o del peligro corrido; la edad, sexo y complexión física de la víctima, comparativamente con la del delincuente, en su caso, así como las circunstancias de tiempo, lugar, modo y ocasión de la comisión del delito; ...**"

Atento a lo anterior, el tribunal responsable consideró que ********** revela un grado de reprochabilidad ubicado en el punto medio que existe entre el mínimo y el punto intermedio existente entre la mínima y el equidistante entre la mínima y la media; determinación que –adversamente a lo que considera el inconforme– no es jurídicamente incorrecta.

En efecto, aduce el disidente que –a su juicio– "no es dable ni permitido que lo que no fue solicitado por el fiscal de primera instancia lo solicite el subprocurador de control de segunda instancia ..."; por lo tanto –considera el quejoso– al declarar fundados los agravios esgrimidos en segunda instancia por el representante social, el *ad quem* suplió la deficiencia de la queja a favor del órgano técnico, toda vez que los argumentos del apelante no coinciden con los formulados en el pliego acusatorio.

Lo infundado de dicho concepto de violación deviene, por una parte, de la circunstancia de que en el pliego acusatorio, el representante social solicitó al *a quo* que al momento de dictar la sentencia condenatoria correspondiente, tomase en consideración las circunstancias particulares del procesado y las exteriores de ejecución del delito, en términos de los numerales 56 y 57 del Código Penal para el Estado de Sonora; entre las cuales se encuentran las que tomó en consideración el tribunal de alzada para estimar que el reo revela un grado de reprochabilidad mayor al precisado por el primiinstancial.

Además, y al margen de la solicitud aludida en párrafos precedentes, y de las circunstancias particulares que invocó el órgano técnico acusador en el capítulo que denominó "**IV. PELIGROSIDAD CRIMINAL**", no debe perderse de vista que la individualización de las penas corresponde exclusivamente a la autoridad judicial, cuya única limitante –además del deber jurídico que tiene de fundar y motivar sus determinaciones– consiste en que no puede imponer penas por delitos que no hayan sido motivo de la acusación.

Empero, se insiste, el órgano jurisdiccional goza de arbitrio judicial para determinar el grado de reprochabilidad que revela el agente, e individualizar las penas aplicables, tal como lo dispone el numeral 21 de la Carta Magna, que establece que la imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial; y su determinación en ese sentido no está supeditada a lo solicitado por la representación social, ni implica que, al tomar en cuenta cuestiones que no fueron precisadas en las conclusiones acusatorias, esté supliendo la deficiencia de éstas, o rebasando la acusación.

Cobra aplicación al caso, la tesis 1a./J. 5/93, modificada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en atención a la solicitud de modificación 12/2004-PS, y publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, mayo de dos mil cinco, página 89, de rubro y texto:

"CONCURSO DE DELITOS, FACULTAD EXCLUSIVA DE LAS AUTORIDADES JUDICIALES EN LA IMPOSICIÓN DE LAS PENAS.—Si la autoridad judicial, al analizar los hechos delictivos delimitados por el Ministerio Público en sus conclusiones, se percata que existe un concurso real de delitos, debe aplicar las penas correspondientes con base en dicho concurso, **independientemente de que la institución acusadora haga o no expresa referencia en sus conclusiones a la aplicación de dicha regla. Sin que ello implique que la autoridad judicial rebase la acusación del Ministerio Público, porque tal regla atañe a la imposición de las sanciones que es facultad propia y exclusiva del órgano jurisdiccional, en términos del artículo 21 constitucional**. Máxime que el Juez, al imponer las penas, no realiza un acto meramente mecánico, sino que goza de arbitrio judicial para calificar la gravedad del delito y el grado de culpabilidad del agente, en función a lo cual debe necesariamente determinar la pena, toda vez que ésta, por mandato de ley, debe ser individualizada. **Tal individualización que corresponde exclusivamente a la autoridad judicial y de ningún modo puede realizar el Ministerio Público**. Así pues, concluir de manera distinta anularía *de facto* el arbitrio del que está dotada la autoridad judicial para la imposición de las penas, y llevaría al absurdo de dejar

que la función jurisdiccional permanecería supeditada a no poder hacer nada fuera de lo expresamente pedido por el representante social, con lo que se le otorgarían a ésta facultades fuera del límite de sus funciones, invadiendo con ello las del juzgador. Lo anterior, con independencia de que el juzgador no puede introducir en sus fallos penas por delitos que no hayan sido motivo de la acusación, ya que con ello no sólo se agravaría la situación jurídica del procesado, sino que incluso el Juez estaría invadiendo la órbita del Ministerio Público, a quien por mandato constitucional corresponde la persecución de los delitos, violando con ello el principio esencial de división de poderes. Es necesario precisar, que el criterio que ahora se establece no se contrapone con el contenido de las garantías de legalidad, seguridad jurídica, defensa y exacta aplicación de la ley, previstas en los artículos 14, 16 y 20, fracción IX, de la Carta Magna, ya que con el mismo no se autoriza al juzgador a actuar con base en atribuciones que no tiene expresamente concedidas en la Constitución y en las leyes secundarias; aunado a que la decisión del Juez de actualizar la existencia de un concurso de delitos y sancionar por el mismo, está supeditada a que funde y motive suficientemente su actuación, aunado a que no podrá imponer pena alguna respecto de un delito que no haya sido materia de acusación; además, de que el acusado tendrá oportunidad de conocer las conclusiones del Ministerio Público y dar respuesta a las mismas al formular las que corresponden a su defensa, todo esto previo al dictado de la sentencia respectiva en la que se le determine la punición de la autoridad judicial, en términos del numeral 21 de la Constitución Federal."

Así como la tesis 4713, del otrora Primer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, consultable en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, Tomo II, Materia Penal, Precedentes Relevantes de Tribunales Colegiados de Circuito, página 2362, que dispone:

"INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. NO ENTRAÑA SUPLENCIA DE LAS CONCLUSIONES QUE EL JUEZ CONSIDERE CIRCUNSTANCIAS NO PROPUESTAS POR EL MINISTERIO PÚBLICO, SI LAS MISMAS ESTÁN ACREDITADAS EN EL PROCESO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SONORA).—Atento al artículo 280 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Sonora, el Ministerio Público está obligado a fijar en proposiciones concretas, entre otras cosas, las circunstancias que deben tomarse en cuenta para individualizar la pena o medida; empero, **esa obligación no restringe ni excluye la que tiene a su vez el Juez, de establecer la temibilidad del reo y la sanción que le corresponda, pues así lo ordenan los artículos 56 y 57 del Código Penal del mismo Estado**, que disponen, entre otras cuestiones, que el juzgador al dictar sentencia, fijará la sanción que estime justa, conforme a su prudente arbitrio y dentro de los límites que el propio código establece, **sin que al cumplir con esa obligación se**

pueda sostener que al tomar en consideración cuestiones acreditadas en el proceso, que no fueron precisadas en las conclusiones acusatorias, esté supliendo incorrectamente la deficiencia de tales conclusiones, pues sólo acata y satisface la obligación que le imponen los artículos 56 y 57 en comento."

Por otra parte, y como bien lo señaló el subprocurador de Control de Procesos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Sonora, el artículo 279, fracción IV, del código adjetivo de la materia y fuero, dispone que el Ministerio Público, al formular conclusiones acusatorias "**... podrá señalar las condiciones personales del acusado, circunstancias exteriores de ejecución del delito, móviles que tuvo para cometerlo y de extensión del daño causado o peligro corrido por la víctima, que deban tomarse en cuenta para la individualización de la pena o medida de seguridad**."; empero, la formulación de tales consideraciones es una facultad, no un requisito indispensable que deba contener la acusación.

Pues bien, de lo anteriormente planteado, se tiene que:

a) El órgano técnico acusador no está obligado a precisar en su pliego acusatorio las circunstancias que deberá tomar en cuenta el *a quo* para establecer el grado de reprochabilidad que revela el agente;

b) El juzgador de primer grado está legalmente obligado, por disposición expresa de los artículos 56 y 57, a tomar en consideración los factores precisados en dichos numerales; y

c) El Juez de primera instancia goza de arbitrio judicial para determinar el grado de reprochabilidad que revela el agente, e individualizar las penas aplicables.

De lo anterior se sigue que, al individualizar las sanciones que deban imponerse al inculpado, el juzgador de primer grado no está constreñido a atender estrictamente aquellas circunstancias que sean planteadas en el pliego acusatorio.

Estimar lo contrario, conduciría a la inadmisible conclusión de que, de no ejercer tal facultad el órgano técnico acusador, el *a quo* estaría imposibilitado para dar cumplimiento a lo previsto en los numerales 56 y 57 del código represivo local, a falta de petición expresa del representante social; y tal deficiencia, a su vez, no sería susceptible de ser reparada en segunda instancia; circunstancias que, además de carecer de fundamento legal alguno, son lógica y jurídicamente insostenibles.

Ello es así, en la medida en que el capítulo de individualización de las penas en primera instancia –se insiste– es por una parte, un ejercicio del arbitrio judicial del *a quo*; empero, también entraña el cumplimiento a la obligación prescrita en los arábigos 56 y 57, que disponen cuáles son los factores que deberá tomar en consideración para graduar la reprochabilidad del inculpado.

Luego, al ser una determinación propia y exclusiva de la autoridad judicial, la representación social tiene la facultad de impugnar tales consideraciones en segunda instancia. Esto es, si el capítulo de individualización de sanciones en primera instancia no está supeditado o limitado a lo peticionado por el representante social acusador, tampoco debe estarlo la litis en la apelación; y los agravios que la representación social formule en segunda instancia tampoco están sujetos a lo pedido en el escrito acusatorio.

Por otra parte, debe decirse que la amonestación del sentenciado, aquí quejoso, y la condena al pago de la reparación del daño y la cuantificación hecha en segunda instancia, no violan garantía constitucional alguna en su perjuicio, en la medida en que son consecuencias jurídicas de la plena responsabilidad penal que le resulta en el antijurídico que se le atribuyó.

En esa virtud, ante lo infundado de los conceptos de violación examinados, y toda vez que este órgano colegiado no advierte causa alguna que amerite suplir la deficiencia de la queja, que a favor de todo reo permite el dispositivo 76 Bis, fracción II, de la Ley de Amparo, lo procedente es negar al quejoso el amparo solicitado.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 76, 77, 78 y 190 de la Ley de Amparo, se resuelve:

ÚNICO.—La justicia de la unión **NO AMPARA NI PROTEGE** a **********, contra el acto que reclama consistente en la sentencia de veintiocho de junio de dos mil diez, terminada de engrosar el veintinueve siguiente, dictada por la Primera Sala Mixta del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sonora, con residencia en esta ciudad, en el toca de apelación **********.

Notifíquese; publíquese; háganse las anotaciones pertinentes en el libro de gobierno; con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos respectivos al lugar de su procedencia y, en su oportunidad, archívese este expediente.

Así lo resolvió el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, por unanimidad de votos de los Magistrados Federico Rodríguez Celis, Óscar Javier Sánchez Martínez y Evaristo Coria

Martínez, siendo ponente el primero de los nombrados y presidente el último de ellos, con voto concurrente de los Magistrados Evaristo Coria Martínez y Óscar Javier Sánchez Martínez.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 6, 14, fracciones I y IV, 4, fracción III, 8, 12, 18, fracciones I y II, 19 y 20, fracción II, 21 y 61 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos, realizada por el secretario del tribunal que elaboró el proyecto de sentencia respectivo.

Voto concurrente de los Magistrados Evaristo Coria Martínez y Óscar Javier Sánchez Martínez: Estimamos relevante jurídicamente, y conveniente en el aspecto pragmático, destacar en este voto concurrente las razones que nos llevan a reconsiderar las posturas que previamente habíamos sostenido al resolver los amparos directos 298/2010, 336/2010 y 344/2010.—Una nueva reflexión sobre el tópico que subyace en la problemática jurídica abordada en dichos juicios de amparo y el que ahora se resuelve, nos lleva a destacar que la solución jurídica que debe imperar en la especie debe estar sustentada en una perspectiva diferente, que permita conciliar los intereses en juego y delimitar razonablemente la esfera de atribuciones y los límites de la actividad que corresponde al Ministerio Público, como órgano técnico acusador; al Juez del proceso, como instructor y resolutor de la causa en primera instancia; y al tribunal de segundo grado, como resolutor del recurso de apelación, en este caso, intentado por el Ministerio Público, cuando se han vertido agravios vinculados con la individualización de las penas que corresponden al condenado.—El problema jurídico que constituye el punto nodal y medular de la resolución que nos ocupa –y que coincide con el problema que subyace en los referidos juicios de amparo previamente resueltos–, estriba en **(1)** determinar si el Ministerio Público, al apelar una sentencia de primera instancia, está o no en condiciones de hacer valer como agravios aspectos vinculados con la individualización de las penas en la resolución impugnada, fundando sus agravios en circunstancias desfavorables al condenado que incrementan su grado de reprochabilidad, no obstante que no fueron destacados ni hechos valer en las conclusiones acusatorias formuladas ante el Juez instructor.—Ello involucra implícitamente **(2)** determinar, de paso, si el Juez de primer grado está o no en posibilidad jurídica de atender, al establecer el grado de reprochabilidad del condenado e individualizar las penas que le corresponden, aspectos perjudiciales o desfavorables al grado de culpabilidad del reo, que no fueron hechos valer ni aparecen invocados por el Ministerio Público en las conclusiones acusatorias.—Asimismo, **(3)** desde la perspectiva del resolutor de alzada, si al atender los agravios en la apelación del Ministerio Público, está legal y constitucionalmente facultado para acoger como fundados los agravios de esa parte recurrente, en los que se duele de omisiones o consideraciones del Juez de primer grado, al no tomar en consideración o al considerar incorrectamente aspectos que en realidad militan en el sentido de incrementar el juicio de reproche penal o el grado de culpabilidad del reo, a pesar de no haber sido hechos valer en la primera instancia por la representación social, al formular sus conclusiones de acusación; o si por el contrario, por ese solo hecho deberán estimarse inoperantes los agravios, al tratarse de aspectos anticipadamente consentidos, precisamente

porque no fueron invocados en su oportunidad, operando, por consecuencia, la preclusión en su perjuicio del derecho de invocar aspectos que determinan un mayor índice de reprochabilidad en el condenado.—Al resolver los anteriores juicios de amparo en mención, este tribunal estimó que los conceptos de violación vertidos por los entonces quejosos resultaron fundados y suficientes para otorgar en su favor el amparo y protección de la Justicia de la Unión. Al respecto, se partió de la unidad de la institución del Ministerio Público, considerado como un solo ente y sujeto procesal, tanto al formular conclusiones, como al verter agravios en la apelación interpuesta en contra de la sentencia de primera instancia.—Se consideró que el representante social no puede válidamente proponer, en vía de agravios en apelación de la sentencia, aspectos relativos a la individualización de las penas que fueran novedosos o distintos a los planteados en las conclusiones acusatorias, debido a que ese acto procesal, es decir, la formulación de conclusiones, era la única oportunidad legal que el representante social tiene para válidamente esgrimir, según estime pertinente, aquellos factores relevantes que a su criterio deban tomarse en cuenta para la individualización de la pena.—Se encontró como sustento para la afirmación precedente el hecho de que el artículo 279 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Sonora, establece literalmente en su fracción IV, que "**... el Ministerio Público podrá señalar las condiciones personales del acusado, circunstancias exteriores de ejecución del delito, móviles que tuvo para cometerlo y de extensión del daño causado o peligro corrido por la víctima, que deban tomarse en cuenta para la individualización de la pena o medida de seguridad.**".—Si bien se reconoció –como también se retoma en la sentencia que motiva este voto concurrente–, que la porción normativa aludida consagraba una facultad potestativa, el hecho de no haberla ejercido en su oportunidad, que se insiste, se circunscribió al momento de formularse las conclusiones de acusación, implicaba que operara la preclusión a favor del reo, por falta de ejercicio oportuno de dicha facultad.—Sobre esa base, se concluyó que los factores plasmados por el representante social en el pliego acusatorio constituyen el límite de la actividad jurisdiccional, por ser las conclusiones definitivas exhibidas ante la autoridad de instancia, por lo que aquellos factores o aspectos no contemplados en tales conclusiones quedaban fuera de éstas; de ahí que no pudiesen invocarse, ni aun en vía de agravios en la apelación, factores ajenos a los que conformaron las conclusiones, ya que sería tanto como rebasar las conclusiones sobre las que fue dictada la sentencia de primera instancia, no obstante que éstas constituyen el límite de la jurisdicción penal.—Por tanto, se determinó que aquellos factores atinentes a la individualización de la pena no invocados por el representante social en el pliego de conclusiones acusatorias no pueden plantearse válidamente en diversa actuación posterior, ni incluso a manera de agravios en la apelación respectiva, porque al no haberse expuesto en la acusación definitiva, precluyó el derecho para hacerlos valer posteriormente, además de que con su planteamiento se estarían rebasando las conclusiones sobre las que fue dictada la sentencia de primera instancia. Consecuentemente, se estimó que la resolución de segunda instancia vulneraba garantías del gobernado al haber acogido como factores perjudiciales al sentenciado aquellos que no fueron propuestos por el Ministerio Público ante el Juez de primer grado y que, por ello, no podían operar en contra del reo los agravios vertidos en la apelación en que se hicieran valer tales factores, por haber precluido para la representación social la oportunidad procesal de invocarlos.—En las resoluciones previas se dejó clarificado que el criterio sostenido no restringía la facultad de los juzgadores de instancia para acoger de oficio, al individualizar la pena e imponer la sanción que estimaran justa para el condenado, factores acreditados en el proceso y no precisados en las conclusiones acusatorias, con lo que se reconoció que los juzgadores de instancia no estaban limitados por las conclusiones en ese sentido, sino que el criterio adoptado

operaba con relación a que el Ministerio Público no podía invocar como agravio en la apelación el hecho de que el Juez, al ejercer su arbitrio, había dejado de considerar oficiosamente aspectos que no se hicieron valer en las conclusiones como datos desfavorables al procesado para determinar su grado de reprochabilidad.—Lo anterior permite descartar como un punto que implique variación de criterio el segundo aspecto del problema jurídico planteado y desglosado en este voto, pues en los criterios precedentes se consideró que las conclusiones acusatorias del Ministerio Público no vinculan al Juez para la fijación de la pena, puesto que éste válidamente podía esgrimir, al establecer el grado de reprochabilidad del condenado, factores o aspectos desfavorables al reo, como indicadores de su grado de culpabilidad, a pesar de que no hubiesen sido invocados por el Ministerio Público en las conclusiones acusatorias.—Sin embargo, en cuanto a los dos diversos aspectos destacados del problema en cuestión **(1 y 3)**, se consideró que en los agravios al apelar la sentencia de primera instancia, el Ministerio Público, como institución unitaria, no podía invocar como causa de perjuicio el hecho de que el Juez no hubiera tomado en cuenta factores que inciden en un mayor grado de reprochabilidad social del condenado, si éstos no fueron invocados en el pliego de conclusiones, en ejercicio de la potestad que se contiene en el artículo 279, fracción IV, del Código Procesal Penal del Estado, al haber precluido la oportunidad procesal para hacerlos valer.—Asimismo, se consideró que el resolutor de segundo grado no estaba en condiciones de estimar fundados aquellos factores adversos determinantes de un mayor grado de culpabilidad del condenado, introducidos de manera novedosa en los agravios de la apelación, que por no haber sido hecho valer en las conclusiones, implicaba que hubiese operado la preclusión, por lo que debían estimarse inoperantes los agravios en cuestión, por anticipadamente consentidos.—La nueva reflexión que nos obliga a reconsiderar nuestro anterior criterio en dos aspectos torales del problema jurídico planteado, obedece al cambio de perspectiva y al recto encuadramiento de la función que a este Tribunal Colegiado compete, como revisor de la constitucionalidad de los actos de autoridad que puedan agraviar a los gobernados, pues si los anteriores criterios están fuertemente influidos, y de hecho se sustentan en la figura procesal de la preclusión, ante la falta de ejercicio oportuno de un derecho procesal, el que ahora se adopta obedece a un análisis de verificación de la regularidad constitucional de una sentencia definitiva penal, precisamente bajo el tamiz de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes aplicables que de ella emanan, en este caso, el Código de Procedimientos Penales para el Estado de Sonora.—Por tanto, la propuesta de resolución formulada por el relator reubica atingentemente en su justo cauce la actividad jurisdiccional de este órgano colegiado, pues como corresponde, coloca en la medida adecuada el precepto constitucional que debe servir de fundamento para resolver el problema jurídico planteado. En este caso, es el artículo 21 de la Constitución Federal el que categóricamente prescribe en su parte inicial que "**La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial**".—Por su parte, el artículo 279 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Sonora, dispone lo siguiente: "Artículo 279. El Ministerio Público, al formular conclusiones acusatorias, observará los siguientes requisitos: I. Deberá precisar el hecho punible que se le atribuye al acusado, de acuerdo a la hipótesis contenida en la definición legal del delito imputado; II. Deberá citar los preceptos aplicables y señalar las pruebas conducentes a acreditar el delito y la responsabilidad penal del acusado; III. Conforme al artículo 6o. del Código Penal, expresará si se trata de delito doloso, culposo o preterintencional, así como la forma de intervención del acusado de acuerdo con el artículo 11 de la citada ley; IV. Solicitará a la autoridad judicial que en uso de su arbitrio, aplique las sanciones correspondientes, incluidas, en su caso, las relativas al concurso de delitos y a la reincidencia. Sin perjuicio de lo anterior, **el Ministerio Público podrá señalar las condiciones personales del acusado, circunstancias exteriores de ejecución del delito, móviles que**

tuvo para cometerlo y de extensión del daño causado o peligro corrido por la víctima, que deban tomarse en cuenta para la individualización de la pena o medida de seguridad; V. Solicitará el pago de la reparación de daños y perjuicios en los casos en que sea procedente.—Cuando no haya sido determinado durante el proceso el monto de los daños y perjuicios, y no se esté en los supuestos de los artículos 29 Bis y 31 Bis del Código Penal, quedarán a salvo los derechos de la víctima y ofendido para cuantificarlos en ejecución de sentencia.".—De los requisitos que la legislación procesal penal establece respecto de las conclusiones acusatorias del Ministerio Público, en congruencia con el actual criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el expediente varios 12/2004, formado con la solicitud de modificación a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 5/93, que dio origen a una tesis modificada, que posteriormente se transcribirá, se obtiene que la acusación ministerial, como momento final y culminación de la facultad de persecución de los delitos atribuida al Ministerio Público, no es otra cosa que la imputación de los hechos que concretamente se atribuyen al acusado, su clasificación dentro de determinado tipo legal y la invocación de las circunstancias que determinan que haya lugar a formular la acusación.—Que sin embargo, si en las conclusiones el Ministerio Público pide la aplicación de ciertas penas o invoca los factores que estima relevantes para determinar el grado de reprochabilidad del acusado, ello no es más que una mera opinión de una de las partes o sujetos del proceso penal, que de ninguna manera puede vincular a los juzgadores de instancia, ni coartar la libertad y atribución exclusiva que el Constituyente otorgó a la autoridad judicial para imponer las penas.—Que sostener que el Ministerio Público, como parte procesal, puede determinar las penas a imponer a un condenado, implicaría permitir que dicha institución se extralimite en sus funciones e invada las que constitucionalmente corresponde al juzgador, que es quien debe apreciar los hechos que se imputan al acusado y aplicar las sanciones para ellos previstas en la ley, como lo prescribe el artículo 21 constitucional, que le atribuye en exclusiva la facultad para aplicar las penas, sin más límites que los de no introducir en sus fallos penas por delitos que no hayan sido motivo de la acusación, y cumplir con la obligación común a toda autoridad, de fundar y motivar su fallo.—Rebasar el primer límite llevaría a trastocar el sistema procesal acusatorio, convirtiéndolo en inquisitorio al permitir al órgano jurisdiccional la aplicación de sanciones por delitos no solicitados por el Ministerio Público, e incluso, en sentido inverso, el Juez estaría invadiendo la órbita competencial exclusiva del Ministerio Público, a quien por mandato constitucional corresponde la persecución de los delitos; incumplir con la segunda condicionante, dejaría al gobernado a merced de la arbitrariedad, al impedirle conocer los fundamentos y motivos, disposiciones legales, razones y causas particulares que fundamentan y justifican las penas impuestas.—Por otro lado, los artículos 308, 309 y 310 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Sonora establecen lo siguiente: "Artículo 308. El recurso de apelación tiene por objeto examinar si en la resolución recurrida se aplicó inexactamente la ley, si se violaron los principios reguladores de la valoración de la prueba y del arbitrio judicial o si se alteraron los hechos, confirmando, revocando o modificando la resolución apelada.".—"Artículo 309. La segunda instancia se abrirá a petición de parte legítima, para resolver sobre los agravios que estime el apelante le cause la resolución recurrida, sin perjuicio de que el tribunal de apelación supla la deficiencia o falta de los agravios cuando el recurrente sea el procesado, el defensor, el ofendido o su legítimo representante.".—"Artículo 310. Tienen derecho de apelar el Ministerio Público, el inculpado y su defensor, así como el ofendido y sus legítimos representantes cuando hayan sido reconocidos por el Juez de primera instancia. En este último caso, la apelación se contraerá a lo relativo a la reparación de daños y perjuicios y a las medidas precautorias conducentes a asegurarlos.".—De los anteriores preceptos, atendidos en orden inverso a como se citaron, se desprende que el Ministerio Público,

como parte activa en el proceso penal, tiene derecho y está, por tanto, legitimado para apelar la sentencia de primera instancia. Que cuando la segunda instancia se abre a petición de esa parte legitimada –Ministerio Público–, será para resolver sobre los agravios que el recurrente estime le cause la sentencia apelada, y como la ley procesal no prevé la suplencia de los agravios de la representación social –puesto que ello sólo opera respecto de los agravios del procesado o de su defensor y los del ofendido o su legítimo representante–, como correctamente destacó el tribunal responsable, el examen de los agravios de esa representación inconforme es de estricto derecho, es decir, ceñida a la materia de la impugnación y a los agravios expresamente formulados.—Finalmente, que el objeto del recurso de apelación consiste en examinar si en la resolución recurrida **se aplicó inexactamente la ley, si se violaron los principios reguladores** de la valoración de la prueba y **del arbitrio judicial** o si se alteraron los hechos. Del resultado de ese examen por parte del tribunal de alzada dependerá, con base en los agravios vertidos, que se confirme, se modifique o se revoque la sentencia impugnada.—Así las cosas, es de destacar que la solución jurídicamente sustentable estriba en partir de que la imposición de las penas, de acuerdo con el artículo 21 constitucional es facultad exclusiva del juzgador, por lo que se reitera que el Juez de primer grado no queda de ningún modo vinculado a la opinión del Ministerio Público contenida en el pliego de conclusiones, cuando éste decide ejercer la facultad que le otorga el artículo 279, fracción IV, del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Sonora.—En torno a los dos aspectos en los que se modifica el criterio, debe partirse del objeto, contenido y alcance de los requisitos de las conclusiones acusatorias, así como el objeto y alcance del recurso de apelación. El objeto y alcance de las conclusiones y del recurso de apelación han quedado ya jurídicamente apuntalados: corresponde ahora desarrollar la fase conclusiva de tal apuntalamiento, en torno a la solución jurídicamente sustentable del problema planteado.—Entre otros aspectos, el recurso de apelación tiene por objeto examinar si en la resolución recurrida se aplicó inexactamente la ley y si se violaron los principios reguladores del arbitrio judicial, para con base en ello y en los demás factores del requerido análisis, confirmar, revocar o modificar la resolución apelada.—La facultad constitucional de imponer las penas se ejerce de inicio por el Juez de primera instancia quien, con base en las conclusiones, determina los hechos delictivos concretos materia de la acusación, si el o los delitos en cuestión están plenamente acreditados, si el acusado debe responder por ellos, y si ha lugar a imponerle una o más penas o medidas de seguridad.—En primer término, el Juez debe identificar la consecuencia sancionadora –penas o medidas de seguridad– que la ley establece para el o los delitos en cuestión. A continuación debe atender las reglas generales y especiales que rigen la aplicación de las sanciones, que en este caso se contemplan en el título tercero del libro primero del Código Penal para el Estado de Sonora, en el cual se contienen básicamente las normas que rigen el arbitrio judicial para la imposición de las penas. Finalmente, procederá a individualizar las penas con base en los marcos penales o extremos mínimos y máximos señalados en la ley exactamente aplicable al caso de que se trate.—Sobre la base de que al Juez de primera instancia corresponde en un primer momento ejercer la facultad de imponer las penas, éste se ve obligado a ajustarse al marco legal exactamente aplicable y a ejercer con base en él, en la lógica, en la experiencia y en la sana crítica, un adecuado arbitrio judicial para la determinación del grado de reprochabilidad que corresponde al condenado y, en congruencia, individualizar las penas que le corresponden.—Por tanto, al ejercer la comentada facultad de imponer las penas al acusado, el juzgador puede incurrir en aplicación inexacta de la ley o en violación de los principios reguladores del arbitrio judicial. Si ello ocurre así en concepto del Ministerio Público, éste, como sujeto procesal legitimado, puede acudir en apelación ante el tribunal de segunda instancia a hacer valer, como agravios, entre otras,

las infracciones derivadas de la inexacta aplicación de la ley o del indebido ejercicio del arbitrio judicial por parte del resolutor de primer grado, y en congruencia con ello, el tribunal de alzada deberá resolver sobre los agravios que estime el apelante le cause la resolución recurrida, porque a ello está obligado conforme al artículo 309 del código adjetivo precitado.—La decisión del Juez, al imponer las penas, es de gran importancia, toda vez que con ella declara cuáles son las penas justas y procedentes que corresponden a un gobernado por la comisión de uno o más delitos.—Siguiendo el comentado criterio de modificación emitido por la Primera Sala del Alto Tribunal, se destaca que el Juez requiere de un margen de discrecionalidad amplio para poder determinar el grado de reprochabilidad social del condenado e individualizar las penas que le corresponden. Para que los Jueces puedan realizar la función que constitucionalmente les compete, estableciendo la punición justa y procedente que se adecue a las particularidades del caso y al sujeto concreto de que se trate, se les dota del arbitrio judicial, entendido éste, en expresión de la propia Sala del Alto Tribunal, como "la facultad legalmente concedida a los órganos jurisdiccionales para dictar sus resoluciones, con un margen amplio de discrecionalidad, para poder así resolver los conflictos que se les presenten a la luz de las particularidades de cada caso.".—El arbitrio de los Jueces se mueve dentro de los márgenes de discrecionalidad que resultan de los marcos penales mínimos y máximos de las penas que correspondan al delito de que se trate, y para fijar ese arbitrio en un punto determinado entre los marcos penales extremos, representativo del índice o grado de reprochabilidad social del condenado, el Juez debe sujetarse a la normatividad existente al respecto, por ejemplo, tratándose de delito doloso, a los lineamientos concretos que se precisan en los artículos 56 y 57 del Código Penal para el Estado de Sonora.—Así, cuando el Juez de primer grado no observa la regla en la que se establecen los marcos legales aplicables, o cuando se aparta de las normas que regulan el arbitrio judicial en el caso concreto, el Ministerio Público está legitimado para hacer valer en agravios, al apelar la sentencia de primera instancia, la infracción a la ley o la violación a los principios que regulan el arbitrio judicial que ha estimado actualizadas en el caso concreto, y congruentemente con el objeto de la apelación, el tribunal de alzada está no sólo facultado, sino incluso obligado a acoger los agravios que evidencien dicha infracción y expongan argumentativamente el precepto infringido o el principio transgredido, y si dichas infracciones existieron, a estimar fundado el agravio respectivo y reflejarlo en el sentido del fallo de segunda instancia, según corresponda.—Por tanto, con relación a los dos aspectos restantes del problema jurídico planteado, el nuevo criterio que habrá de prevalecer implica que el Ministerio Público, al apelar una sentencia de primera instancia, está legitimado para hacer valer como agravios aspectos vinculados con la individualización de las penas en la resolución impugnada, delatando los preceptos legales que estime infringidos por el Juez instructor, las circunstancias que determinan la aplicación inexacta de una ley o los aspectos del fallo apelado que entrañan violación a los principios reguladores del arbitrio judicial, lo que incluye fundar sus agravios en circunstancias desfavorables al condenado que incrementan su grado de reprochabilidad, no obstante que no hayan sido destacadas ni hechas valer en las conclusiones acusatorias formuladas ante el Juez del proceso.—En congruencia con lo anterior, el resolutor de segunda instancia está constitucional y legalmente facultado para acoger como fundados los agravios del Ministerio Público que resulten operantes, en los que se haga valer que el juzgador de primer grado dejó de atender aspectos que incrementan el juicio de reproche penal o el grado de culpabilidad del reo, con independencia de si fueron o no hechos valer en las conclusiones acusatorias.—Lo anterior no importa rebasar la acusación ministerial, mientras no se introduzcan en el fallo penas por delitos que no hayan sido motivo de la acusación, pues el ejercicio de la facultad conferida al Ministerio Público en el artículo 279, fracción IV, del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Sonora, no significa

más que la exteriorización de la pretensión del Ministerio Público con relación a las penas o el grado de reprochabilidad que corresponden al sujeto que acusa, lo que no deja de ser la mera opinión de una de las partes o sujetos procesales, que no vincula a los juzgadores de instancia ni coarta o restringe la libertad y atribución exclusiva que para imponer las penas les corresponde.—De lo anterior se sigue que el hecho de que el Ministerio Público no ejerza la aludida facultad legal, o lo haga sin incluir determinados factores adversos al condenado, no significa que merced a la figura jurídica de la preclusión esté legalmente impedido para evidenciar, como agravios en la apelación, la inexacta aplicación de la ley o la violación a los principios reguladores del arbitrio judicial en que pueda haber incurrido el Juez de primera instancia.—Como se vio, merced al contenido y alcance de las conclusiones acusatorias y del recurso de apelación, el tribunal de segunda instancia obra ajustado a derecho y dentro del marco constitucional que rige su actuación, merced a que por virtud del recurso se sustituye procesalmente al Juez de primer grado, y reasume jurisdicción en el marco del objeto del recurso de apelación, si se ciñe a los agravios formulados cuando quien apela es el Ministerio Público, para finalmente imponer las penas que resulten justas y procedentes de acuerdo a las circunstancias del caso, lo que en ningún momento significa que se rebase la acusación, toda vez que no se faculta al juzgador final para actuar fuera de la legalidad, ni para imponer sanciones por delitos diversos a los contenidos en las conclusiones acusatorias, ni a que supla las deficiencias del Ministerio Público al formular los agravios, ni a que aplique normas que no resulten exactamente aplicables al caso de que se trate.—Apoyan las conclusiones precedentemente expuestas, los criterios sustentados por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su anterior integración, todos visibles en la Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, con los rubros, textos y datos de localización siguientes:

"CONCLUSIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO, NO VINCULAN AL JUEZ.—La acción penal que ejercita el Ministerio Público al formular sus conclusiones, debe contraerse y enfocarse exclusivamente desde el punto de vista de los cargos o sea, de los hechos que se imputan al procesado, más la cita de la disposición legal en que se fundamente la aplicación de la pena, no es más que la expresión del criterio u opinión del representante social, con la que puede estar de acuerdo o disentir de ella la autoridad judicial, que tiene por mandato constitucional expreso, la función propia y exclusiva de imponer las penas." (Tomo CXVII, página 1493. Registro IUS No. 296921).

"MINISTERIO PÚBLICO, LAS OMISIONES DEL, EN CUANTO A LA AGRAVACIÓN DE LA PENA SOLICITADA, NO OBLIGAN AL JUZGADOR.—Esta Primera Sala ha venido sosteniendo el criterio de que compete al Ministerio Público el ejercicio de la acción penal y al Juez la aplicación de las penas, por lo que, si el órgano persecutorio ejerce su función en conclusiones, el requisito constitucional está surtido; en estas condiciones, si éste hace encuadrar los hechos dentro de un capítulo del Código Penal, pero omite únicamente la agravación por la presencia de consecuencias, creyendo que es un delito simple o de penalidad ordinaria, tal equívoco no obliga al que juzga, supuesto que se conceptúa como opinión de una de las partes procesales, sin constituir requisito o presupuesto necesario para que el órgano jurisdiccional cumpla con su función soberana de decidir." (Tomo CXXVII, página 789. Registro IUS No. 293902).

"JUECES, FACULTADES DECISORIAS DE LOS.—El hecho de que la autoridad responsable se desentienda de las conclusiones formuladas por el Ministerio Público, no es violatorio de garantías. Pues de acuerdo con nuestra organización constitucional derivada del artículo 21 de la Constitución, corresponde al Juez única y exclusiva-

mente la facultad de imponer las penas, y dicha función decisoria no puede estar supeditada al criterio de las partes. Ya que si el fin del proceso es la certeza jurídica y, conforme a ello, es el Juez el que tiene la facultad decisoria, por lo que se ha dicho que el Juez es el sujeto procesal más alto, porque es el que decide con función soberana, no siendo posible delegar esa facultad de la imposición de las penas en ninguna de las partes con la enorme autoridad de representar al Estado, atento a la tripartición de imperio le está concedido al Juez del proceso la imposición de las penas, y al Ministerio Público solamente le incumbe la persecución de los delitos, exponiendo su tesis en forma orientadora pero en ninguna forma decisoria; pues de lo contrario dicha facultad quedaría al arbitrio de alguna de las partes, siendo incongruente con nuestros principios constitucionales." (Tomo CXXVI, página 787. Registro IUS No. 803623).

"CULPABILIDAD DEL REO, AL JUEZ CORRESPONDE FIJAR SU GRADO.—Basta para cumplir con el requisito del artículo 21 constitucional, que el agente del Ministerio Público señale al reo como responsable del delito, puesto que este concepto legal sólo establece que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, lo que indica que es a esta institución a la que corresponde presentar su acusación por delito que se juzgue cometido; pero si el propio precepto constitucional determina también que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, y si la pena que debe imponerse tendrá que estar de acuerdo con el grado de culpabilidad en que haya incurrido el acusado, evidentemente que es a la autoridad judicial y no al Ministerio Público, a quien corresponde fijar el grado de culpabilidad." (Tomo LXXXV, página 1078. Registro IUS No. 304940).

"MINISTERIO PÚBLICO, SU APRECIACIÓN, NO ES DECISIVA EN CUANTO A LA DETERMINACIÓN DE LA PENA.—No es facultad del Ministerio Público fijar, en forma precisa, la pena aplicable, ni, por lo tanto, pedir la reducción de la misma al mínimun, porque la aplicación de las penas es facultad privativa de los Jueces, en la sentencia y de los tribunales de segunda instancia, al resolver en el recurso de apelación, de conformidad con el artículo 21 constitucional, en contraposición al Ministerio Público, cuya misión es la de perseguir a los responsables de un hecho delictuoso; y por tanto, la autoridad judicial está facultada para no imponer el mínimun de la pena, cuando la pida el Ministerio Público." (Tomo L, página 872. Registro IUS No. 311407).—Asimismo, se invocan los siguientes criterios de la Sexta y Séptima Épocas, correspondientes a la propia Sala en cita:

"PENALIDAD, ELEVACIÓN DE LA, EN LA SEGUNDA INSTANCIA.—Si la autoridad responsable elevó la penalidad en segunda instancia estimando fundados los agravios expresados por el Ministerio Público, y haciendo un razonamiento legal y fundado de su arbitrio judicial para individualizar la pena tomando en cuenta la manifiesta peligrosidad del inculpado que se revele a través de su personalidad, de la naturaleza de la acción que cometió y de las circunstancias de la víctima y demás elementos exteriores de ejecución, no comete violación a las garantías constitucionales del condenado." (*Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Tomo LXXVI, Segunda Parte, página 33, Registro IUS No. 259816).

"MINISTERIO PÚBLICO, APELACIÓN DEL. SI EL TRIBUNAL DECLARA FUNDADOS LOS AGRAVIOS NO SE TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE AUTONOMÍA DE FUNCIONES EN PERJUICIO DEL JUEZ (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA).—El Ministerio Público puede inconformarse con una sentencia que imponga una pena que estime incorrecta, de acuerdo a lo previsto por los artículos 277 y 277 bis del Código de Procedimientos Penales en Materia de Defensa Social del Estado de

Puebla, y si al apelar aquel funcionario determina en sus agravios el campo de acción en que el tribunal puede mover su arbitrio, tal circunstancia permite declarar procedentes dichos agravios, puesto que los juzgadores pueden hacer dentro de sus facultades legales todo tipo de consideraciones para motivar sus actos, sin que ello rompa el principio de autonomía de funciones, porque no implica una revisión y control de la facultad de imponer sanciones, que por mandato constitucional es propia y exclusiva del juzgador, sino que únicamente se trata del derecho que le asiste al Ministerio Público como parte en el proceso, de inconformidad con una aplicación inexacta de la ley; esto es, que la individualización de la pena en segunda instancia es correcta, si la autoridad responsable, sustituyéndose al arbitrio judicial, incorrectamente usado por el Juez de primer grado, hace el examen adecuado correspondiente." (*Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 175-180, Segunda Parte, página 107. Registro IUS No. 234312).—Finalmente, se cita el criterio prevaleciente de la jurisprudencia modificada a que se hizo alusión:

"Registro IUS No. 178509
"Novena Época
"Instancia: Primera Sala
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo XXI, mayo de 2005
"Página: 89
"Tesis: 1a./J. 5/93
"Jurisprudencia
"Materia(s): Penal

"CONCURSO DE DELITOS, FACULTAD EXCLUSIVA DE LAS AUTORIDADES JUDICIALES EN LA IMPOSICIÓN DE LAS PENAS.—Si la autoridad judicial, al analizar los hechos delictivos delimitados por el Ministerio Público en sus conclusiones, se percata que existe un concurso real de delitos, debe aplicar las penas correspondientes con base en dicho concurso, independientemente de que la institución acusadora haga o no expresa referencia en sus conclusiones a la aplicación de dicha regla. Sin que ello implique que la autoridad judicial rebase la acusación del Ministerio Público, porque tal regla atañe a la imposición de las sanciones que es facultad propia y exclusiva del órgano jurisdiccional, en términos del artículo 21 constitucional. Máxime que el Juez, al imponer las penas, no realiza un acto meramente mecánico, sino que goza de arbitrio judicial para calificar la gravedad del delito y el grado de culpabilidad del agente, en función a lo cual debe necesariamente determinar la pena, toda vez que ésta, por mandato de ley, debe ser individualizada. Tal individualización que corresponde exclusivamente a la autoridad judicial y de ningún modo puede realizar el Ministerio Público. Así pues, concluir de manera distinta anularía *de facto* el arbitrio del que está dotada la autoridad judicial para la imposición de las penas, y llevaría al absurdo de dejar que la función jurisdiccional permanecería supeditada a no poder hacer nada fuera de lo expresamente pedido por el representante social, con lo que se le otorgarían a ésta facultades fuera del límite de sus funciones, invadiendo con ello las del juzgador. Lo anterior, con independencia de que el juzgador no puede introducir en sus fallos penas por delitos que no hayan sido motivo de la acusación, ya que con ello no sólo se agravaría la situación jurídica del procesado, sino que incluso el Juez estaría invadiendo la órbita del Ministerio Público, a quien por mandato constitucional corresponde la persecución de los delitos, violando con ello el principio esencial de división de poderes. Es necesario precisar, que el criterio que ahora se establece no se contrapone con el contenido de las garantías de legalidad, seguridad jurídica, defensa y exacta aplicación de la ley, previstas en los artículos 14, 16 y 20, fracción IX, de la Carta Magna, ya que con el mismo no se autoriza al juzgador a actuar con base en atribuciones

que no tiene expresamente concedidas en la Constitución y en las leyes secundarias; aunado a que la decisión del Juez de actualizar la existencia de un concurso de delitos y sancionar por el mismo, está supeditada a que funde y motive suficientemente su actuación, aunado a que no podrá imponer pena alguna respecto de un delito que no haya sido materia de acusación; además, de que el acusado tendrá oportunidad de conocer las conclusiones del Ministerio Público y dar respuesta a las mismas al formular las que corresponden a su defensa, todo esto previo al dictado de la sentencia respectiva en la que se le determine la punición de la autoridad judicial, en términos del numeral 21 de la Constitución Federal."

"Varios 12/2004-PS.—Solicitud de modificación a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 5/93, derivada de la contradicción de tesis 12/91, entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito.—Solicitante: Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito.—23 de febrero de 2005.—Cinco votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías.

"Tesis de jurisprudencia 5/93. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha veinte de abril de dos mil cinco."

INFORMACIÓN OBTENIDA DE UNA PÁGINA DE INTERNET. AL EQUIPARARSE SU IMPRESIÓN A UNA PRUEBA DOCUMENTAL, LE RESULTAN APLICABLES LAS REGLAS ESTABLECIDAS PARA ÉSTA POR LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO RESPECTO A SU OFRECIMIENTO, ADMISIÓN, DESAHOGO, OBJECIONES, ALCANCE Y VALOR PROBATORIO.—La información contenida en páginas de Internet constituye un adelanto científico que puede resultar útil como medio probatorio; sin embargo, su ofrecimiento, admisión, desahogo y valoración no están regulados por la legislación laboral, como sucede en relación con las pruebas confesional, testimonial, pericial y documental; no obstante ello, doctrinalmente se ha considerado que la prueba de documentos comprende todo aquel instrumento mediante el cual se representan gráficamente hechos relevantes, susceptibles de perfeccionarse y apreciarse por los sentidos, por lo que si mediante la impresión de una página de Internet se reproduce la información en un documento que puede tener valor probatorio, debe concluirse que a la impresión de esa información, dada su naturaleza, le resultan aplicables las reglas sobre el ofrecimiento, admisión, desahogo, objeciones, alcance y valor probatorio establecidas por la Ley Federal del Trabajo para la prueba documental.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO.
XIX.2o.P.T.37 L

Amparo directo 69/2010.—María Guadalupe Ibáñez Piña.—14 de abril de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Olga Iliana Saldaña Durán.—Secretaria: Griselda Marisol Vázquez García.

INICIATIVA DE LEY. NO CONSTITUYE UN ACTO ADMINISTRATIVO.—En términos del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las iniciativas de ley son propuestas que se presentan con la intención de que puedan convertirse en ley, pues para ello, es necesario que se lleve a cabo el proceso legislativo regulado en el propio artículo y en el subsecuente precepto 72; por lo que no pueden considerarse como un acto administrativo, en términos del artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pues para serlo debe contener, entre otras características, la presunción de legitimidad, esto es, debe tenerse por válido, con fuerza obligatoria, mientras no llegue a declararse su invalidez por autoridad competente, derivado de esa característica es que desde su nacimiento adquiere ejecutoriedad, es decir, afecta de inmediato la esfera jurídica del particular. Por tanto, es evidente que una iniciativa no constituye un acto administrativo, pues para ser exigible lo propuesto en ella, es menester que se sujete al proceso legislativo, el cual está conformado, al tenor del contenido armónico de los referidos artículos 71 y 72 constitucionales, por las etapas de iniciativa, discusión, aprobación, sanción e iniciación de la vigencia, por lo que resulta claro que la sola iniciativa no causa agravio ni, por ende, es impugnable ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

DÉCIMO SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.16o.A.20 A

Amparo directo 118/2011.—Iusacell, S.A. de C.V.—24 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: María Guadalupe Molina Covarrubias.—Secretaria: Silvia Angélica Martínez Saavedra.

INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ESTADO DE TABASCO. CUANDO EN UN JUICIO LABORAL CONCURRA COMO DEMANDADO CON ALGUNA DEPENDENCIA INCORPORADA, Y ÉSTA SEA CONDENADA A ENTERAR APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL, ES VIABLE QUE SE CONDENE ASIMISMO A AQUÉL A EXIGIR EL PAGO DE TALES RECURSOS.—De conformidad con el artículo 138 de la Ley del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco,

las obligaciones a cargo de los organismos contribuyentes y en favor del instituto, como es el entero de las aportaciones de seguridad social previstas en los artículos 31 y 32 de la citada ley, prescriben en diez años a partir de la fecha en que sean exigibles, prescripción que se interrumpirá por cualquier gestión de cobro de dicho organismo de seguridad social. Por otra parte, del artículo 72 del reglamento interior del mencionado instituto se advierte que éste contará con un departamento de ingresos y cobranzas, encargado de recuperar oportuna e íntegramente las aportaciones recibidas por las dependencias incorporadas al ente asegurador. Así, de la interpretación sistemática de los citados preceptos se colige que el Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco tiene facultades para exigir a las dependencias incorporadas a él, el pago de aportaciones insolutas de seguridad social. Se afirma lo anterior, porque sus gestiones de cobro tienen el efecto de interrumpir el plazo de prescripción relativo a la obligación de pago de aportaciones y, además, porque el instituto cuenta con un área encargada de gestionar la cobranza de tales adeudos. Por tanto, cuando en un juicio laboral concurran como demandados el mencionado instituto y alguna dependencia incorporada, y ésta sea condenada a enterar aportaciones de seguridad social, es viable que se condene asimismo al organismo asegurador a exigir el pago de tales recursos. Lo anterior sin perjuicio de que el tribunal laboral dicte las medidas necesarias para lograr la ejecución del laudo.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA OCTAVA REGIÓN.
XXVII.1o.(VIII Región) 4 L

Amparo directo 872/2010.—Máxima Hernández Gerónimo y otra.—6 de enero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Juan Ramón Rodríguez Minaya.—Secretario: Samuel René Cruz Torres.

INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. EL "DOCUMENTO DE ELECCIÓN" PREVISTO EN EL REGLAMENTO PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO DE OPCIÓN QUE TIENEN LOS TRABAJADORES, DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS QUINTO Y SÉPTIMO TRANSITORIOS DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY RELATIVA, NO CONSTITUYE, POR SÍ MISMO, UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.—El artículo 14, primero y antepenúltimo párrafos, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

establece que dicho órgano jurisdiccional conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican en sus diferentes fracciones, y que las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa. Así, sobre tal tema se pronunció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que para determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo, debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la administración pública. En este sentido, el "documento de elección" –formato para ejercer el derecho de optar por el régimen del artículo décimo transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o por el bono de pensión–, no constituye una resolución definitiva ni la última voluntad de la autoridad administrativa que actualice alguna de las hipótesis de procedencia del juicio de nulidad, puesto que de acuerdo con los artículos séptimo transitorio de la propia ley de seguridad social y 7 del Reglamento para el ejercicio del derecho de opción que tienen los trabajadores, de conformidad con los artículos quinto y séptimo transitorios del decreto por el que se expidió ese ordenamiento, cuando aquéllos consideren que su sueldo básico o tiempo de cotización son diferentes a los que le sean acreditados como base para el cálculo preliminar de su bono de pensión, tendrán derecho a entregar al organismo asegurador o a la dependencia para la que laboran, las hojas únicas de servicios para que se realice la revisión y ajuste que en su caso correspondan. En consecuencia, si bien es cierto que en el "documento de elección" previsto en el citado reglamento se contienen el monto del bono de pensión, sueldo básico, años de cotización, y demás historial laboral de los trabajadores, también lo es que éstos cuentan con la solicitud de revisión para controvertir los datos que estimen incorrectos, para que se realicen la revisión y ajuste correspondientes; de ahí que el "documento de elección" no constituya, por sí mismo, una resolución definitiva para los indicados efectos, puesto que admite un recurso administrativo (revisión) que será el que, en todo caso, refleje la última voluntad de la autoridad administrativa y respecto de la cual sí procederá el referido juicio.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.7o.A.789 A

Amparo directo 65/2011.—Leonardo Arturo Bolaños Cárdenas.—13 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: F. Javier Mijangos Navarro.—Secretario: Héctor Landa Báez.

INTEGRANTES DE LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. LOS REPRESENTANTES DE LOS TRABAJADORES Y DE LOS PATRO-

NES NO SON AUTORIDADES EJECUTORAS PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO.—La potestad de ejecutar laudos está reservada al presidente de la Junta, acorde con el artículo 940 de la Ley Federal del Trabajo, quien puede ser auxiliado en esa tarea por el actuario, según se advierte de los artículos 951, 953, 954, 955, 956 y 959 de la citada ley, sin que legalmente los integrantes de aquélla puedan intervenir en esa ejecución. En consecuencia, toda vez que la ejecución de los laudos no se comprende dentro de las funciones legales de los representantes de los patrones y de los trabajadores, el juicio de amparo enderezado en su contra respecto a los actos de ejecución del laudo es improcedente, con apoyo en la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 11 del mismo ordenamiento, interpretado en sentido contrario, pues para que se les pueda atribuir el carácter de autoridades ejecutoras es necesario que la actuación que de ellos se reclama se encuentre comprendida dentro de sus funciones legales.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO.
XIX.2o.P.T.38 L

Amparo directo 69/2010.—María Guadalupe Ibáñez Piña.—14 de abril de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Olga Iliana Saldaña Durán.—Secretaria: Griselda Marisol Vázquez García.

INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. CARECE DE ÉL, UNO DE LOS SOCIOS DE UNA SOCIEDAD COOPERATIVA CUANDO PROMUEVE EL JUICIO POR SU PROPIO DERECHO Y SEÑALA COMO ACTO RECLAMADO DIVERSOS CRÉDITOS FISCALES QUE SE FINCARON A DICHA PERSONA MORAL.—El interés jurídico se traduce en un derecho jurídicamente tutelado y es uno de los presupuestos para promover el juicio de garantías en términos de los artículos 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 4o. y 73, fracción V, de la Ley de Amparo. Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que conforme a esos numerales, para acreditar el interés jurídico, el promovente debe ser titular del derecho que se aduce violado con el acto reclamado y éste debe producir una afectación en su esfera jurídica. Asimismo, que el interés jurídico es considerado por la doctrina como un derecho subjetivo, el cual supone una facultad de exigir y una obligación correlativa que se traduce en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia. En ese sentido, si uno de los socios de una sociedad cooperativa promueve amparo por su propio derecho y señala como acto reclamado diversos créditos fiscales que se fincaron a dicha persona moral, carece de interés jurídico y debe sobreseerse en el juicio, aun cuando aquél sea el presidente del consejo de administración de la empresa, si manifiesta que no comparece al procedimiento de garantías con ese carácter.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO.
XV.5o.20 A

Amparo en revisión 4/2011.—Héctor Alejandro Núñez Gaxiola.—7 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Inosencio del Prado Morales.—Secretario: Herminio Armando Domínguez Zúñiga.

J

JUBILACIÓN Y PRIMA DE ANTIGÜEDAD PACTADAS EN TÉRMINOS SUPERIORES A LOS DE LA LEY. ES IMPROCEDENTE ALEGAR NULIDAD PARCIAL DEL CONVENIO POR EL QUE SE OTORGARON Y TAMPOCO PUEDE RECLAMARSE EL AJUSTE DE AQUÉLLAS.— De la interpretación de los artículos 2o. y 33 de la Ley Federal del Trabajo, se arriba a la convicción de que cuando el trabajador acepta de manera incondicional un beneficio ostensiblemente superior a las disposiciones establecidas en la Ley Federal del Trabajo, así como en las disposiciones contractuales y en su caso reglamentarias, no puede posteriormente, alegar nulidad parcial del pacto por el que se otorgó el beneficio ni reclamar el ajuste de la pensión jubilatoria y prima de antigüedad otorgadas en términos muy superiores a los de la ley, por considerar que existió renuncia de derechos adquiridos, si después de hacer un balance entre las prestaciones recibidas y aquellas otras a que legal y contractualmente tenía derecho, la autoridad laboral o el Tribunal Colegiado llegan a la conclusión de que el derecho otorgado al trabajador es muy superior a lo establecido a su favor en las leyes, en los contratos colectivos de trabajo y, en su caso, en las disposiciones reglamentarias conducentes.

NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.
I.9o.T.283 L

Amparo directo 356/2011.—Abraham Antonio Polo Pérez.—27 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Emilio González Santander.—Secretario: José Roberto Córdova Becerril.

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES OPORTUNA LA PRESENTACIÓN DE PROMOCIONES EN LA PRIMERA HORA HÁBIL DEL DÍA SIGUIENTE AL DEL VENCIMIENTO DEL PLAZO, ENTENDIÉNDOSE POR ÉSTA LOS PRIMEROS SESENTA MINUTOS DEL HORA-

RIO DE LABORES DE LAS OFICIALÍAS DE PARTES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.—Las consideraciones de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación vertidas en la jurisprudencia 2a./J. 108/2009, publicada en la página 154, Tomo XXX, Agosto de 2009, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. ES OPORTUNA SU PRESENTACIÓN EN LA PRIMERA HORA HÁBIL DEL DÍA SIGUIENTE AL DEL VENCIMIENTO DEL PLAZO, CUANDO CON MOTIVO DE UN HORARIO DE LABORES FIJADO EN ACUERDOS ADMINISTRATIVOS O LEYES SECUNDARIAS SE RESTRINGIERON LAS VEINTICUATRO HORAS.", se estiman aplicables al juicio contencioso administrativo, en concreto a la presentación de promociones, a fin de velar por el derecho a la tutela jurisdiccional previsto por el artículo 17 de la Constitución Federal, por lo que las partes tienen las veinticuatro horas del último día de los plazos correspondientes para presentar sus escritos, y si lo anterior se lleva a cabo a la primera hora del día hábil siguiente al del vencimiento del lapso, se tendrán por realizadas en tiempo, ya que el horario de la Oficialía de Partes, que inicia a las ocho horas con treinta minutos y finaliza a las quince horas con treinta minutos, previsto en el artículo 39, primer párrafo, del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, no permite presentar promociones hasta las doce horas de la noche del último día que tienen las partes para hacerlo, sin que a la fecha se encuentre operando el horario extendido para la presentación de promociones a través del Sistema Automático de Recepción de las Oficialías, a que hace referencia el segundo párrafo del precepto reglamentario citado; en el entendido de que en términos del artículo 292 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para los plazos debe tenerse como unidad mínima de tiempo la hora, por lo cual la expresión "primera hora del día hábil siguiente", antes referida, debe concebirse como los primeros sesenta minutos del inicio de labores de las Oficialías de Partes de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

VI.1o.A.329 A

Amparo directo 121/2011.—Adca, S.A. de C.V.—18 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Eduardo Téllez Espinoza.—Secretario: Álvaro Lara Juárez.

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES PROCEDENTE EN CONTRA DE LOS ACTOS DE LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD QUE DERIVEN DE LA RELACIÓN CONTRACTUAL ENTRE

LOS USUARIOS Y DICHO ORGANISMO, EN ATENCIÓN A LA NATURALEZA OPTATIVA DEL RECURSO DE REVISIÓN.—Al resolver la contradicción de tesis 318/2009, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo el criterio que dio origen a las jurisprudencias 2a./J. 112/2010 y 2a./J. 113/2010, de rubros: "COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. EL AVISO RECIBO POR CONCEPTO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA, INCLUSIVE CUANDO CONTENGA UNA ADVERTENCIA DE CORTE DEL SERVICIO, NO ES ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO." y "COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. EL CORTE O SUSPENSIÓN DEL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA NO ES ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.", que se refieren, en específico, al juicio de amparo y que son aplicables por identidad de razón sustancial a todos los actos de la Comisión Federal de Electricidad que deriven de la relación contractual entre los usuarios y dicho organismo. Con posterioridad, al pronunciarse sobre la solicitud de modificación de jurisprudencia 26/2010, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo el criterio que dio origen a la tesis aislada 2a. CXXX/2010, de rubro: "COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. EL QUE SEA IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA EL AVISO RECIBO POR CONCEPTO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA EXPEDIDO POR AQUÉLLA, NO SIGNIFICA QUE LOS JUSTICIABLES CAREZCAN DE MECANISMOS EFECTIVOS PARA IMPUGNAR POSIBLES VICIOS DE LEGALIDAD O INCONSTITUCIONALIDAD DE ESE TIPO DE ACTOS.", relativa a la impugnación de dichos actos, refiriéndose al recurso de revisión y al juicio contencioso administrativo. Ahora bien, el contenido del artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que prevé la procedencia del recurso de revisión respecto de los actos de los organismos descentralizados federales, de los servicios que el Estado presta de manera exclusiva a través de dichos organismos y de los contratos que los particulares sólo pueden celebrar con aquéllos, tiene su origen en la reforma que se realizó mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil, de cuya iniciativa se desprende que se propuso la procedencia del recurso administrativo sin realizar distinción alguna respecto de la impugnación de los actos de la administración pública centralizada, que ya se preveía. Por otra parte, antes de la citada reforma, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció respecto de la naturaleza optativa del recurso de revisión en la jurisprudencia 2a./J. 139/99, y, con posterioridad a la reforma de referencia, sostuvo dos criterios que no han sido superados, el primero de los cuales se encuentra contenido en la jurisprudencia 2a./J. 98/2006, de rubro: "COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LA DETERMINACIÓN DE AJUSTE EN EL MONTO DEL CONSUMO DE ENERGÍA ELÉCTRICA, DERIVADA DE LA VERIFICACIÓN AL MEDIDOR DEL CONSUMIDOR, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD

IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO." y, el segundo, contenido en la jurisprudencia 2a./J. 120/2006, de rubro: "ENERGÍA ELÉCTRICA. CONTRA LAS ÓRDENES DE VERIFICACIÓN, COBRO O CORTE DEL SUMINISTRO DE AQUÉLLA Y SU EJECUCIÓN DEBE AGOTARSE EL RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 83 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y/O EN SU CASO, EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, PREVIAMENTE AL JUICIO DE GARANTÍAS.", del cual se desprende el carácter optativo del recurso de revisión, a través de la inclusión de la conjunción disyuntiva "o", la cual denota diferencia, separación o alternativa entre dos o más personas, cosas o ideas. Los elementos anteriores son suficientes para concluir que respecto de los actos de la Comisión Federal de Electricidad que deriven de la relación contractual entre los usuarios y dicho organismo, la interposición del recurso de revisión previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo es optativa antes de acudir al juicio contencioso administrativo, por lo que éste es procedente de manera directa en contra de los mismos.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

VI.1o.A.330 A

Amparo directo 127/2011.—Proyectos Industriales Sagitarios, S.A. de C.V. y/o Proyectos Industriales Sagitario, S.A. de C.V.—25 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Eduardo Téllez Espinoza.—Secretario: Álvaro Lara Juárez.

Nota: Las tesis 2a./J. 112/2010, 2a./J. 113/2010, 2a. CXXX/2010, 2a./J. 139/99, 2a./J. 98/2006 y 2a./J. 120/2006 citadas aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXXII, agosto de 2010, XXXIII, enero de 2011, XI, junio de 2000, XXIV, julio y agosto de 2006, páginas 364, 365, 1467, 61, 344 y 296, respectivamente, y la cuarta de las mencionadas con el rubro: "REVISIÓN EN SEDE ADMINISTRATIVA. EL ARTÍCULO 83 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESTABLECE LA OPCIÓN DE IMPUGNAR LOS ACTOS QUE SE RIGEN POR TAL ORDENAMIENTO A TRAVÉS DE ESE RECURSO O MEDIANTE EL JUICIO SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN."

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES INNECESARIA LA EXHIBICIÓN DE UN TANTO DEL EXPEDIENTE QUE CONTIENE EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO Y SU NOTIFICACIÓN POR PARTE DE LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA PARA CORRER TRASLADO AL ACTOR, CUANDO ÉSTE NIEGUE CONOCERLO PORQUE NO LE FUE NOTIFICADO O LO FUE ILEGALMENTE.—Del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se advierte que cuando el actor

en el juicio contencioso administrativo niegue conocer el acto impugnado, porque no le fue notificado o lo fue ilegalmente, genera la obligación a cargo de la autoridad correspondiente de exhibir, al contestar la demanda, la constancia del acto administrativo de que se trate y de su notificación, con la finalidad de que aquél tenga oportunidad de impugnarlo en la ampliación de la demanda, lo cual es acorde con lo determinado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 209/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 203, de rubro: "JUICIO DE NULIDAD. SI EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR CONSTANCIA DE ÉSTE Y DE SU NOTIFICACIÓN."; sin embargo, para cumplir con dicha exigencia y con las garantías de audiencia y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, basta con la exhibición de los indicados documentos ante la Sala del conocimiento, ya sea en virtud de un requerimiento, del perfeccionamiento de una prueba, motu proprio o en cumplimiento a la obligación impuesta por el invocado precepto, sin que sea necesario, además, presentar un tanto del expediente que los contiene para correr traslado al accionante, porque la finalidad perseguida quedará satisfecha al momento en que éste se imponga de las constancias que obran en autos al desahogar la vista correspondiente con la contestación de demanda, pues incluso, el artículo 14, fracción V, último párrafo, de la citada ley adjetiva precisa que el expediente administrativo será remitido en un solo ejemplar por la autoridad, el cual estará a disposición de las partes que pretendan consultarlo, máxime que no existe norma que la obligue a anexar copias de aquellas constancias para correr traslado a su contraparte.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO.

XI.1o.A.T.59 A

Revisión fiscal 14/2010.—Administrador Local Jurídico de Morelia.—26 de agosto de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Juan García Orozco.—Secretario: Edgar Díaz Cortés.

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. SI EL ACTOR OFRECE COMO PRUEBA EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO EN QUE SE DICTÓ LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA Y ÉSTE ES PRESENTADO INCOMPLETO POR LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA, LA SALA FISCAL DEBE DAR VISTA Y CORRER TRASLADO CON DICHO DOCUMENTO A SU OFERENTE PARA QUE HAGA VALER LO QUE EN DERECHO CORRESPONDA.—El artículo

14, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece que en la demanda deberán indicarse las pruebas que se ofrezcan; luego, si en esos términos el actor señaló el expediente administrativo en que se dictó la resolución impugnada, y al contestar la demanda éste se presentó incompleto al sumario por la autoridad fiscalizadora, la Sala Fiscal debe dar vista y correr traslado con dicho documento al oferente para que haga valer lo que en derecho corresponda, en observancia a la garantía de defensa, pues, de lo contrario, se actualiza una violación procesal, en virtud de que, con base en el principio de concentración del proceso que rige en el juicio contencioso administrativo, si al contestarse la demanda se acompañó el mencionado elemento de convicción, como no existe un periodo de ofrecimiento de pruebas, el actor no cuenta con la oportunidad para objetar la exhibición defectuosa del aludido expediente.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA TERCERA REGIÓN.
III.4o.(III Región) 50 A

Amparo directo 244/2011.—Cecilia Adela Sandoval Rosas.—12 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jorge Humberto Benítez Pimienta.—Secretario: Abel Ascencio López.

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PARA QUE SE ACTUALICEN LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA ES NECESARIO QUE SE ENCUENTREN PLENAMENTE DEMOSTRADAS Y NO SE INFIERAN CON BASE EN PRESUNCIONES.—De conformidad con la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 35, Volumen 84, Tercera Parte, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, cuyo rubro es: "IMPROCEDENCIA DEL AMPARO. DEBE PROBARSE PLENAMENTE Y NO APOYARSE EN PRESUNCIONES.", las causales de improcedencia en el juicio constitucional deben estar plenamente demostradas y no inferirse con base en presunciones. En esa medida y considerando que en el juicio de nulidad, las causales de improcedencia tienen la misma naturaleza que en el juicio de garantías, al ser de orden público y de estudio preferente, debe operar también la misma regla; por lo que, para que éstas se actualicen en el juicio contencioso administrativo es necesario que se encuentren plenamente demostradas, y no se infieran con base en presunciones. Por tanto, si existe un indicio de que se actualiza una hipótesis de improcedencia que pudiera generar el sobreseimiento en el juicio, dada la trascendencia de ello, es necesario que la Sala Fiscal, incluso oficiosamente, se allegue de las pruebas necesarias para resolver si se configura dicha hipótesis, ya que de ser así, la consecuencia sería no analizar el fondo del asunto.

NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.9o.A.149 A

Amparo directo 599/2010.—Arrendadora Razura, S.A. de C.V.—27 de enero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Juana Ruiz, secretaria de tribunal autorizada por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrada.—Secretaria: Lorena de los Ángeles Canudas Cerrilla.

JUICIO LABORAL BUROCRÁTICO. LA ENTIDAD PATRONAL DEMANDADA SÓLO PUEDE OFRECER COMO PRUEBAS PARA ACREDITAR LA LEGALIDAD DEL CESE, LAS QUE SE TRAMITARON EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO CORRESPONDIENTE.— Cuando en el juicio laboral el actor alega que fue despedido injustificadamente de su trabajo y el patrón sostiene que no fue así, sino que lo cesó por incurrir en alguna de las causales previstas en el artículo 22 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, lo cual hizo a través del procedimiento administrativo correspondiente regulado en el artículo 23 de la citada ley, esta cuestión es lo que constituye la materia del juicio; por lo que en éste, lo que el patrón debe demostrar no es el hecho constitutivo de la falta en sí, sino la legalidad de la sanción como fue apreciada en dicho procedimiento interno; de ahí la necesidad de que se ratifiquen tales actuaciones ante la autoridad jurisdiccional. En ese tenor, resulta inadmisible que la entidad patronal pretenda acreditar la causa de la terminación de la relación laboral con pruebas ajenas a dicho procedimiento, verbigracia, testigos diversos a los señalados en el acta administrativa correspondiente, más aún, si éstos sólo figuraron ahí como de asistencia, esto es, únicamente de la citada acta, pero no para hacer constar que los hechos imputados sucedieron en presencia de ellos; sostener una postura contraria sería tanto como dar una segunda oportunidad al empleador para demostrar la legalidad de dicha sanción, al permitírsele probar la causa que la originó con pruebas diversas a las desahogadas en el procedimiento administrativo en cuestión.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA NOVENA REGIÓN.
XXIII.1o.(IX Región) 2 L

Amparo directo 1000/2010.—Marco Antonio González Domínguez.—3 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Ángel Rodríguez Maldonado.—Secretario: Félix Suástegui Espino.

JUNTA DE GOBIERNO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA. NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE

AMPARO POR VIOLACIÓN AL DERECHO DE PETICIÓN, CUANDO SE LE RECLAMA LA FALTA DE RESPUESTA A UNA SOLICITUD DE INFORMACIÓN RELACIONADA CON EL PROCESO DE ELECCIÓN DEL RECTOR DE DICHA INSTITUCIÓN.—Del examen de las consideraciones de las ejecutorias que sustentan las tesis 1a. XXX/2010 y 2a. CXIII/2009, emitidas por la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respectivamente, se colige que la Junta de Gobierno de la Universidad Autónoma de Baja California no es autoridad responsable para efectos del juicio de amparo por violación al derecho de petición, cuando se le reclama la falta de respuesta a una solicitud de información relacionada con el proceso de elección del rector de dicha universidad, ya que éste sólo tiene consecuencias jurídicas al interior de la propia institución, en la que sus autoridades actúan bajo un grado de discrecionalidad para determinar sus procesos de selección y de calificación de sus elecciones, lo que no emerge del imperio que corresponde a la mencionada casa de estudios como parte de la administración pública estatal en la prestación de un servicio a cargo del Estado.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO.
XV.4o.50 A

Amparo en revisión 209/2011.—Daniel Solorio Ramírez.—31 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Rubén David Aguilar Santibáñez.—Secretario: Alejandro Morales Olivares.

Nota: Las tesis 1a. XXX/2010 y 2a. CXIII/2009 citadas aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXXI, febrero de 2010 y XXX, octubre de 2009, páginas 111 y 135, con los rubros: "AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NO LO ES LA COMISIÓN DE RECTORÍA DE LA UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO CUANDO NOMBRA AL RECTOR." y "UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO. SU COMISIÓN DE RECTORÍA NO TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, AL NOMBRAR A SU RECTOR.", respectivamente.

JURISPRUDENCIA SOBRE NORMAS PROCESALES. SI UN TRIBUNAL UNITARIO DE CIRCUITO DICTA LA SENTENCIA QUE SE RECLAMA ANTES DE LA PUBLICACIÓN DE AQUÉLLA EN EL *SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA*, Y NO TUVO CONOCIMIENTO PREVIO DE SU EXISTENCIA POR OTRO DE LOS MEDIOS PREVISTOS EN LA LEY DE AMPARO, NO PUEDE EXIGIRSE A DICHO ÓRGANO SU APLICACIÓN.—La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 2a. LXXXVI/2000, estableció que de la interpretación adminiculada y armónica de los artículos 192 y 195 de la Ley de Amparo, se obtiene que la jurisprudencia de la Suprema

Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o Salas, es obligatoria para los tribunales y que aprobado el texto de la tesis jurisprudencial, se remitirá al *Semanario Judicial de la Federación* y a los tribunales de amparo, para su publicidad y difusión, por lo que aun cuando la jurisprudencia es obligatoria en cuanto se integra, sólo puede exigirse de los tribunales su aplicación a partir de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, o antes si tuvieron conocimiento de ella por otros medios, entre los que destacan, los previstos por los artículos 195, fracciones III y IV, y 197-B del citado ordenamiento legal. En congruencia con el criterio expuesto, se concluye que la tesis 1a./J. 45/2010 sustentada por la Primera Sala del Máximo Tribunal de la República al resolver la contradicción de tesis 378/2009, publicada en el indicado órgano de difusión oficial, Novena Época, Tomo XXXI, junio de 2010, página 6, con el rubro: "CONEXIDAD DE DELITOS. LA FACULTAD DEL JUEZ DE DISTRITO PARA CONOCER DE LOS DEL FUERO COMÚN QUE TENGAN CONEXIDAD CON ILÍCITOS FEDERALES, NO IMPLICA QUE LAS CONDUCTAS DEBAN ANALIZARSE A LA LUZ DE LA DESCRIPCIÓN TÍPICA PREVISTA EN EL CÓDIGO PENAL FEDERAL.", en la cual se interpretó una norma procesal penal, como lo es el artículo 10, segundo párrafo, del Código Federal de Procedimientos Penales, solamente es obligatoria su aplicación tratándose de los actos reclamados emitidos en fecha posterior a su publicación en el indicado *Semanario Judicial* o a la en que los tribunales tuvieron conocimiento de aquélla por otros medios, entre ellos, los establecidos en los artículos 195, fracciones III y IV, y 197-B señalados. En efecto, si al momento en que un Tribunal Unitario dicta una sentencia no se había publicado el indicado criterio jurisprudencial, ni tuvo conocimiento previo de la existencia de éste por los medios referidos, el Tribunal Colegiado de Circuito relativo, por ser un órgano que no asume jurisdicción debe abstenerse de exigirle su aplicación, pues, en su función constitucional, debe apreciar el acto reclamado tal como aparece probado y conforme a su ámbito temporal de validez, según el artículo 78 de la ley reglamentaria de la materia. Cabe precisar que si el Tribunal Colegiado no aplica el criterio jurisprudencial mencionado en forma retroactiva, tal proceder es acorde con lo establecido en el artículo 14 de la Constitución Federal, toda vez que además de que aquél trata de la interpretación de una norma procesal, en el caso concreto, no le beneficia al quejoso, pues las penas a imponer conforme a la ley local, serían las mismas.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

I.7o.P.119 P

Amparo directo 423/2010.—10 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Carlos Hugo Luna Ramos.—Secretario: Jorge Roberto Flores López.

Nota: La tesis 2a. LXXXVI/2000 citada aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 364, con el rubro: "JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. NO PUEDE EXIGIRSE SU APLICACIÓN A LOS TRIBUNALES, SINO A PARTIR DE SU PUBLICACIÓN EN EL *SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA*, O ANTES, SI DE ELLA TUVIERON CONOCIMIENTO POR OTRA DE LAS VÍAS PREVISTAS EN LA LEY DE AMPARO."

L

LAUDO. PARA SU DICTADO SÓLO DEBEN CONSIDERARSE LAS PRUEBAS APORTADAS POR LAS PARTES, ASÍ COMO LAS ACTUACIONES QUE OBREN EN EL PROCEDIMIENTO, NO LAS OFRECIDAS O LLEVADAS A CABO PARA SU EJECUCIÓN CUANDO AQUÉL QUEDÓ SIN EFECTOS CON MOTIVO DE UN AMPARO ANTERIOR (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 835 Y 836 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO).—De conformidad con los artículos 840, 841 y 842 de la Ley Federal del Trabajo, para el dictado de un laudo, la Junta sólo debe considerar las pruebas aportadas por las partes, así como las actuaciones acaecidas dentro del procedimiento, debiendo ser claro, preciso y congruente con la demanda, contestación y pretensiones deducidas oportunamente dentro del juicio. Ahora, si bien es cierto que los artículos 835 y 836 de dicha legislación, prevén la obligación de la Junta de atender a las actuaciones que obren en el juicio; también lo es que debe entenderse que se refieren a las que aparecen hasta antes del dictado del laudo que dejó de surtir efectos legales con motivo de un amparo anterior, pero no las llevadas a cabo para ejecutar ese laudo, pues además de que éstas son insubsistentes por el motivo invocado, los aspectos relacionados con su ejecución no forman parte de aquel procedimiento, cuyas pruebas y actuaciones llevadas a cabo en él, son las únicas que servirán de base para la emisión de la resolución que ponga fin a la controversia laboral.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO.
XVII.1o.C.T.49 L

Amparo directo 75/2011.—Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V.—19 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Manuel Armando Juárez Morales.—Secretario: Eduardo Pérez Patiño.

LEYES FISCALES. OBLIGACIÓN DE LOS TITULARES DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES, DE COMUNICAR A LA AUTORI-

DAD FISCAL COMPETENTE, LOS HECHOS U OMISIONES DE LOS QUE TENGAN CONOCIMIENTO EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES QUE ENTRAÑEN O PUEDAN ENTRAÑAR SU INFRACCIÓN.— El artículo 72 del Código Fiscal de la Federación establece que los funcionarios y empleados públicos que en ejercicio de sus funciones conozcan de hechos u omisiones que entrañen o puedan entrañar infracción a las disposiciones fiscales, deben comunicarlo a la autoridad fiscal competente para no incurrir en responsabilidad. Así, si de conformidad con el artículo 1o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, se desprende que lo que se grava con dicho impuesto, entre otras, es la acción de enajenar bienes y no así la expedición de la factura por esa transacción, es evidente que el pago de los impuestos no queda a negociación de los particulares. Entonces, si durante la tramitación de un juicio se advierte que en los documentos aportados por las partes se realizaron declaraciones que podrían ser constitutivas de infracción a las disposiciones fiscales, tales como que no se cobraría el impuesto al valor agregado generado por la compraventa, de no requerirse factura, esta declaración constituye una posible infracción a las leyes fiscales cuyo conocimiento obliga al titular del órgano jurisdiccional a comunicarlo a la autoridad fiscal competente; además con el propósito de difundir y desterrar costumbres respecto de la forma en la que se pacta el evadir el cobro de impuestos en las compraventas realizadas entre particulares.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

I.3o.C.115 K

Amparo directo 823/2010.—Laboratorio de Análisis Clínicos RG, S.A. de C.V.—31 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Víctor Francisco Mota Cienfuegos.—Secretaria: Ariadna Ivette Chávez Romero.

LIBERTAD ANTICIPADA. ES IMPROCEDENTE EL AMPARO PROMOVIDO CONTRA LA RESOLUCIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE EJECUCIÓN DE SANCIONES DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, QUE DECIDE SOBRE LA CONCESIÓN O NEGATIVA DE ALGUNO DE LOS BENEFICIOS DE AQUÉLLA.— La resolución emitida por la Dirección General de Ejecución de Sanciones del Estado de Tamaulipas, que decide si concede o no alguno de los beneficios de la libertad anticipada, está supeditada a la resolución que, en su caso, emita el secretario del ramo, conforme a los artículos 5, fracción XVII y 89 de la Ley de Ejecución de Sanciones Privativas y Restrictivas de la Libertad del referido Estado y, por ende, aquella determinación no puede considerarse susceptible de afectar al sentenciado al no constituir un acto definitivo; por tanto, el juicio de garantías promovido en su contra es improcedente con fundamento en la fracción XV del artículo

73, por lo que debe sobreseerse en él conforme a la fracción III del artículo 74, ambos de la Ley de Amparo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO.
XIX.2o.P.T.28 P

Amparo en revisión 105/2010.—2 de septiembre de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Arturo Rafael Segura Madueño.—Secretario: Emilio Enrique Pedroza Montes.

M

MARCAS. AL NO CONSTITUIR EL USO EXCLUSIVO DE ÉSTAS UN REQUISITO MÁS QUE DEBA CUMPLIR EL PARTICULAR PARA OBTENER SU REGISTRO, NO SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE NULIDAD PREVISTA EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 151 DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL CUANDO EL SOLICITANTE NO ACREDITE SU CALIDAD DE INDUSTRIAL, COMERCIANTE O PRESTADOR DE SERVICIOS EN RELACIÓN CON ELLAS.—El artículo 151, fracción I, de la Ley de la Propiedad Industrial dispone: "El registro de una marca será nulo cuando: I. Se haya otorgado en contravención de las disposiciones de esta ley o la que hubiese estado vigente en la época de su registro.". Por su parte, el numeral 87 del citado ordenamiento señala: "Los industriales, comerciantes o prestadores de servicios podrán hacer uso de marcas en la industria, en el comercio o en los servicios que presten. Sin embargo, el derecho al uso exclusivo se obtiene mediante su registro en el instituto.". Así, esta última disposición prevé lo relacionado con el uso exclusivo de la marca en favor de los industriales, comerciantes o prestadores de servicios, pero no establece requisito alguno respecto al registro de ésta; en consecuencia, al no constituir el uso exclusivo de la marca un requisito más que deba cumplir el particular para obtener su registro, no se actualiza la causal de nulidad prevista en la referida fracción I del numeral 151 cuando el solicitante no acredite su calidad de industrial, comerciante o prestador de servicios en relación con ellas, pues evidentemente el uso es una consecuencia legal y material del registro previamente autorizado por el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, aunque sí sea una condición para conservarlo, como se advierte del artículo 152 de la indicada ley.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.7o.A.796 A

Amparo directo 107/2011.—Dart de México, S. de R.L. de C.V.—11 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: F. Javier Mijangos Navarro.—Secretario: Valentín Omar González Méndez.

MARCAS. EL ARTÍCULO 87 DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL NO PREVÉ COMO REQUISITO PARA OBTENER SU REGISTRO QUE EL SOLICITANTE ACREDITE SU CALIDAD DE INDUSTRIAL, COMERCIANTE O PRESTADOR DE SERVICIOS EN RELACIÓN CON AQUÉLLAS.—Los artículos 113, 114 y 121 de la Ley de la Propiedad Industrial y 5o., 6o. y 56 de su reglamento precisan categóricamente los requisitos y trámites que los particulares deben cumplir y seguir para registrar una marca ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial. Por ello, de la interpretación de dichas normas, en su sentido semántico, se colige que el numeral 87 del primer ordenamiento citado no prevé como requisito para obtener dicho registro que el solicitante acredite su calidad de industrial, comerciante o prestador de servicios en relación con la marca, ya que únicamente menciona quiénes podrán hacer uso de marcas en la industria, comercio o en los servicios que presten y que el uso exclusivo de éstas se obtiene a través del registro respectivo.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.7o.A.795 A

Amparo directo 107/2011.—Dart de México, S. de R.L. de C.V.—11 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: F. Javier Mijangos Navarro.—Secretario: Valentín Omar González Méndez.

MARCAS. LOS GENTILICIOS SON REGISTRABLES SI EL LUGAR DEL QUE DERIVAN NO SE CARACTERIZA POR PRODUCIR EL PRODUCTO O SERVICIO QUE PRETENDE AMPARARSE MEDIANTE AQUÉLLAS.—De conformidad con la fracción X del artículo 90 de la Ley de la Propiedad Industrial no serán registrables como marcas, las denominaciones geográficas, propias o comunes y los mapas, así como los gentilicios, nombres y adjetivos, cuando indiquen la procedencia de los productos o servicios y puedan originar confusión o error en cuanto a su procedencia; sin embargo, tal prohibición no implica, necesariamente, la imposibilidad del registro de gentilicios, pues de la simple redacción del referido precepto se advierte que no es absoluta, sino que está condicionada a que el lugar del que deriven se caracterice por la producción del producto o servicio a registrar, tan es así que en su última parte se precisó que no serán registrables cuando puedan originar error o confusión en cuanto a su procedencia. Conse-

cuentemente, los gentilicios son registrables si el lugar del que derivan no se caracteriza por producir el producto o servicio que pretende ampararse mediante la marca, pues en ese caso no existirá confusión en el público consumidor, al no ser característicos de ese espacio geográfico.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.6o.A.53 A

Amparo directo 104/2010.—Von Dutch Originals, LLC.—2 de junio de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Clementina Flores Suárez.—Secretaria: Gloria Luz Reyes Rojo.

MERCADOS PÚBLICOS MUNICIPALES. AL REGLAMENTAR SU ACTIVIDAD, LOS AYUNTAMIENTOS NO INVADEN LA COMPETENCIA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EN MATERIA DE COMERCIO.— Las facultades del Congreso de la Unión para legislar en toda la República en materia de comercio, se encuentran en el artículo 73, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por su parte, el artículo 115, fracciones II y III, de esa Carta Magna instituye la facultad de los Ayuntamientos para expedir reglamentos sobre mercados públicos municipales, lo que lleva implícita la atribución de regular ese ámbito de la actividad comercial. En estas condiciones, de la interpretación armónica de los citados preceptos se colige que el Constituyente dio competencia a los Ayuntamientos para reglamentar la actividad comercial en su ámbito y, al mismo tiempo, definió que corresponde al legislador federal emitir normas sobre el comercio, lo cual no debe entenderse en el sentido de que una facultad excluye a la otra. Lo anterior es así, pues el ejercicio de la atribución de legislar en "materia de comercio", en un sentido general, corresponde al ámbito de la regulación de los derechos y obligaciones surgidos de las relaciones comerciales, además de los aspectos relativos a las sanciones, delitos, infracciones y los procedimientos destinados a aplicarlos, mientras que la reglamentación en materia de mercados municipales se limita a la regulación de la actividad comercial en esos espacios en determinado Municipio, pero no al comercio, al menos en el sentido a que alude el indicado artículo 73, fracción X, pues sería contradictorio que el Constituyente decidiera, por un lado, que las autoridades encargadas de emitir regulación en la materia municipal mencionada sean los Ayuntamientos y, por otro, designara para tal efecto también al Congreso de la Unión, lo que haría nugatoria la facultad de aquéllos. Por tanto, al reglamentar la actividad de los mercados públicos municipales, los Ayuntamientos no invaden la competencia del Congreso de la Unión en materia de comercio.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO.
XVI.1o.A.T.71 A

Amparo en revisión 92/2011.—María de los Ángeles Estrada Muñoz.—18 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Víctor Manuel Estrada Jungo.—Secretario: Ramón Lozano Bernal.

Amparo en revisión 141/2011.—Alejandro Rico Ponce y otros.—24 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Víctor Manuel Estrada Jungo.—Secretario: Ramón Lozano Bernal.

Amparo en revisión 81/2011.—Rigoberto Macías González y otro.—8 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jesús de Ávila Huerta.—Secretaria: Ma. del Carmen Zúñiga Cleto.

Amparo en revisión 82/2011.—8 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Ariel Alberto Rojas Caballero.—Secretario: Miguel Ángel González Escalante.

AMPARO EN REVISIÓN 82/2011. **********.

CONSIDERANDO:

SEXTO.—Análisis de los agravios. Son parcialmente fundados los agravios de los recurrentes, como se explica a continuación.

Los quejosos ********** y ********** promovieron demanda de amparo en la cual se ostentaron como comerciantes en el mercado **********.

Con ese carácter pretenden la declaratoria de inconstitucionalidad de diversos artículos del Reglamento de Mercados Públicos y Uso de la Vía Pública para el Ejercicio de la Actividad Comercial en el Municipio de León, Guanajuato.

Al respecto, el carácter de comerciantes con que se ostentan lo acreditan con las cédulas de empadronamiento a nombre de las personas que enseguida se refieren, con folios: **********, **********, **********, **********, **********, **********, **********, **********, ********** y **********; y con los recibos **********, relativo a la cédula de empadronamiento **********, a nombre de ********** y **********, relativo a la cédula de empadronamiento **********, a nombre de **********. De esas documentales se observa que cuentan con uno o varios locales en el mercado **********, con diversos giros de venta, como son: ropa, flores naturales, aparatos electrónicos, calzado, mercería, canasta básica, cereales, granos y semillas (fojas 40 a 57 del juicio de amparo).

El hecho de que los quejosos sean comerciantes autorizados dentro del mencionado mercado municipal, los faculta para reclamar la mayoría de los artículos del reglamento que señalaron como actos reclamados pues, en su conjunto, norman su actividad al someterlos a nuevas reglas que deben acatar, derivado ello de la sola entrada en vigor del aludido reglamento.

Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que en vía de amparo pueden reclamarse disposiciones legales que guarden íntima relación entre sí, aun cuando el quejoso sólo acredite el acto de aplicación de una de ellas (heteroaplicativas) o que se ubique en el supuesto jurídico de una sola (autoaplicativas).

Ello legitima a los agraviados para controvertir de manera conjunta los preceptos como un sistema normativo, pues en ese entendido es claro que les irroga menoscabo en su esfera jurídica.

Lo anterior ha sido reconocido por la Segunda Sala del Alto Tribunal del País en la jurisprudencia 2a./J. 100/2008, consultable en la página 400 del Tomo XXVII, junio de 2008, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "AMPARO CONTRA LEYES. PARA IMPUGNARLAS COMO SISTEMA NORMATIVO ES NECESARIO QUE CONSTITUYAN UNA VERDADERA UNIDAD."

En ese contexto, corresponde al órgano de control de constitucionalidad analizar si pueden impugnarse, como unidad normativa, los preceptos señalados como reclamados.

Para ese cometido deben analizarse, primordialmente, los sujetos a quienes está dirigido y el objeto de regulación del ordenamiento que se impugne. De observarse que los quejosos se ubican en tales hipótesis normativas se debe ponderar si el conjunto de normas impugnadas regulan su conducta por su sola entrada en vigor.

Así, en el caso, ya se mencionó que los quejosos acreditaron desempeñarse como comerciantes en un mercado municipal de León, Guanajuato; esa circunstancia es la que, precisamente, los legitima para reclamar en amparo casi todas las normas reglamentarias que precisan en su demanda.

En efecto, el artículo 1 del Reglamento de Mercados Públicos y Uso de la Vía Pública para el Ejercicio de la Actividad Comercial en el Municipio de León, Guanajuato, define que éste es de orden público e interés general, además de obligatorio en el indicado Municipio, para las personas que se dediquen a alguna actividad comercial dentro de un mercado público o vía

pública, por lo cual es evidente que tal reglamento regula la actividad que desempeñan los quejosos.

Los impetrantes de garantías reclamaron en amparo los artículos 7, 8, 13, fracción V, 16, 23, 24, 25, 38 y 81 del Reglamento de Mercados Públicos y Uso de la Vía Pública para el Ejercicio de la Actividad Comercial en el Municipio de León, Guanajuato, a partir de su entrada en vigor.

En los artículos 21, 22, 73, fracciones VI y XII, y 114, fracción I, de la Ley de Amparo se establecen las bases para regular la procedencia del juicio de amparo contra leyes, así como para distinguir, de acuerdo con los términos en que se encuentra establecida la norma impugnada, su naturaleza autoaplicativa o heteroaplicativa.

Tales principios disponen atender el momento en que la norma cuestionada ocasiona al gobernado perjuicio cierto y directo en su esfera jurídica, lo cual lleva a determinar a partir de qué momento y de qué plazo dispone el agraviado para ejercer la acción constitucional.

De los numerales en comento se desprende que las disposiciones legales de carácter general pueden ser impugnadas mediante el juicio de amparo en distintos momentos, atendiendo a la naturaleza de la propia norma, es decir: 1) si por su sola entrada en vigor causan perjuicio al gobernado (autoaplicativas), o bien 2) si para ello requieren de un acto de aplicación, sea de autoridad, de un tercero o, en algunos supuestos, del mismo gobernado (heteroaplicativas).

En el primer caso, el gobernado puede ejercer la acción de amparo dentro del plazo de treinta días a partir de la entrada en vigor de la disposición de que se trate, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 22, fracción I, de la Ley de Amparo.

En el segundo, el plazo con que cuenta el agraviado para promover el juicio de amparo es de quince días, según las reglas señaladas en el numeral 21 de la misma ley.

En relación con la distinción de leyes autoaplicativas y heteroaplicativas, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado la jurisprudencia P./J. 55/97, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, julio de 1997, página 5, del siguiente rubro: "LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA."

Sentado lo anterior, procede dilucidar si los artículos reclamados resultan de individualización incondicionada, esto es, no sujetos a que el nacimiento de sus consecuencias jurídicas se sometan a la realización de algún acto o hecho jurídicos posterior a su entrada en vigor.

Al respecto, los artículos impugnados, por su sola entrada en vigor (con excepción del que se detallará al final de este considerando), someten a los quejosos a que, en su actividad de comerciantes, se vean conminados a acatar una serie de obligaciones de hacer y otras de abstención.

Para lograr mayor claridad en la exposición, es menester reproducir el contenido de las disposiciones reglamentarias que los quejosos tildan de inconstitucionales, las que, en su parte conducente, dicen:

"Artículo 8. Se podrá comercializar con todos aquellos artículos y productos que el Ayuntamiento determine, quedando exceptuado lo siguiente:

"I. Mercancía cuya procedencia no sea lícita, como artículos y productos que hayan sido reportados como robados, así como los que están protegidos por la Ley Federal del Derecho de Autor;

"II. Bebidas alcohólicas, drogas, estupefacientes, psicotrópicos u otras sustancias semejantes;

"III. Medicinas;

"IV. Materias inflamables o explosivas;

"V. Los que se encuentren en estado de descomposición;

"VI. Animales vivos;

"VII. Material pornográfico;

"VIII. Contrabando;

"IX. Mercancía de origen extranjero que no cumpla con los requisitos para su legal internación en el país; y,

"X. Cualquier otro bien o servicio que se encuentren prohibidos por disposiciones legales o reglamentarias, ya sea federales, estatales o municipales."

"Artículo 13. Corresponde a los comerciantes fijos, semi-fijos y ambulantes, lo siguiente:

"…

"V. Realizar el trámite correspondiente ante la dirección, en los casos de ausencia y traspaso en coordinación con las asociaciones de comerciantes legalmente constituidas y reconocidas por la autoridad; …"

"Artículo 16. Los comerciantes fijos, semi-fijos, tianguistas y ambulantes, tendrán las siguientes prohibiciones comunes:

"I. Ofrecer o entregar ya sea por ellos mismos o a través de otra persona, dinero, bienes, alimentos o cualquier donación a servidores públicos con motivo del desempeño de su cargo;

"II. Almacenar, ofertar, vender o suministrar cualquier artículo que el presente reglamento prohíbe para comercializar, o bien, alguno diverso al giro comercial autorizado en el permiso o concesión correspondiente;

"III. Vender animales vivos;

"IV. Realizar cualquier tipo de actividad que atente contra la moral pública, la convivencia social y el orden público;

"V. Ejercer sus actividades comerciales bajo los efectos de bebidas alcohólicas o bajo el influjo de drogas, estupefacientes, psicotrópicos u otras sustancias semejantes;

"VI. Consumir o vender bebidas alcohólicas, drogas, estupefacientes, psicotrópicos u otras sustancias semejantes así como permitir que cualquiera de sus acompañantes o visitantes lo hagan;

"VII. Tener mercancía en estado de descomposición o deteriorada;

"VIII. Provocar la emisión de contaminantes, malos olores y cualquier tipo de ruidos, que sean molestos a otros comerciantes, consumidores y al público en general;

"IX. Arrojar desechos o sustancias peligrosas a los drenajes, alcantarillas o la vía pública;

"X. Ejercer la actividad comercial sin el permiso o concesión;

"XI. Aumentar las dimensiones originalmente autorizadas en los puestos, locales y pizarras;

"XII. Arrendar, sub-arrendar, vender, traspasar, gravar o hacer uso indebido del uso y disfrute del local, pizarra o puesto, así como de la concesión o permiso otorgado; y,

"XIII. Las demás que se deriven de la ley y del presente reglamento."

"Artículo 23. Aquéllos a quienes se les haya otorgado una concesión o un permiso, podrán solicitar a la dirección que la persona designada como suplente, ejerza en su lugar la actividad comercial.

"Dicha solicitud deberá presentarse con la información y documentación que respalde y justifique la imposibilidad del comerciante para cumplir, por determinado plazo, el objeto de la concesión o del permiso; ello sin abarcar la totalidad de la vigencia toda vez que sólo procederá en los casos de ausencia temporal del comerciante, en el entendido que éste último deberá incorporarse a concluir con la vigencia de la concesión o del permiso.

"Realizado lo anterior, y únicamente tratándose de concesiones, la dirección turnará el asunto a la consideración del Ayuntamiento a través de la comisión respectiva a efecto de que se analice, discuta y en su caso se dictamine la misma, en los términos del Reglamento Interior del H. Ayuntamiento de León, Guanajuato; para el caso de permisos la misma dirección analizará, discutirá y en su caso emitirá su autorización.

"Será causal de revocación de la concesión o del permiso, cuando un comerciante se ausente sin obtener la autorización correspondiente por parte de la dirección, y por tanto la concesión o el permiso, según sea el caso, se extinguirán."

"Artículo 24. La autorización de ausencia que en su caso se llegare a otorgar, no implica suspensión o ampliación de la vigencia que señale la concesión o el permiso, toda vez que ello constituye solamente una autorización para que el comerciante como titular del derecho se ausente temporalmente por las causas que prevé el presente ordenamiento y en su lugar ejerza el comercio una persona distinta, lo anterior en aras de que exista continuidad en la prestación del servicio y como consecuencia de ello un adecuado, suficiente y óptimo abastecimiento en los artículos y productos de primera necesidad."

"Artículo 25. La ausencia del comerciante operará en los casos siguientes:

"I. Por el desempeño de una actividad administrativa como dirigente de las asociaciones de comerciantes, legalmente constituidas y reconocidas

por la dirección, cuya ausencia implique una representación a favor de sus agremiados y una coadyuvancia con la dirección;

"II. Incapacidad temporal ocasionada por un accidente o enfermedad;

"III. Prescripción médica;

"IV. La prisión preventiva del comerciante seguida de sentencia absolutoria;

"V. Arresto del comerciante;

"VI. Que hayan transcurrido más de quince días de ausencia del titular de la concesión; y,

"VII. Cualquier otra causa que a consideración de la dirección, justifique la ausencia temporal del comerciante."

"Artículo 38. La función principal de las asociaciones de comerciantes es representar a sus agremiados, así como coadyuvar y participar con la dirección para el eficiente funcionamiento del comercio fijo, semi-fijo, tianguistas y ambulantes, participando con la dirección en otorgar su visto bueno en los casos de cambio de giro, ausencia y traspaso.

"El visto bueno será otorgado por las asociaciones de comerciantes a través de sus respectivos representantes, lo cual no implicará que la decisión que tome la dirección, o en su caso, el Ayuntamiento, dependa del mismo. De igual forma el visto bueno que otorguen las asociaciones de comerciantes no generará costo alguno para el comerciante."

"Artículo 81. Una vez que fenezca la vigencia del título concesión y para el caso de que no se haya solicitado su prórroga, o bien, que la misma no se haya autorizado, el concesionario, no deberá de ejercer el comercio.

"Igualmente tienen la obligación de retirar toda la mercancía que haya tenido a la venta, debiendo dejar aseado el local o la pizarra."

De los preceptos transcritos se desprende lo siguiente:

El artículo 8 contiene el listado de artículos y productos no susceptibles de comercialización, que se traducen en prohibiciones para los comerciantes;

El numeral 13, fracción V, contiene, entre otros puntos, la obligación para los comerciantes fijos, semifijos y ambulantes, consistente en realizar el trámite correspondiente ante la dirección municipal, en los casos de ausencia y traspaso en coordinación con las asociaciones de comerciantes legalmente constituidas y reconocidas;

El artículo 16 enuncia las prohibiciones comunes a cargo de los comerciantes fijos, semifijos, tianguistas y ambulantes;

Los numerales 23, 24 y 25 detallan el modo de suplir las ausencias de los comerciantes, sus requisitos, alcances y forma de operar de esa suplencia;

El 38 se refiere a la función principal de las asociaciones de comerciantes, entre las que se encuentran la de representar a sus agremiados, coadyuvar y participar con la dirección para el eficiente funcionamiento del comercio, así como otorgar su visto bueno en los cambios de giro, ausencia y traspaso; y

El precepto 81 reglamentario contempla la imposibilidad del concesionario para ejercer el comercio una vez que fenezca la vigencia de su título concesión.

De lo cual deriva que las disposiciones en análisis contienen una serie de obligaciones que se imponen a los particulares por el solo hecho de ser comerciantes de un mercado municipal.

En ese entendido, las normas impugnadas descritas, por su sola entrada en vigor, generan obligaciones, requisitos y prohibiciones a cumplir por las personas autorizadas para realizar la actividad comercial dentro de un mercado público o vía pública.

Luego, para que los promoventes acrediten que los actos reclamados les pueden causar perjuicio o vulnerar su esfera de derechos, en tanto que esto es una premisa para la procedencia del amparo, basta que demuestren su calidad de comerciantes concesionarios del servicio público de mercado, como en el caso ocurrió.

Corrobora lo anterior lo dispuesto en los artículos 1, 2 y 3 del reglamento tildado de inconstitucional, los cuales establecen la obligatoriedad del reglamento impugnado para todos los comerciantes de los mercados del Municipio de León, Guanajuato, sin la necesidad de que exista un primer acto de aplicación por parte de la autoridad municipal en el ejercicio de las faculta-

des que el ordenamiento en cita les otorga; de ahí que los quejosos estén legitimados para impugnar los artículos descritos por su naturaleza autoaplicativa.

En cambio, es heteroaplicativo el numeral 7 del Reglamento impugnado y para justificarlo se transcribe a continuación:

"Artículo 7. El Ayuntamiento tiene la facultad de negar la concesión del servicio público de mercados y la dirección de negar el permiso para ejercer el comercio en vía pública, cuando exista el número suficiente que satisfaga la demanda de los productos que se venden o existan riesgos de crearse conflictos entre los comerciantes."

En el precepto se consigna la facultad del Ayuntamiento para negar un permiso en los casos en que esté satisfecha la demanda de los productos comercializados; el sólo hecho de que se consigne tal facultad, no causa perjuicio inmediato al comerciante porque para que esto suceda es necesario que sea ejercida esa facultad la que, además, está supeditada a que un particular intente obtener un permiso para ejercer el comercio, por lo cual el citado artículo es heteroaplicativo.

Lo anterior sin desconocer que el numeral en mención, que se considera heteroaplicativo, puede entenderse como causante de alteración o modificación a la concesión de la que gozan los quejosos; sin embargo, ello no le resta esa cualidad ni lo transmuta a la de autoaplicativo, porque para que el particular sea sujeto de ese precepto, es necesario que el comerciante solicite una nueva concesión precisamente con base en esa norma.

Cobra aplicación al caso, la jurisprudencia 2a./J. 73/2000 de la Segunda Sala del Alto Tribunal del contenido siguiente:

"Registro: 191309
"Novena Época
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XII, agosto de 2000
"Materia(s): constitucional, administrativa
"Página: 236

"LEYES HETEROAPLICATIVAS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS DISPOSICIONES DE OBSERVANCIA GENERAL QUE ESTABLECEN O MODIFICAN EL MARCO JURÍDICO QUE REGULA UNA ACTIVIDAD SUJETA A UNA CONCESIÓN, PERMISO O AUTORIZACIÓN, EN CUANTO ESTABLECEN LOS REQUISITOS QUE REGIRÁN EN EL FUTURO EL OTORGAMIENTO DE ACTOS DE ESA NATURALEZA.—Conforme a la jurisprudencia de

esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA.', visible en la página 5, del Tomo VI, julio de 1997, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, son heteroaplicativas las disposiciones de observancia general que establecen obligaciones de hacer o de no hacer que no surgen en forma automática con su sola entrada en vigor, sino que requieren para actualizar el perjuicio, de un acto diverso que condiciona su individualización; al tenor de este criterio jurisprudencial, debe estimarse que son de invidualización condicionada las disposiciones de observancia general que al fijar o modificar el marco jurídico que regula una actividad cuya realización por parte de los gobernados está sujeta a la obtención de una concesión, permiso o autorización, establecen nuevos o diversos requisitos que regirán en el futuro el otorgamiento de los respectivos actos administrativos, pues para que afecten la esfera jurídica de aquéllos se requiere, previamente, que acudan ante la administración a solicitar su emisión; inclusive, tratándose de los sujetos que antes de la entrada en vigor de esas nuevas disposiciones ya se encontraban facultados para realizar la respectiva actividad, la afectación a su esfera jurídica derivada de aquéllas está condicionada a que vuelvan a solicitar la expedición del correspondiente acto administrativo, pues el ejercicio de la actividad relativa constituye un derecho que se incorporó temporalmente en su patrimonio."

En este sentido, es importante resaltar que de acuerdo con el artículo sexto transitorio del reglamento, a la entrada en vigor de ese cuerpo normativo, los comerciantes fijos que cuenten con cédula de empadronamiento que ampara su concesión para el ejercicio del servicio público de mercados, en los inmuebles propiedad del Municipio (como es el caso de los quejosos), seguirán siendo considerados como concesionarios, sin la obligación de iniciar procedimiento alguno para la obtención del título concesión que prevé ese ordenamiento para su reconocimiento como concesionario; de ahí que los quejosos no estén conminados a solicitar del Ayuntamiento la concesión, ni a realizar algún acto para mantener vigentes sus derechos, por lo que su calidad de comerciantes no se ve trastocada por la sola entrada en vigor de la norma precisada.

En resumen, la norma que no causa perjuicio de manera inmediata; es decir, sólo por adquirir vigencia y que necesita de un acto o hecho posterior para generar sus consecuencias jurídicas, sólo es el artículo 7 del Reglamento de Mercados Públicos y Uso de la Vía Pública para el Ejercicio de la Actividad Comercial en el Municipio de León, Guanajuato. En cambio, son autoaplicativos el resto de los numerales impugnados.

Por tanto, respecto del precepto heteroaplicativo, se acredita la causa de improcedencia contenida en la fracción VI del artículo 73 de la Ley de Amparo.

Se cita, por su aplicación al caso, en lo conducente, la tesis 2a. CLIII/2001 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del siguiente contenido:

"Registro: 189056
"Novena Época
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XIV, agosto de 2001
"Materia(s): constitucional, administrativa
"Página: 237

"LEYES HETEROAPLICATIVAS. TIENEN ESA NATURALEZA LOS ARTÍCULOS 22 Y 141 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE REGULAN EL PROCEDIMIENTO PARA LA DEVOLUCIÓN DE CONTRIBUCIONES Y EL OTORGAMIENTO DE UNA GARANTÍA POR EL MONTO SOLICITADO, VIGENTES A PARTIR DEL PRIMERO DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE.—De acuerdo con lo dispuesto en los citados preceptos, en los casos en que los contribuyentes soliciten la devolución de impuestos, la autoridad hacendaria queda facultada para exigir una garantía por el importe de los saldos requeridos, cuando aquéllos no hubieren presentado en el mismo ejercicio fiscal o en el anterior, solicitudes de esa naturaleza, o cuando la devolución se pida en un monto superior al veinte por ciento del promedio actualizado de devoluciones obtenidas en los últimos doce meses, previendo, además, la forma y términos en los que se puede constituir la mencionada garantía. En tal virtud, si los referidos numerales contienen disposiciones que por su entrada en vigor no vinculan a los gobernados a cumplir por sí o a través de un tercero, con una obligación de hacer o no hacer, sino que lo previsto en ellos únicamente puede actualizarse en perjuicio de aquéllos hasta el momento en que una vez solicitada la devolución de contribuciones, la autoridad respectiva exija la exhibición de una garantía, resulta evidente que de conformidad con el criterio contenido en la jurisprudencia P./J. 55/97 del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la foja 5 del Tomo VI del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, correspondiente al mes de julio de 1997, con el rubro: 'LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA.', tales preceptos son de naturaleza heteroaplicativa, pues la individualización de las hipótesis que contienen se encuentra condicionada a una actuación específica tanto del contribuyente, ajena a la realización del hecho imponible, como de la autoridad fiscal."

SÉPTIMO.—Estudio de la constitucionalidad de los actos reclamados. Al demostrarse que, con excepción del numeral 7, el resto de los artículos

impugnados son autoaplicativos, procede levantar el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito, por lo cual, con base en el numeral 91, fracción I, de la Ley de Amparo, enseguida se analizarán los conceptos de violación que guardan relación con las citadas normas reglamentarias, cuyo estudio omitió el Juez federal.

En síntesis, los motivos de inconformidad son los siguientes:

1. Manifiestan los promoventes que el Reglamento de Mercados Públicos y Uso de la Vía Pública para el Ejercicio de la Actividad Comercial en el Municipio de León, Guanajuato, es una norma defectuosa porque se ordenó publicar para que tenga aplicación y ejecución en el Municipio de León, Guanajuato, pero se descuidó y omitió precisar que también debía tener aplicación y vigencia en los mercados públicos de la cabecera municipal o ciudad denominada "León de los Aldama".

2. Que la orden de publicación del Reglamento de Mercados Públicos y Uso de la Vía Pública para el Ejercicio de la Actividad Comercial en el Municipio de León, Guanajuato, emitida por el presidente municipal, es inconstitucional porque a pesar de que se invocan los artículos 84, 85, 86, 91 y 94 del Reglamento Interior del Ayuntamiento Municipal de León, Guanajuato, y 205 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, no expresa las consideraciones de hecho, ni da a conocer las circunstancias o pormenores previstos en esos artículos como son: qué autoridad competente presentó la iniciativa; si su presentación fue hecha por escrito ante el secretario del Ayuntamiento y con la firma del autor del proyecto; si el secretario dio cuenta al Ayuntamiento en la sesión siguiente y entregó copia a cada uno de los regidores; si la iniciativa se turnó a la Comisión de Gobierno y Régimen Interior; si se observó el procedimiento de debate que establece el título cuarto del Reglamento Interior del Ayuntamiento de León, Guanajuato, y si el reglamento fue aprobado por mayoría calificada.

En sustento de su concepto de violación, invoca las tesis de rubros: "MOTIVACIÓN, CONCEPTO DE." y "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. DEBEN CONSTAR EN EL CUERPO DE LA RESOLUCIÓN Y NO EN DOCUMENTO DISTINTO."

3. Que los artículos 7, 8 y 16 del Reglamento de Mercados Públicos y Uso de la Vía Pública para el Ejercicio de la Actividad Comercial en el Municipio de León, Guanajuato, son inconstitucionales porque contravienen lo dispuesto en los numerales 5 y 28 de la Constitución Federal, toda vez que el Ayuntamiento de León, Guanajuato, carece de competencia para regular la libertad de comercio.

Al respecto citan las tesis jurisprudenciales de rubros: "COMERCIO, LIBERTAD DE. INTERÉS JURÍDICO." y "LEYES ESTATALES Y REGLAMENTOS EN MATERIA MUNICIPAL. ESQUEMA DE ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES QUE DERIVAN DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

4. Manifiestan los impetrantes de garantías que el Ayuntamiento del Municipio de León, Guanajuato, está invadiendo una competencia constitucional, al aprobar los artículos 23, 24, 25 y 81 del Reglamento de Mercados Públicos y Uso de la Vía Pública para el Ejercicio de la Actividad Comercial en el Municipio de León, Guanajuato.

Asimismo, invocan la tesis 1039, de rubro: "DISTANCIA, REQUISITO DE. ES VIOLATORIO DE LA GARANTÍA DE LIBERTAD DE TRABAJO, CUANDO LO FIJA UN REGLAMENTO Y NO UNA LEY EMITIDA POR EL ÓRGANO LEGISLATIVO."

5. Que el Reglamento de Mercados Públicos y Uso de la Vía Pública para el Ejercicio de la Actividad Comercial en el Municipio de León, Guanajuato, es violatorio del artículo 115 constitucional, fracción II, pues el Ayuntamiento del Municipio de León, Guanajuato, en los artículos 13, fracción V y 38, delega a las asociaciones de comerciantes facultades que constitucionalmente son exclusivas del Ayuntamiento.

Al respecto citan la tesis P./J. 152/2000, de rubro: "CONSEJOS DE DESARROLLO PARA EL BIENESTAR SOCIAL DEL ESTADO DE TAMAULIPAS. EL ARTÍCULO 9o, FRACCIÓN IV, DEL REGLAMENTO PARA SU INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO PUBLICADO EL PRIMERO DE JUNIO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS, TRANSGREDE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

Son infundados los motivos de disenso, los cuales serán analizados en un orden distinto al propuesto.

En el motivo de inconformidad número 3 se afirma, por una parte, que los artículos 7, 8 y 16 del reglamento, son violatorios de garantías, pues la autoridad municipal no tiene la facultad de emitir regulación en materia de libertad de comercio; por otra, se afirma también violación a la garantía de libertad de trabajo contenida en el artículo 5o. constitucional.

El alegato de inconstitucionalidad es de estudio preferente, porque aun cuando se refiera exclusivamente a los indicados numerales, de resultar fundado

afectaría el resto de los artículos reclamados. Mientras que el segundo de los argumentos se analizará más adelante.

Cabe aclarar que el pronunciamiento relativo no incide en el análisis de la norma reglamentaria 7, habida cuenta que respecto de ésta se decretó su improcedencia, al acreditarse que para su impugnación se necesita un acto posterior que permita que produzca sus consecuencias jurídicas.

Para demostrar lo infundado de ese postulado, es pertinente señalar que el campo de acción de los Ayuntamientos lo determinan la Constitución General de la República, las Constituciones de los Estados y las leyes, tanto federales como estatales; en la inteligencia de que en el caso de las Constituciones locales y leyes relativas, siempre se deberá tomar en consideración lo señalado en la Constitución Federal.

Los servicios cuya prestación, en principio, le corresponde a los Municipios, están definidos en la fracción III del artículo 115 constitucional.

De acuerdo con el referido artículo constitucional, los Municipios tendrán a su cargo los servicios públicos de agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados y centrales de abasto, panteones, rastro, calles, parques y jardines, seguridad pública y los demás que las Legislaturas Locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los propios Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Adicionalmente, por disposición constitucional, en específico, del comentado precepto 115, pero en su fracción II, segundo párrafo, se observa que los Municipios cuentan con la facultad de expedir bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de su jurisdicción que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

Así, al disponer el artículo 115, fracción II, segundo párrafo, la facultad de los Ayuntamientos para expedir reglamentos en relación con los servicios públicos que a éstos corresponde, entre los que se encuentran el de mercados, es evidente que constitucionalmente los Ayuntamientos pueden expedir reglamentos en materia de mercados municipales.

Esta facultad lleva implícita no sólo la posibilidad sino la exigencia de que, una vez decidido expedir un reglamento de mercados, reglamentar la actividad comercial en estos sitios, porque precisamente esa es la materia de

la regulación. Para ello debe tenerse en cuenta que el mercado, se entiende como la contratación pública en paraje destinado al efecto y en días determinados, o bien, como el sitio público destinado permanentemente o en días señalados, para vender, comprar o permutar géneros o mercaderías. En un lenguaje común, es el lugar definido donde se lleva a cabo, en intervalos más o menos regulares, una reunión de compradores y de vendedores que intercambian mercancías (Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, editorial Porrúa).

De lo anterior deriva que, contrariamente a lo expuesto por los quejosos, el Ayuntamiento de León, Guanajuato (como el resto de los Ayuntamientos del país), está facultado constitucionalmente para regular, mediante la expedición del reglamento correspondiente, la actividad comercial.

En un nivel inferior, esa facultad se encuentra en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, la que en su artículo 117, fracción I, casi reitera de manera literal lo dispuesto en el numeral 115, fracción II, segundo párrafo, de la Carta Magna; de igual manera, esa disposición también se observa del contenido de los numerales 69, fracción I, inciso b) y 202, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; por lo que el concepto de violación es infundado.

Al caso, resulta ilustrativa la jurisprudencia P./J. 132/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del contenido siguiente:

"Registro: 187983
"Novena Época
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XV, enero de 2002
"Materia(s): constitucional
"Página: 1041

"FACULTAD REGLAMENTARIA MUNICIPAL. SUS LÍMITES.—Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 115, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Ayuntamientos están facultados para expedir, de acuerdo con las bases que deberán establecer las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, también lo es que dichos órganos, en ejercicio de su facultad regulatoria, deben respetar ciertos imperativos, pues las referidas normas de carácter general: 1) No pueden estar en oposición a la Constitución General ni a las de los Estados, así como tampoco a las leyes federales o locales; 2) En todo caso, deben adecuarse a

las bases normativas que emitan las Legislaturas de los Estados; y, 3) Deben versar sobre materias o servicios que le correspondan legal o constitucionalmente a los Municipios."

En el concepto de violación identificado con el número 4, se afirma que se está invadiendo una competencia constitucional, al aprobar los artículos 23, 24, 25 y 81 del reglamento.

Sobre ese postulado, debe aclararse que no se especifica qué competencia constitucional es la que se considera que se está invadiendo, por lo que, visto de esa manera, el concepto de violación bien puede considerarse inoperante; sin embargo, este Tribunal Colegiado advierte que el órgano de gobierno que tiene la facultad de legislar en materia de comercio es el Congreso de la Unión, por lo que, conforme a un principio de exhaustividad, se dará ese tratamiento al concepto de violación.

Cabe mencionar que, al igual que el concepto de violación anteriormente analizado, aun cuando el quejoso se refiera a tres numerales de la totalidad de los que impugna, su estudio preferente se justifica, porque de ser fundado su argumento afectaría toda la normatividad reglamentaria impugnada.

En primer orden debe decirse que, como ya se definió, es facultad de los Ayuntamientos expedir reglamentos en los mercados públicos municipales, lo que lleva implícita la facultad de regular la actividad comercial.

Como se concluyó, dicha facultad no sólo se desprende de las normas secundarias del Estado de Guanajuato que se precisaron, sino que deriva directamente de la Constitución.

Por su parte, las facultades del órgano legislador federal, entre otras disposiciones, se encuentran en el artículo 73 de la Constitución Federal, en el que, con relación a la actividad propiamente legislativa, dispone en su fracción X lo siguiente:

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

"…

"X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123."

Como es fácil advertir, no es facultad del Congreso de la Unión emitir leyes para regular la actividad comercial en mercados públicos municipales, por lo que, en su ejercicio por parte de los municipios, no existe una invasión de competencias, como incorrectamente se sostiene por la parte agraviada.

Ello tiene sentido, pues sería contradictorio que el Constituyente decidiera que la autoridad encargada para emitir regulación en la materia mencionada (actividad comercial en mercados públicos) sean los Ayuntamientos y, por otro lado, designara también al Congreso de la Unión, como una autoridad con facultad exclusiva para tal efecto, lo que haría nugatoria la facultad reglamentaria de los Ayuntamientos.

Cabe mencionar que, antes de la reforma de mil novecientos noventa y nueve del artículo 115 constitucional, los reglamentos emitidos por los Municipios tenían como único objeto detallar las bases normativas establecidas por las legislaturas, sin que existiera alguna limitación constitucional en cuanto a la extensión y contenido de las mencionadas bases.

Derivado de la reforma, los órganos legislativos estatales cuentan con límites expresos a su producción normativa, mientras que el Ayuntamiento goza de un ámbito más amplio de reglamentación garantizado constitucionalmente, a través del cual puede decidir las particularidades de su organización, las materias de su competencia exclusiva, así como las cuestiones de policía y gobierno, con el propósito de ajustarlas a su propio entorno.

Al establecer el órgano reformador que: "Los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las Legislaturas de los Estados …", su intención es establecer una delimitación competencial según la cual la ley estatal tiene un contenido especificado en cinco incisos y el Municipio puede dictar: "… bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal …", en aquello orientado a atender sus necesidades particulares.

El propósito es, en otras palabras, que los ámbitos municipal y estatal no se contrapongan, sino que guarden una relación de concordancia y complementariedad, dado que el Municipio forma parte de la entidad federativa. Por ello, conforme al artículo 115, la ley estatal sólo establece bases generales y los Municipios deben atenderlas, pero pueden regular, ya en lo particular, las demás cuestiones que requieran para su eficaz organización y gobierno.

La nueva categoría de reglamentos referida es de fuente constitucional, y tiene un contenido material propio que si bien no puede contradecir el de las leyes en materia municipal a que se refiere la fracción II del artículo 115 constitucional, sí puede contener disposiciones que permitan a cada Municipio adoptar una variedad de formas adecuadas para regular su vida municipal, su organización administrativa y sus competencias constitucionales exclusivas, atendiendo a sus características sociales, económicas, biogeográficas, poblacionales y urbanísticas.

Por lo anterior, se observa que la intención fundamental de la reforma de mil novecientos noventa y nueve, en lo que se refiere a la fracción II del artículo 115 constitucional, consiste en que los Municipios deben ser iguales en lo que es consustancial a todos, lo cual se logra con la emisión de las bases generales que emite la Legislatura del Estado, pero tienen el derecho derivado de la Constitución Federal de ser distintos en lo que es propio de cada uno de ellos, lo cual se consigue a través de la facultad normativa exclusiva que les confiere la citada fracción II del artículo 115 constitucional.

Al respecto, es ilustrativa la jurisprudencia P./J. 133/2005 del Pleno del Alto Tribunal, del siguiente contenido:

"Registro: 176948
"Novena Época
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: XXII, octubre de 2005
"Materia(s): constitucional
"Página: 2068

"LEYES ESTATALES Y REGLAMENTOS EN MATERIA MUNICIPAL. ESQUEMA DE ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES QUE DERIVAN DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.—El Órgano Reformador de la Constitución en 1999 modificó el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con un doble propósito: delimitar el objeto y alcance de las leyes estatales en materia municipal y ampliar la facultad reglamentaria del Municipio en determinados aspectos, según se advierte del dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, en el cual se dispone que el contenido de las ahora denominadas 'leyes estatales en materia municipal' debe orientarse a las cuestiones generales sustantivas y adjetivas que den un marco normativo homogéneo a los Municipios de un Estado, sin intervenir en las cuestiones específicas de cada uno de ellos, lo que se traduce en que la competencia reglamentaria munici-

pal abarque exclusivamente los aspectos fundamentales para su desarrollo. Esto es, al preverse que los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las Legislaturas de los Estados, bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal, se buscó establecer un equilibrio competencial en el que prevaleciera la regla de que un nivel de autoridad no tiene facultades mayores o más importantes que el otro, sino un esquema en el que cada uno tenga las atribuciones que constitucionalmente le corresponden; de manera que al Estado compete sentar las bases generales a fin de que exista similitud en los aspectos fundamentales en todos sus Municipios, y a éstos corresponde dictar sus normas específicas, dentro de su jurisdicción, sin contradecir esas bases generales."

De ahí que la facultad reglamentaria en análisis pertenece únicamente a los Ayuntamientos, por lo cual no hay base para sostener que, en cambio, corresponde al Congreso de la Unión legislar de manera exclusiva sobre esa materia y que, por ende, existe una invasión de competencias, como incorrectamente lo afirma el quejoso.

No se desconoce que en el transcrito numeral 73 se precisa que es facultad del Congreso Federal legislar sobre, entre otras cosas, el comercio.

Sin embargo, no debe confundirse esa facultad del legislador federal con la relativa a reglamentar la actividad comercial en los mercados municipales.

Esta distinción encuentra sustento en el hecho ya comentado, consistente en que el Constituyente otorgó la facultad de los Ayuntamientos de reglamentar la actividad comercial en cuanto atañe al ámbito competencial del Municipio y, al mismo tiempo, definió que corresponde al legislador federal emitir normas sobre el comercio, lo cual no debe entenderse en el sentido de que una facultad excluya a la otra.

En efecto, para ello debe observarse que el ejercicio de la facultad de legislar en "materia de comercio", en un sentido general, corresponde al ámbito de la regulación de los derechos y obligaciones surgidos de las relaciones comerciales, además de los aspectos relativos a las sanciones, delitos, infracciones y procedimientos destinados a aplicarlos.

Así lo consideró el Pleno del Máximo Tribunal del País, en la tesis cuyos rubro y texto son:

"Registro: 232040
"Séptima Época
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*
"Volúmenes: 217-228, Primera Parte
"Materia(s): constitucional, civil
"Página: 38
"Genealogía: Informe 1987, Primera Parte, Pleno, tesis 39, página 929.

"PROCESO MERCANTIL, FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA EXPEDIR LAS DISPOSICIONES RELATIVAS AL.—Aunque el artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal, establece que el Congreso de la Unión tiene facultades para 'legislar en toda la República sobre ... comercio', tal atribución no debe interpretarse como que solamente comprende la regulación de los derechos y obligaciones surgidos de las relaciones comerciales, ya que legislar sobre determinada materia debe contemplar además de los anteriores aspectos, los relativos a las sanciones, delitos, infracciones y los procedimientos destinados a aplicarlos, toda vez que esa facultad se encuentra implícita en la que se concedió al legislador para legislar sobre materia de comercio, pues de otra manera no podrían hacerse efectivas las normas que con el fin de regular el comercio se establecen. Por otra parte, por disposición del artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal, el derecho sustantivo que regula los actos de comercio corresponde a la competencia de la Federación, y conforme al artículo 104, fracción I, de la propia Carta Magna, el conocimiento de tales controversias corresponde en principio, a los tribunales federales, porque se trata del cumplimiento y la aplicación de una ley federal, como acontece con el Código de Comercio; así las cosas, como para tal fin se requiere un procedimiento y según lo establece el artículo 73, fracción XXX, de la Constitución, el Congreso de la Unión está facultado para expedir las leyes que sean necesarias para hacer efectivas las atribuciones de los tribunales federales, entre las que se encuentran la de dirimir las controversias relacionadas con los actos de comercio, resulta evidente que, conforme a los referidos preceptos, el legislador federal puede dictar las disposiciones procesales para regular el procedimiento destinado a resolver esa especie de controversias."

Por ejemplo, es derivado de esa facultad que se emitieron, entre otras leyes, el Código de Comercio, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la Ley General de Sociedades Mercantiles y la Ley de Concursos Mercantiles. De lo cual deriva que las legislaciones expedidas por el legislador federal en materia de comercio, se refieren a las consecuencias jurídicas producidas por el acto de comercio propiamente dicho.

En cambio, la reglamentación en materia de mercados municipales no regula el acto de comercio como tal ni sus consecuencias de derecho, pues

se limita a la regulación de la actividad comercial, es decir, norma la conducta de aquellos que se dedican al ejercicio del comercio en el ámbito territorial de determinado Municipio, pero no al comercio, al menos, no en el significado a que alude el artículo 73, fracción X, constitucional.

Para claridad de ello basta observar que los artículos reclamados en el juicio de amparo se refieren a que los comerciantes del Municipio de León, Guanajuato, deben cumplir con diversas obligaciones, en el caso de contar con concesión, respetar el giro comercial autorizado, no vender determinados productos como piratería o artículos ingresados al país de manera ilegal, solicitar autorización en caso de ausencia, dejar de desempeñar el comercio si su concesión venció y no fue renovada.

Ninguna de las disposiciones del reglamento intenta normar los actos de comercio como tales, sino sólo a las personas que se dedican a esa actividad en el Municipio de León, Guanajuato. Por lo que el motivo de inconformidad es infundado.

En diverso argumento de inconstitucionalidad, se afirma que la orden de publicación del Reglamento de Mercados Públicos y Uso de la Vía Pública para el Ejercicio de la Actividad Comercial en el Municipio de León, Guanajuato, emitida por el presidente municipal, es inconstitucional, porque a pesar de que se invocan como fundamento ciertos artículos del Reglamento Interior del Ayuntamiento Municipal de León, Guanajuato y el artículo 205 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, aquél no fundó ni motivó su acto, al no expresar las consideraciones de hecho, ni da a conocer las circunstancias o pormenores previstos en esos artículos reglamentarios.

Sobre el particular, el Pleno del Alto Tribunal ha definido jurisprudencialmente que por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, esté constitucionalmente facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos (calidad que materialmente desempeña el Ayuntamiento al emitir un reglamento), se satisfacen cuando actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deban ser necesariamente materia de una motivación específica.

Criterio que se encuentra en la jurisprudencia consultable en la página 239, Volúmenes 181-186, Primera Parte, Séptima Época del *Semanario*

Judicial de la Federación, cuyo rubro es: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA."

En extensión a ese criterio, también el Máximo Tribunal de Justicia de la Nación sostuvo que cada uno de los órganos que participan en el proceso de creación de leyes no están obligados a exponer circunstanciadamente el porqué de su actuar en relación al proceso de creación, pues la garantía de fundamentación y motivación se entiende cumplida cuando cada órgano está facultado para actuar en ese sentido.

Lo anterior se advierte de la tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que enseguida se cita:

"Registro: 232537
"Séptima Época
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*
"Volúmenes: 139-144, Primera Parte
"Materia(s): constitucional
"Página: 134
"Genealogía: Informe 1975, Primera Parte, Pleno, página 428

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS LEGISLATIVOS. LOS PODERES QUE INTERVIENEN EN SU FORMACIÓN NO ESTÁN OBLIGADOS A EXPLICARLOS.—Ni el Congreso de la Unión ni el Presidente de la República, en el ejercicio de la función que a cada uno de ellos compete en el proceso de formación de las leyes, tienen obligación de explicar los fundamentos o motivos por los cuales expiden y promulgan las leyes, ya que esa función sólo requiere el respaldo de la Ley Suprema, y no hay duda alguna de que los artículos 65, fracción II, 72 y 73, fracción VII, del Código Fundamental, autorizan al Poder Legislativo Federal para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto; en tanto el 89, fracción I, no sólo faculta sino que, además, obliga al titular del Ejecutivo a promulgar las leyes que el Congreso de la Unión expida."

Principio rector que es aplicable al caso, en tanto que el proceder del Ayuntamiento señalado como responsable constituye un acto materialmente legislativo.

En primer lugar, debe señalarse que, como precedentemente ha quedado establecido, el artículo 115 constitucional le otorga al Ayuntamiento la facultad de reglamentar los servicios públicos a su cargo, en el caso concreto, el de mercados, a lo que se encuentra obligado para regular la prestación del mismo, lo que implica regular la actividad comercial.

En segundo lugar, cabe mencionar que del proceso de creación del reglamento impugnado se advierte que su iniciativa fue presentada por el presidente municipal del Ayuntamiento de León, Guanajuato, el que está facultado para ello con base en el artículo 70, fracción V, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

Que ésta fue analizada por las comisiones unidas de Gobierno, Régimen Interior y Seguridad Pública y de Economía, las que elaboraron el dictamen correspondiente, las que están legitimadas para actuar de esa manera con base en el precepto 74 de la mencionada ley.

Que el Ayuntamiento aprobó el reglamento, lo que encuentra fundamento en el numeral 69, fracción I, inciso b), de la propia ley.

Finalmente, que la aprobación del Ayuntamiento contiene el punto de acuerdo segundo, en el que el presidente municipal ordena promulgar o publicar el reglamento, facultad que encuentra sustento en el numeral 70, fracción VI, de la ley en cita.

Así, es claro que, en el caso, en el proceso de creación del reglamento de mercados, se cumplió con la garantía de fundamentación y motivación, al observar, por una parte, que los órganos que participaron en su elaboración están facultados para ese ejercicio y, por otra que, constitucionalmente, debe reglamentarse el ejercicio del comercio en el territorio municipal, por lo cual es infundado el concepto de violación.

En otro orden de ideas, respecto al diverso concepto de violación en el que se afirma que en el Reglamento de Mercados Públicos y Uso de la Vía Pública para el Ejercicio de la Actividad Comercial en el Municipio de León, Guanajuato, se debió especificar que su aplicación se realizará en la ciudad de León de los Aldamas.

Al respecto, es cierto que en el artículo 1 del citado reglamento, se consigna que éste es obligatorio: "… en el Municipio de León, Guanajuato para las personas que se dediquen a alguna actividad comercial dentro de un mercado público o vía pública …"

Cabe señalar que, según el artículo 19 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, la cabecera municipal de León, Guanajuato, es "León de los Aldama".

Sin embargo, no es incongruente el reglamento impugnado por el hecho de que no se precise su aplicación en "León de los Aldama", porque de su

disposición 1 se advierte que su ámbito territorial de aplicación se circunscribe a todo el Municipio de León, Guanajuato, en el que se incluye su cabecera municipal.

Por lo cual, es jurídicamente correcto que el Ayuntamiento de León, Guanajuato, haya establecido de manera general que el ámbito de aplicación del Reglamento de Mercados es el territorio que conforma el Municipio de León, Guanajuato, del que no puede exigirse que se determine cada uno de los centros de población que conforman el territorio de esa municipalidad, lo cual además de impráctico se correría el riesgo de que se omita alguno de los centros de población y no permitiría su aplicación en todo el territorio.

Aunado a que, de especificar su aplicación territorial a determinado centro de población, sería contrario al principio de generalidad de las normas jurídicas, al no ser aplicable a todo el territorio de León, Guanajuato.

Por tanto, el argumento en cita es infundado.

En otro de los conceptos de violación, se afirma que los artículos 8 y 16 del Reglamento de Mercados Públicos y Uso de la Vía Pública para el Ejercicio de la Actividad Comercial en el Municipio de León, Guanajuato, son inconstitucionales porque contravienen lo dispuesto en los artículos 5o. y 28 de la Constitución Federal.

Como se mencionó, el motivo de inconformidad es infundado.

La norma constitucional que los quejosos estiman infringida, es del texto siguiente:

"Artículo 5o. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial."

Del precepto constitucional transcrito se deduce que:

1. La libertad contenida en el precepto constitucional es permisiva; esto es, que la actividad esté permitida por la ley.

2. El ejercicio de esa libertad permisiva sólo podrá vedarse por determinación judicial cuando se afecten los derechos de terceros.

3. Dicha libertad también podrá vedarse por resolución gubernativa cuando se ofendan los derechos de la sociedad.

En tales términos, este precepto garantiza a todos los gobernados el derecho de elegir el comercio, oficio, trabajo o industria que les acomode, con las únicas salvedades de que sean lícitos y de que no ataquen los derechos de terceros ni ofendan los intereses de la sociedad.

En relación con esta garantía individual, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que la obligación de los gobernados de cumplir con las leyes, reglamentos y normas generales que se establezcan para poder desarrollar una actividad determinada, no coarta la libertad consagrada en el artículo 5o. constitucional, en tanto que con ello no se les impide dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo, que siendo lícitos les acomode, ni impone más limitaciones que las que establece la Constitución, pues únicamente regula aquéllas, con la sola finalidad de garantizar su licitud, certeza y control en su realización, a fin de evitar, como lo dice el mismo precepto que se estima vulnerado, que se ataquen derechos de terceros o se ofendan derechos de la sociedad.

Encuentra sustento lo anterior en la jurisprudencia P./J. 28/99 del Pleno del Máximo Tribunal de Justicia del País, del contenido siguiente:

"Registro: 194152
"Novena Época
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo: IX, abril de 1999
"Materia(s): constitucional
"Página: 260

"LIBERTAD DE TRABAJO. NO ES ABSOLUTA DE ACUERDO CON LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE LA RIGEN (ARTÍCULO 5o., PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).—La garantía individual de libertad de trabajo que consagra el artículo 5o., primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es absoluta, irrestricta e ilimitada, sino que, con base en los principios fundamentales que deben atenderse, su ejercicio se condiciona a la satisfacción de los siguientes presupuestos: a) que no se trate de una actividad ilícita; b) que no se afecten derechos de terceros; y, c) que no se afecten derechos de la sociedad en general. En lo referente al

primer presupuesto, la garantía constitucional cobra vigencia en la medida que se refiera a una actividad lícita, esto es, que esté permitida por la ley. El segundo presupuesto normativo implica que la garantía no podrá ser exigida si la actividad a la que pretende dedicarse la persona conlleva a su vez la afectación de un derecho preferente tutelado por la ley en favor de otro. Finalmente, el tercer presupuesto implica que la garantía será exigible siempre y cuando la actividad, aunque lícita, no afecte el derecho de la sociedad, esto es, existe un imperativo que subyace frente al derecho de los gobernados en lo individual, en tanto que existe un valor que se pondera y asegura, que se traduce en la convivencia y bienestar social, lo que significa que se protege el interés de la sociedad por encima del particular y, en aras de ese interés mayor se limita o condiciona el individual cuando con éste puede afectarse aquél en una proporción mayor del beneficio que obtendría el gobernado."

Ahora bien, los artículos materia de los conceptos de violación que se analizan, dicen en su literalidad:

"Artículo 8. Se podrá comercializar con todos aquellos artículos y productos que el Ayuntamiento determine, quedando exceptuado lo siguiente:

"I. Mercancía cuya procedencia no sea lícita, como artículos y productos que hayan sido reportados como robados, así como los que están protegidos por la Ley Federal del Derecho de Autor;

"II. Bebidas alcohólicas, drogas, estupefacientes, psicotrópicos u otras sustancias semejantes;

"III. Medicinas;

"IV. Materias inflamables o explosivas;

"V. Los que se encuentren en estado de descomposición;

"VI. Animales vivos;

"VII. Material pornográfico;

"VIII. Contrabando;

"IX. Mercancía de origen extranjero que no cumpla con los requisitos para su legal internación en el país; y,

"X. Cualquier otro bien o servicio que se encuentren prohibidos por disposiciones legales o reglamentarias, ya sea federales, estatales o municipales."

"Artículo 16. Los comerciantes fijos, semi-fijos, tianguistas y ambulantes, tendrán las siguientes prohibiciones comunes:

"I. Ofrecer o entregar ya sea por ellos mismos o a través de otra persona, dinero, bienes, alimentos o cualquier donación a servidores públicos con motivo del desempeño de su cargo;

"II. Almacenar, ofertar, vender o suministrar cualquier artículo que el presente reglamento prohíbe para comercializar, o bien, alguno diverso al giro comercial autorizado en el permiso o concesión correspondiente;

"III. Vender animales vivos;

"IV. Realizar cualquier tipo de actividad que atente contra la moral pública, la convivencia social y el orden público;

"V. Ejercer sus actividades comerciales bajo los efectos de bebidas alcohólicas o bajo el influjo de drogas, estupefacientes, psicotrópicos u otras sustancias semejantes;

"VI. Consumir o vender bebidas alcohólicas, drogas, estupefacientes, psicotrópicos u otras sustancias semejantes así como permitir que cualquiera de sus acompañantes o visitantes lo hagan;

"VII. Tener mercancía en estado de descomposición o deteriorada;

"VIII. Provocar la emisión de contaminantes, malos olores y cualquier tipo de ruidos, que sean molestos a otros comerciantes, consumidores y al público en general;

"IX. Arrojar desechos o sustancias peligrosas a los drenajes, alcantarillas o la vía pública;

"X. Ejercer la actividad comercial sin el permiso o concesión;

"XI. Aumentar las dimensiones originalmente autorizadas en los puestos, locales y pizarras;

"XII. Arrendar, sub-arrendar, vender, traspasar, gravar o hacer uso indebido del uso y disfrute del local, pizarra o puesto, así como de la concesión o permiso otorgado; y,

"XIII. Las demás que se deriven de la ley y del presente reglamento."

En el primero de los preceptos se consigna que no deben comercializarse productos como mercancía de procedencia ilícita, artículos y productos robados, bebidas alcohólicas, drogas, estupefacientes, psicotrópicos u otras sustancias semejantes, medicinas, materias inflamables o explosivas, los que se encuentren en estado de descomposición, animales vivos, material pornográfico, contrabando y cualquier otro bien o servicio que se encuentren prohibidos por disposiciones legales o reglamentarias, ya sea federales, estatales o municipales, entre otros.

En el segundo de los numerales, se contienen, entre otras, las siguientes prohibiciones comunes para los comerciantes: ofrecer o entregar dinero o dádivas a servidores públicos con motivo del desempeño de su cargo; almacenar, ofertar, vender o suministrar cualquier artículo prohibido por el reglamento, o bien, alguno diverso al giro comercial autorizado en el permiso o concesión correspondiente; vender animales vivos; realizar cualquier actividad contra la moral pública y la convivencia social; ejercer sus actividades comerciales bajo los efectos de bebidas alcohólicas o de drogas; consumir o vender bebidas alcohólicas o drogas, así como permitir que cualquiera de sus acompañantes o visitantes lo hagan; tener mercancía en estado de descomposición o deteriorada; provocar la emisión de contaminantes o malos olores, así como ejercer la actividad comercial sin el permiso o concesión.

Pues bien, no puede considerarse que con la implantación de la normatividad descrita, a la que deben sujetarse los comerciantes en mercados municipales de León, Guanajuato, éstos se vean privados del producto de su labor o que deriven en una prohibición al ejercicio de su trabajo, sino que sólo establecen normas de orden público a las que deben sujetarse los gobernados para su ejercicio, en acatamiento estricto del artículo 5o. constitucional.

En efecto, la circunstancia de que los artículos reclamados determinen, esencialmente, como una obligación de los comerciantes a obtener un permiso o concesión, ejercer el comercio en determinado lugar, el cual no deberán modificar en sus dimensiones, no ofrecer productos distintos de su giro, respetar reglas de moral pública, no vender ni consumir bebidas alcohólicas ni drogas, no contaminar auditivamente ni ofrecer mercancía en estado descomposición o deterioro, entre otras, no implica una violación a la garantía de trabajo o comercio, en tanto que con ello no se les impide dedicarse a su actividad ni se les priva del producto de su trabajo, sino que únicamente se pretende ordenar la actividad comercial en beneficio de la sociedad consumidora.

Así es, los citados numerales reglamentarios tienden a perseguir objetivos legítimos para que la colectividad se vea favorecida, por medio de reglamentación que permite que el consumidor tenga el conocimiento de que la venta

en los mercados municipales está delimitada y sujeta a reglas determinadas; sin embargo, dichas disposiciones normativas no impiden, de manera absoluta, que los comerciantes desempeñen su actividad productiva, pero sí les restringe el que lleven a cabo su funcionamiento en relación con los productos autorizados, lugar y horario establecidos, impone medidas de seguridad y de control que tienden a lograr eficiencia en el servicio y los sujeta a llevar a cabo la limpieza de sus lugares de trabajo.

Debe considerarse, por una parte, que el giro comercial sujeto a concesión encuentra como limitante que no se intente comercializar productos que prohíbe el numeral 8 impugnado, como mercancía de procedencia ilícita, artículos y productos robados, bebidas alcohólicas, drogas, estupefacientes, psicotrópicos u otras sustancias semejantes, medicinas, materias inflamables o explosivas, los que se encuentren en estado de descomposición, animales vivos, material pornográfico, contrabando, cualquier otro bien o servicio que se encuentre prohibido por disposiciones legales o reglamentarias, ya sean federales, estatales o municipales.

Por otra que, como ya se ha explicado, los mercados son un servicio que, constitucionalmente, corresponde originalmente a los Municipios, por lo que es comprensible, justificable y legítimo que si éste decide que sea un particular quien lo lleve a cabo, debe sujetarlo a determinadas reglas, como las relativas a respetar el orden público, no sobornar ni intentar sobornar a los funcionarios públicos verificadores, no almacenar ni vender productos en estado de descomposición y no tener en venta algún producto que no se le haya autorizado.

En consecuencia, toda vez que el comercio es una actividad que en determinadas circunstancias puede, incluso, constituir un delito, por ejemplo, la venta de drogas o piratería y, en otras, implica cierto grado de riesgo de que se afecte a la sociedad, como la venta de material explosivo o productos en estado de descomposición o el intento o consecución de actos de corrupción, el que exista reglamentación de la actividad comercial en mercados y en la vía pública son restricciones válidas para el ejercicio de ese tipo de actividad y, por tanto, no son contrarios al artículo 5o. constitucional los preceptos impugnados, al garantizar el derecho a la libertad de comercio y el derecho de la sociedad a que la actividad comercial se lleve a cabo ordenadamente.

Es aplicable al caso, en lo conducente, la jurisprudencia 2a./J. 91/2010, derivada de la contradicción de tesis 11/2010, de la Segunda Sala del Alto Tribunal, consultable en la página 291 del Tomo XXXII, julio de 2010, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, del contenido siguiente:

"LIBERTAD DE COMERCIO. LOS ARTÍCULOS 53 DEL REGLAMENTO DE COMERCIO Y DE SERVICIOS Y 9o. DEL REGLAMENTO PARA EL ESTABLECIMIENTO DE GASOLINERAS Y ESTACIONES DE SERVICIO, AMBOS DEL MUNICIPIO DE ZAPOPAN, JALISCO, NO VIOLAN AQUELLA GARANTÍA.—La restricción para la instalación de estaciones de servicio o gasolineras prevista en los artículos 53 del Reglamento de Comercio y de Servicios para el Municipio de Zapopan y 9o. del Reglamento para el Establecimiento de Gasolineras y Estaciones de Servicio en el Municipio de Zapopan, ambos del Estado de Jalisco, en el sentido de que deben ubicarse a una distancia mínima de resguardo de 150 metros respecto de cualquier centro de concentración masiva, no puede entenderse como absoluta o genérica, dirigida al comercio en general, sino como una limitación tendente a salvaguardar la vida de las personas, sus bienes y su entorno, ante cualquier siniestro que pudiera acontecer con motivo de la actividad realizada por los establecimientos de venta, almacenamiento y autoconsumo de gasolina y diesel, pues su operación conlleva un grado de peligro, en virtud del cual se requiere la imposición de providencias encaminadas a prevenir la afectación de los derechos de la sociedad. Por tanto, los indicados preceptos no violan la garantía de libertad de comercio prevista en el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no vedar el ejercicio de la libertad comercial, sino sólo sujetarla a determinados requisitos, encaminados a salvaguardar los intereses de la comunidad."

En esta línea de pensamiento, tampoco se puede sostener que la emisión de los artículos en comento se contrapone con la garantía contenida en el artículo 28 constitucional.

Cabe mencionar que en el concepto de violación sólo existe una afirmación en ese sentido, esto es, se dice que los numerales impugnados se contraponen con lo dispuesto en dicho artículo del Pacto Federal; pero no se especifica cómo es que éstos violan el indicado precepto, tampoco se precisa qué garantía es la que se considera vulnerada; en ese entendido, el motivo de inconformidad puede considerarse inoperante, sin embargo, este tribunal analizará si existe o no, desde un aspecto general, violación a la garantía de libre concurrencia, por ser ésta la que puede tener alguna relación con el ejercicio del comercio y, por ende, con la garantía de libertad de trabajo.

Por lo anterior, se transcribe la parte relativa del aludido precepto de la Carta Magna:

"Artículo 28. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

"En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social. …"

De lo transcrito se advierte que la garantía contenida se refiere a la de libre concurrencia, entendida como un fenómeno económico en virtud del cual toda persona puede dedicarse a la misma actividad, perteneciente a determinado ramo, que aquella cuyo desempeño se entrega a otras personas; de suyo, la conceptualización de libre concurrencia descarta la del exclusivismo, que constituye una prohibición para que un sujeto o determinado grupo de individuos tengan el privilegio o la prerrogativa de desplegar cierta actividad, sin que ésta sea susceptible de desplegarse por otros sujetos.

La libre concurrencia es un efecto de la libertad de trabajo, puesto que, como se ha definido, esta última constituye la potestad para que el gobernado se desempeñe en la actividad que le acomode, siempre que sea lícita, lo cual coloca a todos los sujetos en la posibilidad de desempeñar la misma función que otros.

De lo cual deriva, además, que la libre concurrencia tiene como uno de sus fines lograr una sana competencia entre los particulares que ofrecen productos o servicios; de ahí que constitucionalmente se disponga que la ley debe castigar de manera severa, y las autoridades deben perseguir con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; así como todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí.

Para ese cometido, se prohíben prácticas monopólicas, porque en sí mismas son consideradas como anticompetitivas.

Pues bien, ya se concluyó que los artículos reglamentarios materia de análisis no violan la libertad de trabajo consagrada en el artículo 5o. constitucional, pues sólo establecen condiciones en el ejercicio de la actividad comercial, en beneficio de la sociedad consumidora.

En ese entendido, es claro que tampoco existe vulneración a la garantía de libre concurrencia.

En efecto, se dijo al contestar el concepto de violación identificado con el número 3, que el reglamento impugnado se limita a normar propiamente la actividad comercial en el ámbito territorial del Municipio de León, Guanajuato; esto es, la conducta de aquellos que se dedican al ejercicio del comercio en los mercados municipales y en la vía pública.

Se precisó además, en el presente análisis, que en el artículo 8 impugnado se consigna que no deben comercializarse productos como mercancía de procedencia ilícita, artículos y productos robados, bebidas alcohólicas, drogas, estupefacientes, psicotrópicos u otras sustancias semejantes, medicinas, materias inflamables o explosivas, los que se encuentren en estado de descomposición, animales vivos, material pornográfico, contrabando, cualquier otro bien o servicio que se encuentre prohibido por disposiciones legales o reglamentarias, ya sean federales, estatales o municipales, entre otros.

Que en el numeral 16, también tildado de inconstitucional, se contienen prohibiciones comunes para los comerciantes, por ejemplo: ofrecer o entregar dinero o dádivas a servidores públicos con motivo del desempeño de su cargo; almacenar, ofertar, vender o suministrar cualquier artículo prohibido por el reglamento, o bien, alguno diverso al giro comercial autorizado en el permiso o concesión correspondiente; vender animales vivos; realizar cualquier actividad contra la moral pública y la convivencia social; consumir o vender bebidas alcohólicas o drogas, así como permitir que cualquiera de sus acompañantes o visitantes lo hagan; tener mercancía en estado de descomposición o deteriorada; provocar la emisión de contaminantes o malos olores, así como ejercer la actividad comercial sin el permiso o concesión.

De lo anterior se advierte que estas normas, de ninguna manera determinan, limitan o restringen a algún sujeto o grupo de sujetos el derecho para que se dediquen a la actividad comercial de la que otros particulares gozan, antes bien, el reglamento es de orden general y abstracto, dirigido a todos aquellos que puedan tener el carácter de comerciantes en mercados municipales y en la vía pública, respecto de quienes se definen obligaciones comunes de hacer o de omisión; tal es el caso de la prohibición de vender determinados productos, la cual todos deben acatar, esto es, sin distingo.

Tampoco se reglamenta la oferta y la demanda, pues no se definen precios de los productos, ni se restringen o limitan, es decir, el reglamento deja en libertad de los comerciantes que sean ellos quienes decidan el precio, ofrecimiento, promociones, descuentos o cualquier elemento vinculado con el

precio que fijen a sus productos autorizados. De ahí que no exista violación a la garantía contenida en el comentado artículo 28 constitucional.

Por lo anterior, es infundado ese motivo de inconformidad.

Finalmente, es infundado el motivo de disenso en el cual se sostiene por los quejosos que el Reglamento de Mercados Públicos y Uso de la Vía Pública para el Ejercicio de la Actividad Comercial en el Municipio de León, Guanajuato es violatorio del artículo 115 constitucional, fracción II, pues el Ayuntamiento del Municipio de León, Guanajuato, en los artículos 13, fracción V y 38, delega a las asociaciones de comerciantes facultades que constitucionalmente son exclusivas del Ayuntamiento.

Al respecto, ciertamente en el artículo 13, fracción V, se dispone que corresponde a los comerciantes fijos, semifijos y ambulantes, realizar el trámite correspondiente ante la dirección, en los casos de ausencia y traspaso en coordinación con las asociaciones de comerciantes legalmente constituidas y reconocidas por la autoridad; mientras que en el diverso numeral 38 reglamentario, se consigna que la función principal de las asociaciones de comerciantes es representar a sus agremiados, así como coadyuvar y participar con la dirección para el eficiente funcionamiento del comercio fijo, semifijo, tianguistas y ambulantes, participando con la dirección en otorgar su visto bueno en los casos de cambio de giro, ausencia y traspaso.

Sin embargo, lo relevante es que en el citado artículo 38 se precisa claramente que el visto bueno otorgado por las asociaciones de comerciantes, a través de sus respectivos representantes, no implicará que la decisión que tome la dirección o, en su caso, el Ayuntamiento, dependa del visto bueno.

Por tanto, no es acertado que el Ayuntamiento está delegando la facultad de otorgar concesiones del servicio público de mercado a las asociaciones de comerciantes, porque su participación se limita a emitir su opinión, en defensa de sus agremiados, lo que no incide ni conmina a que el Ayuntamiento tomará la decisión de otorgar el cambio de giro, aprobar la ausencia o traspaso en el sentido que las asociaciones le indiquen; de ahí lo infundado del motivo de disenso.

Con base en lo anterior, al resultar infundados los conceptos de violación, lo procedente es negar el amparo a **********, en relación con las normas reglamentarias materia de estudio.

Por lo expuesto, fundado y con apoyo, además, en los artículos 76, 77, 78, 91, 184 y 192 de la Ley de Amparo, se resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, se modifica la sentencia pronunciada el tres de diciembre de dos mil diez, por el Juez Tercero de Distrito con residencia en León, Guanajuato en el expediente 1226/2010-IIM.

SEGUNDO.—Se sobresee en el juicio de amparo promovido por **********, en relación con el artículo 7 del Reglamento de Mercados Públicos y Uso de la Vía Pública para el Ejercicio de la Actividad Comercial en el Municipio de León, Guanajuato, reclamado al Ayuntamiento de León, Guanajuato.

TERCERO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a **********, por cuanto hace a los actos reclamados que hizo consistir en la iniciativa, discusión, aprobación y publicación de los artículos 8, 13, fracción V, 16, 23, 24, 25, 38 y 81 del mencionado Reglamento, reprochados al Ayuntamiento del Municipio de León, Guanajuato.

Notifíquese. Anótese en el libro de registro correspondiente y, con testimonio de esta ejecutoria, vuelvan los autos respectivos a su lugar de origen; en su oportunidad, archívese el expediente, el cual se clasifica como depurable en cumplimiento a lo previsto en la fracción III del punto vigésimo primero del Acuerdo General Conjunto 2/2009, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal.

Así, por unanimidad de votos y sin discusión, lo resolvió el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, integrado por los Magistrados Víctor Manuel Estrada Jungo, Ariel Alberto Rojas Caballero y Jesús de Ávila Huerta, siendo ponente el segundo de los nombrados.

En términos de lo previsto en los artículos 8, 18, fracción II y 21 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como el diverso 47 del reglamento de la misma, 2, fracciones XXI y XXIII, y 8 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

MERCADOS PÚBLICOS Y USO DE LA VÍA PÚBLICA PARA EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD COMERCIAL EN EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO. LOS ARTÍCULOS 8 Y 16 DEL REGLAMENTO

RELATIVO, AL CONSIGNAR LOS PRODUCTOS QUE NO DEBEN COMERCIALIZARSE Y LAS PROHIBICIONES COMUNES PARA LOS COMERCIANTES FIJOS, SEMI-FIJOS, TIANGUISTAS Y AMBULANTES, RESPECTIVAMENTE, NO VIOLAN LA GARANTÍA DE LIBERTAD DE COMERCIO.—La obligación de los gobernados de cumplir con las leyes, reglamentos y normas generales para desarrollar una actividad determinada no coarta la garantía de libertad de comercio consagrada en el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto que con ello no se les impide dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que siendo lícitos, les acomode, ni se les imponen más limitaciones que las que la propia Norma Suprema establece, pues únicamente se pretende garantizar la licitud, certeza y control en la realización de dichas actividades, a fin de evitar que se afecten derechos de terceros o de la sociedad, como lo ha considerado el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 28/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, abril de 1999, página 260, de rubro: "LIBERTAD DE TRABAJO. NO ES ABSOLUTA DE ACUERDO CON LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE LA RIGEN (ARTÍCULO 5o., PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).". Ahora bien, los artículos 8 y 16 del Reglamento de Mercados Públicos y Uso de la Vía Pública para el Ejercicio de la Actividad Comercial en el Municipio de León, Guanajuato, al consignar los productos que no deben comercializarse y las prohibiciones comunes para los comerciantes fijos, semi-fijos, tianguistas y ambulantes, respectivamente, no privan a éstos del producto de su labor ni les prohíben ejercer su trabajo, ya que sólo se trata de normas de orden público a las que deben sujetarse y, por ende, no violan la garantía de libertad de comercio tutelada por el indicado precepto constitucional, pues son restricciones válidas para el ejercicio de ese tipo de actividad al atender el derecho de la sociedad a que la actividad comercial se lleve a cabo ordenadamente.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO.

XVI.1o.A.T.72 A

Amparo en revisión 141/2011.—Alejandro Rico Ponce y otros.—24 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Víctor Manuel Estrada Jungo.—Secretario: Ramón Lozano Bernal.

Amparo en revisión 81/2011.—Rigoberto Macías González y otro.—8 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jesús de Ávila Huerta.—Secretaria: Ma. del Carmen Zúñiga Cleto.

Amparo en revisión 82/2011.—8 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Ariel Alberto Rojas Caballero.—Secretario: Miguel Ángel González Escalante.

AMPARO EN REVISIÓN 82/2011. **********. Véase página 2074.

MERCADOS PÚBLICOS Y USO DE LA VÍA PÚBLICA PARA EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD COMERCIAL EN EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO. LOS ARTÍCULOS 8 Y 16 DEL REGLAMENTO RELATIVO, AL CONSIGNAR LOS PRODUCTOS QUE NO DEBEN COMERCIALIZARSE Y LAS PROHIBICIONES COMUNES PARA LOS COMERCIANTES FIJOS, SEMI-FIJOS, TIANGUISTAS Y AMBULANTES, RESPECTIVAMENTE, NO VIOLAN LA GARANTÍA DE LIBRE CONCURRENCIA.—El artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene la citada garantía que, como un efecto de la libertad de trabajo, es entendida como un fenómeno económico en virtud del cual toda persona puede dedicarse a la misma actividad que otras, perteneciente a determinado ramo; razón por la cual tiene como uno de sus fines lograr una sana competencia entre los particulares que ofrecen productos o servicios y, para este cometido, se prohíben prácticas monopólicas que, en sí mismas, son consideradas anticompetitivas. Por su parte, los artículos 8 y 16 del Reglamento de Mercados Públicos y Uso de la Vía Pública para el Ejercicio de la Actividad Comercial en el Municipio de León, Guanajuato, al consignar los productos que no deben comercializarse y las prohibiciones comunes para los comerciantes fijos, semi-fijos, tianguistas y ambulantes, respectivamente, no determinan, limitan o restringen a algún sujeto o grupo de sujetos, el derecho para que se dediquen a la misma actividad comercial que otros, antes bien, el reglamento es de orden general y abstracto y está dirigido a todos aquellos que puedan tener el carácter de comerciantes en mercados municipales y en la vía pública, respecto de quienes se definen obligaciones comunes de hacer o de omisión; además, dichos dispositivos tampoco regulan la oferta y la demanda, pues no determinan los productos ni los restringen o limitan, es decir, dejan a los comerciantes en libertad de decidir el precio, ofrecimiento, promociones, descuentos o cualquier elemento vinculado con el previo que fijen a sus productos autorizados. Consecuentemente, los mencionados preceptos reglamentarios no violan la garantía de libre concurrencia prevista en el indicado artículo 28.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO.

XVI.1o.A.T.73 A

Amparo en revisión 141/2011.—Alejandro Rico Ponce y otros.—24 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Víctor Manuel Estrada Jungo.—Secretario: Ramón Lozano Bernal.

Amparo en revisión 81/2011.—Rigoberto Macías González y otro.—8 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jesús de Ávila Huerta.—Secretaria: Ma. del Carmen Zúñiga Cleto.

Amparo en revisión 82/2011.—8 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Ariel Alberto Rojas Caballero.—Secretario: Miguel Ángel González Escalante.

AMPARO EN REVISIÓN 82/2011. **********. Véase página 2074.

MULTA FISCAL. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA CARECEN DE FACULTADES PARA RECLASIFICAR LA INFRACCIÓN QUE LA MOTIVÓ, SI DECLARAN LA NULIDAD LISA Y LLANA AL ESTIMAR QUE LA CONDUCTA POR LA CUAL SE IMPUSO NO ENCUADRA EN LA DESCRIPCIÓN TÍPICA QUE SIRVIÓ DE APOYO A LA AUTORIDAD.—Si una Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa estima que la conducta por la cual se impuso una multa fiscal no encuadra en la descripción típica que sirvió de apoyo a la autoridad y declara la nulidad lisa y llana conforme al artículo 51, fracción IV, de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, carece de facultades (pues ningún artículo del Código Fiscal de la Federación se las otorga) para que, motu proprio, reclasificar la infracción que motivó la sanción, toda vez que con ello mejoraría la fundamentación del acto reclamado; se sustituiría a las autoridades demandadas y violaría flagrantemente la garantía de debido proceso legal consagrada en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que incluye el derecho a un juicio justo y acorde a los principios que lo rigen, en virtud de que tal conducta procesal se traduce en corregir los motivos y fundamentos por los que se aplicó la multa, que fueron precisamente en los que quedó fijada la litis en el juicio contencioso administrativo. Permitir lo contrario dejaría en total estado de indefensión al quejoso, porque no tendría oportunidad de rebatirla.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO AUXILIAR, CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO.

III.2o.T.Aux.51 A

Amparo directo 223/2011.—14 de abril de 2011.—Mayoría de votos.—Disidente: José de Jesús López Arias.—Ponente: Jorge Humberto Benítez Pimienta.—Secretario: Nicolás Alvarado Ramírez.

Nota: La denominación actual del órgano emisor es la de Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región con residencia en Guadalajara, Jalisco.

AMPARO DIRECTO 223/2011. **********.

CONSIDERANDO:

CUARTO.—En principio, conviene precisar que la quejosa tiene interés jurídico para reclamar la sentencia dictada en el juicio de nulidad **********, pues si bien ésta le beneficia, porque la Sala responsable declaró la nulidad de la resolución impugnada, también lo es que el estudio de los argumentos de fondo que realizó la Sala no satisfacen su pretensión principal, de ahí el interés para impugnar la resolución reclamada.

Es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 50/96, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IV, octubre de 1996, página 282, de rubro y texto siguientes:

"NULIDAD PARA EFECTOS. EXISTE INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR EN AMPARO LA SENTENCIA QUE DECLARA LA NULIDAD PARA EFECTOS DE UNA RESOLUCIÓN EXPRESA, SI EL QUEJOSO PRETENDE QUE DEBIÓ SER LISA Y LLANA.—Cuando la parte actora en un juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación demanda la nulidad de una resolución expresa y obtiene solamente la nulidad para efectos, y no la lisa y llana que pretende, se le causa un perjuicio directo a su interés jurídico, en tanto que la sentencia aparentemente favorable limita el alcance de la nulidad demandada. Lo anterior, con independencia de que, en su caso, pudiera demandar la nulidad del nuevo acto que dictara la autoridad administrativa en acatamiento de la sentencia del Tribunal Fiscal."

QUINTO.—Uno de los conceptos de violación expuestos es ineficaz y, el segundo, aunque fundado a la postre es inoperante, y el tercero es fundado para conceder el amparo impetrado.

Para evidenciar lo anterior cabe tener presente que la quejosa **********, por conducto de su representante legal **********, el ********** demandó del jefe del Servicio de Administración Tributaria y de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco, la resolución contenida en el oficio **********, de **********, emitida en el expediente **********, número **********, por medio del cual la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco determinó un crédito fiscal en contra de la quejosa por la omisión en el cumplimiento de diversas disposiciones fiscales.

Seguida la secuela procesal, la Primera Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa dictó sentencia el **********, en la que declaró parcialmente acreditada la acción de la quejosa.

Para lo cual consideró que la autoridad emisora del oficio ********** (fojas 23 a 25 del juicio de nulidad), que contiene la solicitud de información y documentación de **********, que dio inicio al procedimiento de fiscalización que culminó con la resolución reclamada, citó debidamente los preceptos legales que le otorgan la facultad para actuar en los términos en que lo hizo, pues en dicho acto citó, como entre otros, los siguiente artículos:

"... artículos 1o., 3o., 5o., primer párrafo, fracción I y último párrafo, 6o., 9o., primer párrafo, fracciones VIII, XXXIV y LXVIII, 19, primer párrafo, fracciones I, LI, incisos 1) y 4), LIX y último párrafo, 20, primer párrafo, fracción III, en relación con el artículo 21, primer párrafo, ambos en los correspondiente a la Dirección de Auditoría Fiscal; 26, primer párrafo, fracciones XIX, XX y último párrafo, primero y segundos transitorios del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco ..."

Preceptos legales de los cuales sobresalen los artículos 19, primer párrafo, fracciones I, LI, incisos 1) y 4), 20, primer párrafo, fracción III, en relación con el 21, primer párrafo, ambos en lo correspondiente a la Dirección de Auditoría Fiscal, 26, primer párrafo, fracciones XIX, XX y último párrafo .

De lo expuesto se advierte que la Dirección de Auditoría Fiscal citó las normas que consideró le otorgaban la facultad de emitir oficios de solicitud de información y documentación, como lo es la fracción XIX del artículo 26 del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco, al referirse a las facultades contenidas en los incisos 1) y 4) del diverso numeral 19, ello porque no debe perderse de vista que el requerimiento formulado fue en cumplimiento a la coordinación fiscal que existe entre la Federación y los Estados.

De manera directa la Sala responsable, al dar contestación a los conceptos de anulación, consideró que no era obstáculo el hecho de que el artículo 26 del reglamento en cita, en su fracción III, establezca la facultad de la Dirección de Auditoría Fiscal de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco de requerir documentos, dado que ésta es una facultad general, es decir, se refiere a las facultades que como autoridad estatal tiene conferidas, mientras que las contenidas en la fracción XIX, en relación con el artículo 19, son específicas, pues tienen como objetivo dar cumplimiento al Convenio de colaboración administrativa celebrado entre el Estado de Jalisco y el Gobierno Federal; por tanto, si en el procedimiento de fiscalización se revisaron los impuestos sobre la renta y al valor agregado, con base en un convenio de coordinación fiscal, es claro que los normas aplicables son las especiales referentes a la ejecución del propio convenio.

Como se advierte, las consideraciones de la Sala responsable se externaron de acuerdo con lo que la parte quejosa sometió a la litis de nulidad (la necesidad de que se incluyera en la fundamentación del acto de autoridad la fracción III del artículo 26 del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco) lo que, como ya se dijo, es innecesario.

Por su parte, en los conceptos de violación, la falta de fundamentación en la competencia de la Dirección de Auditoría Fiscal de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco, la formula desde la perspectiva de que no se incluyó en la fundamentación del acto de autoridad la fracción I del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco.

De lo que es factible advertir que, en primer término, al promover el juicio de nulidad propuso la carencia de la fundamentación de la competencia de la autoridad responsable, por defecto, al no citar la fracción III del artículo 26 del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco; luego, al promover el juicio de garantías sus argumentos los basó en lo referente a que no se incluyó la fracción I del propio precepto.

En efecto, contra la determinación de la Sala responsable la quejosa sostuvo, en su primer concepto de violación, que la resolución reclamada trasgredió en su perjuicio lo dispuesto en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al haber dejado de observar lo dispuesto en el numeral 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, pues consideró, en una parte, que la misma carecía de motivos y fundamentos que todo fallo debe cumplir y, en otra, que realizó un análisis jurídico incorrecto al haber determinado que era innecesario que se invocara en el acto impugnado la fracción I del artículo 26 del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas del Estado de Jalisco.

Determinación que consideró incorrecta, dado que esa fracción le otorga competencia específica al director de Auditoría Fiscal de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco para llevar a cabo las visitas domiciliarias, con el objeto de dar inicio a sus facultades de comprobación, lo que considera ilegal por dejarlo en estado de indefensión y en total incertidumbre jurídica, al resultar violatorio del principio de legalidad.

Agregó que del oficio de solicitud de información y documentación reclamados no se desprende en forma adecuada el fundamento legal que autoriza a la fiscalizadora para llevar a cabo el inicio de sus facultades de comprobación, pues si bien es cierto que el funcionario público que emitió el citado

oficio citó como fundamento, entre otros dispositivos legales y reglamentarios, el artículo 26, fracciones XIX, XX y último párrafo, del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco, también resulta cierto que el servidor público emisor del citado oficio fue omiso en invocar expresamente en el cuerpo del mismo, la fracción I del referido artículo 26, que contiene expresamente la facultad de la Dirección de Auditoría Fiscal de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco para llevar a cabo los actos reclamados.

Las anteriores manifestaciones son ineficaces, porque dichos argumentos son ajenos a la litis de anulación planteada ante la autoridad responsable pues, en primer término, al promover el juicio de nulidad propuso la carencia de la fundamentación de la competencia de la autoridad responsable, por defecto, al no citar la fracción III del artículo 26 del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco; luego, al promover el juicio de garantías, sus argumentos los apoya en lo referente a que no se incluyó la fracción I del propio precepto en cita, por lo que de proceder a su estudio se llegaría al absurdo de que el órgano jurisdiccional federal se pronunciara sobre cuestiones o temas que no forman parte de la contienda constitucional, lo que traería como consecuencia que se pronuncie una sentencia violatoria del citado principio.

En efecto, de una interpretación sistemática de los artículos 76 Bis, 77, 78, 158, 163 y 190 de la Ley de Amparo, en relación con el principio procesal de congruencia que debe observarse en toda resolución jurisdiccional, se colige que la litis en el juicio de amparo directo se integra, por regla general, con la demanda de garantías y el informe justificado que rinda la autoridad responsable; por tanto, para que en la ejecutoria que emita el Tribunal Colegiado se observe tal principio, deberá acotar su decisión a lo que constituya la materia de la litis en el juicio de nulidad, esto es, deberá existir identidad jurídica entre lo resuelto por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo que es materia de la controversia en el juicio de amparo, entendida ésta como las cuestiones de hecho y de derecho que se deben ponderar para decidir si el acto reclamado resulta o no violatorio de las garantías constitucionales; en esa virtud, si el juicio de garantías se admite respecto de una sentencia definitiva pronunciada en segunda instancia y la quejosa en la demanda de amparo formula conceptos de violación dirigidos a combatir cuestiones ajenas a la litis de primer grado, es procedente calificarlos de inoperantes, por no cuestionar las consideraciones que invoca el tribunal responsable para emitir aquélla, pues de no interpretarse así, se llegaría al absurdo de que el órgano jurisdiccional federal se pronunciara sobre cuestiones o tópicos que no forman parte de la contienda constitucional, lo que indefectiblemente traería como consecuencia que se pronuncie una sentencia violatoria del citado principio.

Consecuentemente, al no haber formado parte de la litis en el juicio de nulidad los argumentos que ahora plantea, deben desestimarse por inoperantes.

Al respecto cabe citar la tesis, cuyo criterio se comparte, del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la página 1268, Tomo XVI, julio de 2002, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INOPERANTES LOS PLANTEAMIENTOS NO PROPUESTOS EN LA DEMANDA DE NULIDAD.—Es inoperante el concepto de violación relativo a un planteamiento que no fue formulado en la demanda de nulidad, en atención a que su estudio produciría, por un lado, que a través del juicio de amparo directo el Tribunal Colegiado analizara la legalidad de los actos administrativos inicialmente impugnados, lo cual no está dentro de su jurisdicción, por corresponder dicho examen al tribunal contencioso-administrativo respectivo; por otro lado, porque la modificación de la causa de pedir externada en la demanda de nulidad incide directamente en el principio de igualdad de las partes en el proceso y en el principio de congruencia de la sentencia reclamada, alterándose la litis ordinaria en perjuicio de las autoridades demandadas y, en su caso, del tercero interesado; finalmente, porque la sentencia reclamada no puede contener violación alguna relativa a un tema que no fue materia de pronunciamiento por la Sala responsable, a causa de no haber sido propuesto como concepto de nulidad por la parte actora, salvo que se refiera a una cuestión que la juzgadora debió introducir y estudiar de oficio, en términos de las normas aplicables."

Así como por analogía, el criterio de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en la página 74, Volúmenes 217-228, Cuarta Parte, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, que dice:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INOPERANTES LOS QUE INTRODUCEN ARGUMENTOS NO HECHOS VALER EN EL JUICIO NATURAL.—Si en los conceptos de violación formulados en la demanda de amparo se introducen razonamientos ajenos a los que se expresaron en la contestación a la demanda en el juicio natural, los mismos resultan inoperantes pues no pudo haberse incurrido en violación de garantías por el tribunal responsables al no examinar razonamientos ajenos a la litis."

En el segundo de los conceptos de violación la peticionaria de amparo consideró que la resolución reclamada trasgredió en su perjuicio lo dispuesto

en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en vía de consecuencia, el numeral 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, pues la Sala responsable emitió su resolución sin apegarse a los lineamientos de debida fundamentación y motivación, al haber hecho señalamientos que carecen de sustento jurídico.

Sostiene este argumento con base en que, en los conceptos de anulación segundo y tercero de la demanda del juicio de origen, hizo valer que las multas contenidas en el documento determinante del crédito fiscal impugnado no se encuentran debidamente fundadas ni motivadas, ya que no se indicó por la autoridad demandada cuáles fueron los motivos particulares y causas especiales que se tuvieron en consideración para la emisión del acto, es decir, cuáles fueron los importes de las cantidades que no se pagaron o las que se retuvieron.

Sobre este aspecto dijo, que en los meses de ********** de **********, debió enterar la cantidad de **********, por impuesto sobre la renta retenido derivado de prestaciones de servicios personales subordinados, y **********, de servicios profesionales, además, resuelve que realizó actividades sujetas del impuesto al valor agregado en cantidad de **********, por lo que correspondía pagar la cantidad de **********; cantidades a las cuales la autoridad arriba de forma dogmática, esto es, no señala el procedimiento que le permitió determinar tal cantidad, pues en relación con la retención del impuesto sobre la renta es omisa en señalar cuántos trabajadores tiene a su cargo el demandante, cuánto gana cada uno de ellos, y tomando en consideración su salario, qué porcentaje corresponde retener y enterar de impuesto sobre la renta; asimismo, es omisa en señalar qué actividades gravadas del impuesto al valor agregado se realizaron, o cómo es que determinó que éstas provenían de actos sujetos de dicho impuesto.

Además, señaló que la agravante de las multas que aplica la autoridad en términos del artículo 75, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, parte de la base de que el contribuyente retuvo cantidades y no las enteró, sin que al efecto motivara cómo es que se cercioró de que éste realmente retuvo tales importes, pues de lo contrario no se daría la actualización de la hipótesis prevista en la norma.

La Sala responsable consideró insuficientes los agravios dado que, aun cuando la autoridad no hubiese motivado debidamente el origen del importe de los impuestos que se debieron haber enterado, ello es una ilegalidad no invalidante, pues si bien es cierto la autoridad en la resolución impugnada, señaló como importe obligado a enterar por el contribuyente, la cantidad de ********** y ********** por concepto de impuesto sobre la renta retenido

a terceros, y de ********** por concepto del impuesto al valor agregado; también resulta cierto que la obligación de pagar tales cantidades por dichos conceptos no sólo fue enunciada por la demandada, sino que fue autodeterminada por el actor cuando presentó sus declaraciones complementarias durante el procedimiento de fiscalización; es decir, el actor se determina a su cargo tales obligaciones de pago.

Lo anterior lo consideró así la responsable, en razón de que quien estableció tales cantidades relativas al impuesto a cargo del contribuyente, fue éste mismo a través de la facultad de autodeterminación contenida en el artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación y materializada mediante declaraciones complementarias de **********, al amparo del artículo 32 del Código Fiscal de la Federación; por ello, en este caso en particular resulta intrascendente demostrar cómo es que la autoridad llegó a tales cantidades, ya que, como se dijo, tales importes fueron autodeterminados.

Con la finalidad de justificar su argumento insertó la siguiente tabla, en donde se identifican las cantidades que de manera provisional determinó la autoridad en el procedimiento de fiscalización, cotejándolas con aquellas que fueron autodeterminadas por el contribuyente:

Impuesto sobre la renta (servicio personal subordinado):

Contribución	Resultado de la autoridad	Importes autodeterminados. Diferencia la autoridad mediante declaraciones normales y complementarias		Diferencia
		Normal	Complementarias (suma de los importes de cada declaración)	
ISR retenido a personal subordinado	$**********	$**********	$**********	$********** (a favor del contribuyente)
ISR retenido a servicios profesionales	$**********	$**********	$**********	$**********
IVA	$**********	$**********	$**********	$**********
Total	$**********	$**********		$********** (a favor del contribuyente)

Cuadro del cual advirtió que el actor, mediante la facultad de autodeterminación, aceptó que el impuesto a su cargo es incluso mayor al calculado

por la autoridad; en ese orden de ideas, en nada lesiona sus intereses jurídicos la forma en que la autoridad arribó a tales conclusiones, pues éstas están dentro de lo autodeterminado por el actor, además que la autoridad no determinó impuesto alguno a su cargo, sino únicamente multas por infracciones al no haber pagado tales cantidades de forma espontánea, sino hasta que fueron iniciadas las facultades de la autoridad; por tanto, la omisión en que la autoridad pudo haber incurrido, no trasciende al grado de afectar las defensas del particular, evidenciándose la insuficiencia del agravio para declarar la nulidad del acto.

Invocó en apoyo, la jurisprudencia sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, agosto de 2007, página 1138, cuyo rubro es:

"ACTO ADMINISTRATIVO. SU VALIDEZ Y EFICACIA NO SE AFECTAN CON MOTIVO DE ILEGALIDADES NO INVALIDANTES QUE NO TRASCIENDEN NI CAUSAN INDEFENSIÓN O AGRAVIO AL PARTICULAR (CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005)."

Como se advierte, para fundar y motivar, en esta parte la resolución reclamada, la autoridad responsable, en esencia, sostuvo que aun cuando la autoridad no hubiese motivado debidamente el origen del importe de los impuestos que se debieron haber enterado, ello es una ilegalidad no invalidante, porque la obligación de pagar tales cantidades, por dichos conceptos, no sólo fue enunciada por la demandada, sino que fue autodeterminada por el actor cuando presentó su declaraciones complementarias durante el procedimiento de fiscalización.

Lo que se puede constatar de la resolución determinante del crédito fiscal impugnado (fojas 56 a 99 del juicio de nulidad), en la que se advierte que la autoridad demanda en el juicio de nulidad impuso un crédito fiscal a la quejosa en materia del impuesto al valor agregado mensual, y como retenedor en materia del impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado, por el periodo comprendido del **********, derivado de la revisión de gabinete **********, contenida en el oficio **********, de **********.

En dicha determinación se advierte que la autoridad fiscal le expidió a la contribuyente quejosa una solicitud para que exhibiera diversa información y documentación, la que fue proporcionada por escrito de **********; enseguida la autoridad fiscal procedió a formular el oficio de observaciones el **********; por tal razón, la actora, aquí quejosa, presentó escrito el

********** del mismo año, mediante el cual se autocorrigió parcialmente las irregularidades formuladas en el oficio de observaciones, dado que únicamente efectuó el pago del impuesto, actualización y recargos, y al no haber efectuado el pago del total de los accesorios, al no pagarse el monto de la multa; por tal razón dijo, la multa a imponer es la prevista en la fracción I del artículo 76 del Código Fiscal de la Federación, que asciende del 55% al 75% de las contribuciones omitidas.

Pues bien, el concepto de violación, como se adelantó, aunque resulta sustancialmente fundado, a la postre es ineficaz.

Al respecto es pertinente señalar que, por mandato constitucional contenido en el artículo 16 de nuestra Carta Magna, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, pues sostener una postura en contrario equivaldría a reconocer absoluta potestad decisoria a toda autoridad, cuando su imperio encuentra limitación jurídica en el respeto a las garantías individuales que fueron constitucionalmente reconocidas a los particulares, entre las que se encuentra la que tiene de conocer la causa y el alcance legal de los actos de autoridad que les son dirigidos y aplicados, lo cual sólo mediante la satisfacción de los requisitos de fundamentación y motivación es posible obtener, mismos que aparecen definidos en la jurisprudencia 260, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Apéndice* 1917-1995, Tomo VI, Parte SCJN, página 175, que a la letra dice:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.—De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas."

De la lectura del acto reclamado, en la parte conducente, se revela la carencia de los requisitos enunciados, porque al emitirse el mismo la responsable omitió dotarlo de una debida fundamentación y motivación, puesto que, sin cortapisas, sostuvo que la omisión de motivar, en el caso, el acto reclamado no era invalidable, limitándose a argumentar que aun cuando la autoridad no hubiese motivado debidamente el origen del importe de los impuestos que se debieron haber enterado, ello era intrascendente, porque la obligación de pagar tales cantidades por dichos conceptos no sólo fue enunciada

por la demandada, sino que fue autodeterminada por el actor cuando presentó sus declaraciones complementarias durante el procedimiento de fiscalización, sin señalar el precepto o el sustento legal que le permitiera arribar a tal conclusión.

La anterior forma de resolver es violatoria de garantías en los términos en que refiere la parte quejosa, puesto que, en primer término, era necesario que la autoridad fiscal motivara debidamente el origen de las sumas a que ascendían las prestaciones, porque la multa que correspondía imponer era sobre un 55% de esos montos; por ello es que de origen la autoridad fiscal y la Sala responsable debían explicar el origen de las contribuciones y los montos obtenidos para justificar, en todo caso, la cantidad que correspondía imponer por concepto del 55% de multa de esas cantidades, ya que es lógico suponer que a mayor cantidad de contribuciones omitidas mayor sería la multa que debía imponer, a razón de un 55%.

Aunado a lo anterior, la Sala responsable no tomó en cuenta que la parte actora sostuvo que el pago por las cantidades que efectuó del crédito impuesto y que la Sala refiere como la autodeterminación, fue en virtud de que ese fue el cálculo que le indicó la autoridad fiscal, por ello hizo el pago al autodeterminarse en términos en como le fue señalado, con el único fin de no incurrir en sanciones por omisión de pago, sin que ello implicara su consentimiento.

Lo que se corrobora si se tiene en cuenta que al practicarse la visita domiciliaria a la actora, mediante informe, se le dieron a conocer las irregularidades que encontró la autoridad fiscal; con apoyo en éstas, el contribuyente presentó la declaración complementaria, pago éste que no significa que consienta o acepte esos créditos, en virtud de que así lo ha determinado el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al señalar que el pago que se realiza de las contribuciones no constituye la manifestación de voluntad que entrañe el consentimiento de la ley que la establece, ya que, dada la naturaleza de las normas fiscales, su cumplimiento, por parte de los contribuyentes, se impone como imperativo y conlleva la advertencia cierta de una coacción, por lo que la promoción del juicio de amparo correspondiente refleja la inconformidad del peticionario de garantías con el contenido de la ley impugnada.

Al respecto, cabe citar la jurisprudencia por reiteración del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 92, Tomo VI, septiembre de 1997, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, registro IUS 197667, que dice:

"LEYES, AMPARO CONTRA. EL PAGO LISO Y LLANO DE UNA CONTRIBUCIÓN NO IMPLICA EL CONSENTIMIENTO EXPRESO DE LA LEY QUE LA ESTABLECE.—Si el quejoso presenta la demanda de amparo

en contra de una ley tributaria dentro del plazo legal, computado a partir de que realizó el pago de la contribución en forma lisa y llana, ello no constituye la manifestación de voluntad que entrañe el consentimiento de la ley que la establece ya que, dada la naturaleza de las normas fiscales, su cumplimiento por parte de los contribuyentes se impone como imperativo y conlleva la advertencia cierta de una coacción, por lo que la promoción del juicio de amparo correspondiente refleja la inconformidad del peticionario de garantías con el contenido de la ley impugnada."

Además, la Sala responsable no tomó en cuenta que la autodeterminación o declaración de los contribuyentes puede corregirse conforme a lo que establece el artículo 32 del Código Fiscal de la Federación, que dice:

"Artículo 32. Las declaraciones que presenten los contribuyentes serán definitivas y sólo se podrán modificar por el propio contribuyente hasta en tres ocasiones, siempre que no se haya iniciado el ejercicio de las facultades de comprobación.

"No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, el contribuyente podrá modificar en más de tres ocasiones las declaraciones correspondientes, aun cuando se hayan iniciado las facultades de comprobación, en los siguientes casos:

"I. Cuando sólo incrementen sus ingresos o el valor de sus actos o actividades.

"II. Cuando sólo disminuyan sus deducciones o pérdidas o reduzcan las cantidades acreditables o compensadas o los pagos provisionales o de contribuciones a cuenta.

"III. Cuando el contribuyente haga dictaminar por contador público autorizado sus estados financieros, podrá corregir, en su caso, la declaración original como consecuencia de los resultados obtenidos en el dictamen respectivo.

"IV. Cuando la presentación de la declaración que modifica a la original se establezca como obligación por disposición expresa de ley.

"Lo dispuesto en este precepto no limita las facultades de comprobación de las autoridades fiscales.

"La modificación de las declaraciones a que se refiere este artículo, se efectuará mediante la presentación de declaración complementaria que modifique los datos de la original.

"Iniciado el ejercicio de facultades de comprobación, únicamente se podrá presentar declaración complementaria en las formas especiales a que se refieren los artículos 46, 48 y 76, según proceda, debiendo pagarse las multas que establece el citado artículo 76.

"Se presentará declaración complementaria conforme a lo previsto por el quinto párrafo del artículo 144 de este código, caso en el cual se pagará la multa que corresponda, calculada sobre la parte consentida de la resolución y disminuida en los términos del séptimo párrafo del artículo 76 de este ordenamiento.

"Si en la declaración complementaria se determina que el pago efectuado fue menor al que correspondía, los recargos se computarán sobre la diferencia, en los términos del artículo 21 de este código, a partir de la fecha en que se debió hacer el pago."

Lo que debió tomar en cuenta para considerar que la autodeterminación del quejoso no es definitiva, pues es factible corregirla en los supuestos que señala el precepto antes transcrito.

Por tal razón, en el caso, se hacía necesario que la autoridad fiscal motivara debidamente el monto de las contribuciones porque, como antes se dijo, la multa a imponer equivale a un porcentaje del 55% o del 75% de las contribuciones omitidas, de tal manera que el monto a sancionar dependería de la cantidad sobre la cual se haya omitido el pago de contribuciones.

Sin embargo, no obstante lo fundado en este aspecto de los conceptos de violación, a la postre, resultarían inoperantes, porque ningún fin práctico tendría otorgar el amparo y protección de la Justicia Federal para el efecto de que la Sala responsable determine con exactitud el origen de las cantidades que la autoridad fiscal tomó en cuenta para imponer la multa, ello en razón de que, como se advierte de la resolución reclamada, la Sala responsable declaró que la multa impuesta con apoyo en lo dispuesto en el artículo 76 del Código Fiscal de la Federación, es improcedente.

En efecto, la Sala responsable determinó que no procede imponer multa alguna con fundamento en lo dispuesto en el artículo 76 del Código Fiscal de la Federación, al sostener que del precepto legal en cita se aprecia que las multas ahí previstas serán aplicables, única y exclusivamente, cuando se haya omitido total o parcialmente el pago o entero de contribuciones; por tanto, si en el presente caso, como se dijo, el contribuyente, previo a la emisión de la resolución determinante de crédito, declaró y enteró de forma autónoma los importes que a su parecer y al de la autoridad correspondían en dichos

periodos, es inconcuso que, al momento de la emisión del crédito, no existía omisión total o parcial de contribuciones, pues la conducta infractora consistía en no haber pagado y enterado tales importes de forma oportuna y espontánea, ya que se declararon, pagaron y entraron durante el procedimiento de fiscalización.

Por ello es que al no existir sanción pecuniaria alguna a imponer a la parte quejosa, con base en los montos de las contribuciones cuya fundamentación y motivación omitió la responsable, con independencia de que la autoridad fiscal motive debidamente el origen de esos montos tomados en cuenta para imponer la multa, de llegar a concluir en que las cantidades de las contribuciones omitidas es mayor o menor de las determinadas, de cualquier forma ello en nada trasciende en el presente caso, porque la imposición de dicha sanción pecuniaria es improcedente; luego entonces, con independencia de que resulte mayor o menor la cantidad que se deberá pagar por concepto de multa, al determinar que no procede la imposición de la multa en los términos en como lo determinó la autoridad fiscal, sea el monto mayor o menor del calculado, de cualquier forma la parte quejosa no deberá pagar cantidad alguna por la multa, dada la improcedencia decretada.

Por consiguiente, es innecesario que la autoridad fiscal motive debidamente cuáles son los montos de las cantidades de las contribuciones omitidas, porque para el caso que nos ocupa, ello servirá única y exclusivamente para fijar el monto que debiera pagar por la multa impuesta; sin embargo, dicha multa resultó improcedente y, por tal razón, no existe sanción alguna que deba imponerse con apoyo en los montos que en su caso determine la Sala Fiscal.

En apoyo a lo anterior cabe citar la tesis de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 81, Volúmenes 187-192, Cuarta Parte, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, registro IUS 803194, que dice:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN FUNDADOS, PERO INOPERANTES.—Si del estudio que en el juicio de amparo se hace de un concepto de violación se llega a la conclusión de que es fundado, de acuerdo con las razones de incongruencia por omisión, esgrimidas al respecto por el quejoso; pero de ese mismo estudio claramente se desprende que por diversas razones que ven al fondo de la cuestión omitida, ese mismo concepto resulta inepto para resolver el asunto favorablemente a los intereses del quejoso, dicho concepto, aunque fundado, debe declararse inoperante y, por tanto, en aras de la economía procesal, debe desde luego negarse el amparo en vez de concederse para efectos, o sea para que la responsable, reparando la violación,

entre al estudio omitido, toda vez que este proceder a nada práctico conduciría, puesto que reparada aquélla, la propia responsable y en su caso la Corte, por la vía de un nuevo amparo, que en su caso y oportunidad se promoviera, tendrían que resolver el negocio desfavorablemente a tales intereses del quejoso; y de ahí que no hay para qué esperar dicha nueva ocasión para negar el amparo."

En otro aspecto, se procede analizar el tercero de los conceptos de violación el que, como antes se dijo, resulta sustancialmente fundado para conceder el amparo y protección de la Justicia Federal impetrados.

Ciertamente, en el tercero de los conceptos de violación la parte quejosa sostiene que la sentencia es ilegal por incongruente, en virtud de que se abordó la litis de manera equivocada, ya que el tema de controversia es que tratándose de contribuciones como el impuesto sobre la renta que se calcula por ejercicios fiscales completos, las autoridades fiscales no se encuentran posibilitadas para imponer multas en términos de lo establecido en el artículo 76 del Código Fiscal de la Federación, ya que no se pueden determinar contribuciones omitidas cuando éstas aún no se han causado, y menos aún determinar sanciones por la omisión en el entero de contribuciones que aún no se causaban.

Refiere que de manera incongruente la Sala responsable señaló que, las multas no debieron fundamentarse en el artículo 76 del Código Fiscal de la Federación, sino que debieron hacerlo en lo dispuesto en el artículo 17, primer y segundo párrafos, de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, sin que ese aspecto formara parte de la litis de nulidad.

Como se recordará, el juicio de nulidad ********** fue promovido por la empresa **********, por conducto de su representante legal **********, el **********, quien demandó del jefe del Servicio de Administración Tributaria y de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco, la resolución contenida en el oficio **********, de **********, emitida en el expediente **********, número **********, por medio del cual la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco le determinó un crédito fiscal en su contra con fundamento en lo dispuesto en el artículo 76 del Código Fiscal de la Federación.

Sobre este aspecto la Sala responsable resolvió:

"Por todo lo anterior, esta Sala considera que la autoridad emitió la resolución impugnada dejando de aplicar los preceptos debidos, actualizándose así la causal de anulación prevista en la fracción IV del artículo 51 de la

Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, siendo procedente en términos de la fracción III del diverso numeral 52 del ordenamiento en cita, declarar la nulidad de la resolución impugnada, para efectos de que la autoridad demandada emita otra resolución en la que reitere todo lo que no se consideró incorrecto y aplique las multas que correspondan en términos del artículo 17 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, prescindiendo, además, de aplicar las agravantes que se contienen en los artículos 75 y 77 del Código Fiscal de la Federación."

Como se advierte de lo antes transcrito, asiste razón a la parte quejosa en cuanto afirma que la Sala responsable resolvió que las multas no debieron fundarse en el artículo 76 del Código Fiscal de la Federación, sino que debió aplicarse la multa conforme a lo dispuesto en el artículo 17, primer y segundo párrafos, de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente.

Por tanto, estas manifestaciones resultan sustancialmente fundadas, puesto que al resolver la Sala responsable en los términos en que lo hizo, generó que se reclasificara la conducta del infractor, aparte de mejorar la fundamentación y motivación que empleó la autoridad para fijar la sanción, en contravención del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el que precisa que las sentencias en los juicios de nulidad se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda; inclusive dicho proceder involucra un aspecto ajeno a la litis, como lo fue que encuadra en otro numeral la conducta que se reprocha al infractor, cuando esa cuestión no se planteó en el juicio de nulidad; de ahí que, si en la especie se configuró la indebida fundamentación y motivación del acto por no actualizarse la conducta que se atribuye al quejoso, entonces se colma el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; por tanto, la nulidad debe ser lisa y llana, pues de lo contrario se permitiría a la autoridad demandada que tuviera dos o más posibilidades de fundar y motivar su acto mejorando su resolución, lo cual implica una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales.

Sobre el tema cabe citar la tesis, cuyo criterio se comparte, del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la página 1350, Tomo XV, marzo de 2002, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido de manera reiterada que entre las garantías de legalidad y seguridad jurídica

previstas en el artículo 16 constitucional, se encuentra la relativa a que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, y dicha obligación se satisface cuando se expresan las normas legales aplicables y las razones que hacen que el caso particular encuadre en la hipótesis de la norma legal aplicada. Ahora bien, el incumplimiento a lo ordenado por el precepto constitucional anterior se puede dar de dos formas, a saber: que en el acto de autoridad exista una indebida fundamentación y motivación, o bien, que se dé una falta de fundamentación y motivación del acto. La indebida fundamentación implica que en el acto sí se citan preceptos legales, pero éstos son inaplicables al caso particular; por su parte, la indebida motivación consiste en que en el acto de autoridad sí se dan motivos pero éstos no se ajustan a los presupuestos de la norma legal citada como fundamento aplicable al asunto. En este orden de ideas, al actualizarse la hipótesis de indebida fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser lisa y llana, pues lo contrario permitiría a la autoridad demandada que tuviera dos o más posibilidades de fundar y motivar su acto mejorando su resolución, lo cual es contrario a lo dispuesto en la fracción II del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, lo que implica una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales. En cambio, la falta de fundamentación consiste en la omisión de citar en el acto de molestia o de privación el o los preceptos legales que lo justifiquen; esta omisión debe ser total, consistente en la carencia de cita de normas jurídicas; por su parte, la falta de motivación consiste en la carencia total de expresión de razonamientos. Ahora bien, cuando se actualiza la hipótesis de falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser para efectos, en términos de lo dispuesto en el párrafo final del numeral 239 del propio código." (lo subrayado es por este Tribunal Colegiado).

A lo que debe añadirse que tal forma de resolver es violatoria del debido proceso legal consagrado en los artículos 14 y 16 constitucionales, que incluye el derecho a un juicio justo y ajustado a los principios que rigen el proceso, ya que el tribunal responsable carece de facultades legales (pues ningún artículo del Código Fiscal se las otorga), para reclasificar la infracción, sustituirse a las autoridades demandadas, corregir los errores en que incurrieron, modificar los motivos o los fundamentos de la resolución impugnada en el juicio fiscal e imponer otra sanción con diversa fundamentación y motivación.

En apoyo a lo anterior, cabe citar la tesis que se comparte, del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada

en la página 111, Volúmenes 115-120, Sexta Parte, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, que dice:

"MULTAS. EL TRIBUNAL FISCAL NO PUEDE RECLASIFICAR LAS INFRACCIONES.—Si la Sala responsable del Tribunal Fiscal estima que el proveído que impone una multa aplica inexactamente el precepto en que finca la infracción, porque si alguna infracción se cometió no es la tipificada en ese precepto, dicha Sala debe declarar la nulidad lisa y llana del proveído, pero carece de facultades legales (pues ningún artículo del Código Fiscal se las otorga) para reclasificar la infracción, sustituirse a las autoridades demandadas, corregir los errores en que incurrieron, modificar los motivos o los fundamentos de la resolución impugnada en el juicio fiscal y ordenar que se imponga una nueva sanción con nueva fundamentación o con nueva motivación. Esto sería violar flagrantemente el debido proceso legal consagrado en los artículos 14 y 16 constitucionales, que incluye el derecho a un juicio justo y ajustado a los principios que rigen el proceso, y sería una conducta procesalmente más incorrecta aun que el permitir a las autoridades corregir en la contestación de la demanda los motivos y fundamentos de sus actos."

Por tanto, si la determinación de cuál es el precepto legal aplicable diverso al 76 del Código Fiscal de la Federación no fue motivo de la litis en el juicio de nulidad, al resolverlo de esa manera, ello es motivo de incongruencia, porque esa circunstancia fue ajena a la litis, ya que lo único que debía resolver es si era aplicable o no el artículo 76 del Código Fiscal de la Federación, en la imposición de dicha sanción económica.

En efecto, el anterior argumento es fundado, puesto que el artículo 50, párrafos primero y tercero, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dispone:

"Artículo 50. Las sentencias del tribunal se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios. …"

El numeral transcrito en su parte conducente, al destacar la obligación del tribunal de fallar sobre la pretensión del actor, a través del examen de los agravios, causales y todas las razones de las partes con la finalidad de resolver respecto de la cuestión planteada, sin variar los hechos expuestos, tiene como objetivo atender a los principios de congruencia externa e interna de dichos fallos.

Así, la congruencia externa se refiere a que la resolución deba ser coherente y tener una relación lógica entre lo deducido por las partes y aquello

atendido por el órgano jurisdiccional; esto es, se cumple con ese postulado cuando hay conformidad entre la pretensión del gobernado y lo determinado por la autoridad; mientras que la parte interna hace alusión a la concordancia de lo señalado en el fallo en sí mismo, es decir, para cumplir con esa exigencia no deberá haber contradicción en el contenido de la resolución.

Aunado a ello, debe tenerse presente que la congruencia, además de ser una obligación al momento de fallar, a su vez debe ser entendida como una delimitación de las facultades resolutorias del órgano jurisdiccional, con la finalidad de guardar identidad entre lo controvertido por los litigantes y lo resuelto por la autoridad.

De igual forma, si bien dicho principio impone al juzgador la obligación de limitarse a los puntos controvertidos y cuestiones planteadas, también significa que los debe resolver todos, sin dejar uno pendiente, lo cual de suyo implica que a pesar de no haber norma aplicable de forma exacta a la contienda, el juzgador procederá a la integración del derecho a través de la analogía, mayoría de razón o principios generales del derecho, en aras de que los gobernados siempre obtengan una respuesta a su solicitud y de esta manera también se acata el principio de exhaustividad.

Es así, toda vez que si bien el principio de congruencia se cumple con atender la pretensión de las partes, de igual forma resulta que el principio de exhaustividad se privilegia cuando se analizan todos los argumentos esgrimidos por los litigantes, referidos a sustentar la indicada pretensión.

A su vez, atender la cuestión que se plantea se vincula con la congruencia, de tal manera que aquello se satisface sólo si se agota el estudio y solución de las pretensiones expuestas por las partes, empero no más de ellas, salvo si se llegase a configurar alguna excepción, pues de faltar a dicho postulado se actualizaría un exceso o defecto de poder, en razón de resolver más o menos de lo que se pide y alega; concomitante a lo descrito, del mismo modo se cumple con ello al resolverse, a pesar del silencio, oscuridad o insuficiencia de la ley, porque se deberá recurrir a la doctrina, jurisprudencia o principios generales del derecho.

Es aplicable, cuyo criterio se comparte, la jurisprudencia VII.1o.A. J/36, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, visible en el Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 1638, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dispone:

"SENTENCIA FISCAL. DEBE COMPRENDER TODOS LOS CONCEPTOS DE NULIDAD. LA OMISIÓN DEL ESTUDIO DE ALGUNO DE ELLOS

VIOLA EL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA DEL ARTÍCULO 50 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y AMERITA QUE EN EL AMPARO SE OBLIGUE A LA SALA RESPONSABLE A PRONUNCIAR NUEVO FALLO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2006).—De la interpretación del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, vigente a partir del 1o. de enero de 2006, se desprende que al dictar una sentencia el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o sus Salas se fundarán en derecho y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, pudiendo analizar en su conjunto los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, para poder resolver la cuestión que se les plantea, sin alterar los hechos expuestos en el libelo, en su ampliación, si la hubo, y en las contestaciones respectivas, es decir, se encuentran obligadas a estudiar tanto los conceptos de anulación, cuanto los argumentos de defensa que hagan valer las autoridades demandadas en lo tocante a los mismos, pues de no hacerlo, ello hace incongruente el fallo respectivo, en términos de ese precepto, motivo por el que si en el caso la Sala responsable omitió analizar algún concepto de nulidad, es claro que se viola el principio de congruencia previsto por el citado artículo 50 y, por ende, debe concederse al quejoso el amparo para el efecto de que se deje insubsistente la sentencia combatida y aquélla dicte otra, en que analice, además, el concepto de anulación omitido."

De igual forma es aplicable, cuyo criterio se comparte, la jurisprudencia I.1o.A. J/9, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Tomo VIII, agosto de 1998, página 764, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dispone:

"PRINCIPIO DE CONGRUENCIA. QUE DEBE PREVALECER EN TODA RESOLUCIÓN JUDICIAL.—En todo procedimiento judicial debe cuidarse que se cumpla con el principio de congruencia al resolver la controversia planteada, que en esencia está referido a que la sentencia sea congruente no sólo consigo misma sino también con la litis, lo cual estriba en que al resolverse dicha controversia se haga atendiendo a lo planteado por las partes, sin omitir nada ni añadir cuestiones no hechas valer, ni contener consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos."

Conforme a los principios de congruencia y exhaustividad aludidos se arriba a la conclusión de que en los juicios de nulidad debe atenderse la litis conforme se integró, en acatamiento a lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Por ello, correspondía a la Sala responsable pronunciarse sobre este aspecto, es decir, sobre la aplicabilidad o no de dicho numeral 76 del Código

Fiscal de la Federación y no hacer pronunciamiento sobre aspectos que no fueron planteados, como lo es la procedencia de la multa con base en lo dispuesto en el artículo 17, primer y segundo párrafos, de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente.

Ciertamente, como se analizó en párrafos precedentes, la Sala responsable resolvió que no procede imponer multa alguna con fundamento en lo dispuesto en el artículo 76 del Código Fiscal de la Federación, al sostener que del precepto legal en cita se aprecia que las multas ahí previstas serán aplicables única y exclusivamente cuando se haya omitido total o parcialmente el pago o entero de contribuciones; por tanto, si en el presente caso, como se dijo, el contribuyente, previo a la emisión de la resolución determinante del crédito, declaró y enteró de forma autónoma los importes que a su parecer y al de la autoridad correspondían en dichos periodos, es inconcuso que al momento de la emisión del crédito no existía omisión total o parcial de contribuciones, pues la conducta infractora consistía en no haber pagado y enterado tales importes de forma oportuna y espontánea, ya que se declararon, pagaron y entraron durante el procedimiento de fiscalización.

Por tanto, en ese aspecto asiste razón a la peticionaria de amparo, pues en el caso se resolvieron cuestiones ajenas a la litis determinada en el juicio natural.

Cabe tener presente que el tercer párrafo del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece:

"Artículo 50. …

"Las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación."

De dicho numeral se advierte que: a) las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados; b) examinar, en su conjunto, los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, y c) resolver la cuestión efectivamente planteada, sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación.

Luego, conforme a lo expuesto, no se dio el caso de que las Salas precisaran de corregir los errores que advirtieran en la cita de los preceptos que se

consideraron violados, ya que únicamente debían examinarse los agravios, causales de ilegalidad y demás razonamientos de las partes y resolverse también las cuestiones efectivamente planteadas.

Lo anterior se corrobora si se tiene en cuenta que la aplicabilidad del artículo 17, primer y segundo párrafos, de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente no fue propuesto por las partes en el juicio de nulidad.

Por tanto, si no se demostró que la empresa actora ni la autoridad demandada plantearan en la litis de nulidad la aplicabilidad del artículo 17, primer y segundo párrafos, de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, es inconcuso que la Sala responsable fue más allá de lo que fue motivo de impugnación al promover el juicio de nulidad.

Lo anterior es así, en razón de que el crédito fiscal solamente fue impugnado de nulidad por la empresa actora ante la improcedencia de fundarlo en el artículo 76 del Código Fiscal de la Federación; por tanto, si la demanda de nulidad no fue presentada haciendo alusión a la aplicación de dicho precepto legal, la Sala responsable debía ceñirse a la litis y resolver la impugnación propuesta sin hacer pronunciamientos ajenos a los planteados en la demanda. Es decir, si no fue motivo de impugnación la aplicabilidad del artículo 17, primer y segundo párrafos, de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, no era procedente hacer pronunciamiento alguno sobre este aspecto.

En esa virtud, por lo antes expuesto, lo conducente es conceder el amparo y protección de la Justicia Federal, para el efecto de que la Sala Fiscal deje insubsistente la sentencia impugnada, de treinta de septiembre de dos mil diez y, en su lugar, emita otra en la que se abstenga de hacer pronunciamiento alguno sobre la aplicación del artículo 17, primer y segundo párrafos, de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente.

Los motivos y fundamentos en los cuales se sustenta este fallo son suficientes para dar contestación a los argumentos planteados por la representación social, en los cuales expresa, de manera sustancial, que los conceptos de violación formulados por la quejosa son inoperantes, además de que al respecto es innecesario mayor análisis dado el sentido del presente fallo.

Apoya lo expuesto la tesis I.1o.T.5 K del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, visible en el Tomo II, octubre de 1995, página 576, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que establece:

"MINISTERIO PÚBLICO. SU PEDIMENTO NO OBLIGA EN EL JUICIO DE AMPARO.—El juzgador constitucional no está obligado en la sentencia que pronuncia, a acoger el sentido del pedimento del Ministerio Público,

toda vez que conforme al artículo 5o. de la Ley de Amparo, la representación social es parte en el juicio de garantías, por lo que tal pedimento constituye sólo una manifestación sujeta a la apreciación que del acto reclamado se haga en la propia sentencia, como lo establece el artículo 78 de la misma Ley Reglamentaria."

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a **********, por conducto de su representante legal **********, mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes de las Salas Regionales de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con residencia en esta ciudad, conforme a lo resuelto en el último de los considerandos de esta ejecutoria

Anótese en el libro de gobierno electrónico correspondiente; procédase a engrosar la presente ejecutoria y, con una más y el disquete que la contenga, vuelvan los autos al órgano de origen en términos del inciso 6) del quinto punto resolutivo del Acuerdo 44/2009 emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

Así lo resolvió el Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar con residencia en Guadalajara, Jalisco, por mayoría de votos de los Magistrados Jorge Humberto Benítez Pimienta, presidente y ponente, y Juan Manuel Rochín Guevara, siendo disidente el Magistrado José de Jesús López Arias, quien formuló voto particular.

En términos de lo previsto en los artículos 2, 3, 13, 14 y 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Voto particular del Magistrado José de Jesús López Arias: Con todo respeto disiento del criterio sostenido por la mayoría, pues primeramente considero que es incorrecto lo resuelto en el proyecto, en el sentido de que la Sala Fiscal resolvió sobre cuestiones no hechas valer por la parte actora, puesto que "… generó que reclasificara la conducta del infractor, aparte de mejorar la fundamentación y motivación que empleó la autoridad para fijar la sanción en contravención del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo …"; así como que, al decretar la nulidad de la resolución impugnada involucró "… un aspecto ajeno a la litis, como lo fue que encuadra en otro numeral la conducta que se reprocha al infractor, cuando esa cuestión no se planteó en el juicio de nulidad …" (fojas 49 y 50 del proyecto). Lo anterior es así, pues contrario al proyecto de la mayoría, la Sala Fiscal no introdujo elementos ajenos a la litis, pues lo referente a la clasificación de la conducta infractora sí formó parte de la controversia, ya que mediante oficio **********, de **********, el secretario de Finanzas del Gobierno del Estado de

Jalisco, al determinar el crédito fiscal impugnado por la actora, asentó a foja 64 del sumario, lo siguiente: "… De la revisión y análisis practicado al escrito de fecha **********, transcrito con antelación, esta autoridad concluye que la contribuyente **********, autocorrige parcialmente su situación fiscal respecto a las irregularidades que se dieron a conocer en el oficio de observaciones **********, de fecha **********, girado y firmado autográficamente por el director de Auditoría Fiscal del Estado de Jalisco **********, en virtud de que a la fecha de la presente únicamente se efectuó el pago del impuesto, actualización y recargos correspondientes, y al no haber efectuado el pago total de los accesorios, toda vez que no efectuó el pago de la multa correspondiente, se considera como autocorrección parcial, por lo que no es procedente aplicarle la sanción establecida en el tercer párrafo del artículo 76 del Código Fiscal de la Federación, en el que se establece: "Si el infractor paga las contribuciones omitidas junto con sus accesorios, después de que se notifique el acta final de la visita domiciliaria o el oficio de observaciones, según sea el caso, pero antes de la notificación de la resolución que determine el monto de las contribuciones omitidas, pagará la multa establecida en el artículo 17, segundo párrafo, de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente.", y se hace acreedora a la multa establecida en el primer párrafo del artículo 76 del Código Fiscal de la Federación vigente en 2008, en el que se establece que: "Cuando la comisión de una o varias infracciones origine la omisión total o parcial en el pago de contribuciones incluyendo las retenidas o recaudadas, excepto tratándose de contribuciones al comercio exterior, y sea descubierta por las autoridades fiscales mediante el ejercicio de sus facultades, se aplicará una multa del 55% al 75% de las contribuciones omitidas." (lo subrayado es propio), por lo que el tema relativo a la clasificación de la multa sí formó parte de la controversia de origen, puesto que el momento en que la actora realizó su autocorrección fiscal fue determinante para la determinación de la multa impuesta; esto es, si fue antes de que se notifique el acta final de visita domiciliaria o el oficio de observaciones, pero antes de la notificación de la resolución determinante de las contribuciones omitidas, o cuando la comisión de una o varias infracciones origine la omisión total o parcial en el pago de contribuciones, que dicho sea de paso, esta última corresponde a la conducta que la fiscalizadora situó a la contribuyente, pues dijo que a pesar de haber cubierto los impuestos omitidos, dejó de enterar las multas impuestas, por ello es que hubo una omisión parcial en el pago de contribuciones; más aún, debe señalarse que tal como la responsable lo destacó, la actora, en el primer concepto de impugnación, manifestó que: "… la voluntad del legislador al crear el artículo 76 del código tributario federal fue, desde luego, el sancionar una conducta omisiva en el pago total de contribuciones efectivamente causadas, y no una conducta omisiva en el entero de pagos provisionales del mismo, esto que constituye una obligación de carácter formal que implica, en todo caso, la imposición de multas formales.—De lo anterior se sigue que la conducta típica sancionable prevista en el artículo 76 del código tributario no corresponde a la conducta supuestamente cometida por mi representada, lo que convierte en ilegal …" (foja 3 y 4 del expediente de nulidad), por lo que sí había inconformidad en cuanto a la conducta por la cual fue sancionado, lo cual la posibilitaba a emprender su estudio de acuerdo a la causa de pedir como lo señaló la Sala Fiscal en la sentencia reclamada, como enseguida se transcribe: "… ello es reconocido por el actor cuando dice: '… esto que constituye solamente una obligación formal que implica, en todo caso, la imposiciones (sic) de multas formales …', por lo que, contrario a lo sostenido por éste, la autoridad sí está en aptitud de determinar créditos fiscales por la omisión en el pago y enteros de pagos provisionales, siempre y cuando se limiten a multas por infracciones a la ley, como acontece en la especie.—No obstante lo anterior, esta Sala, atendiendo al contenido del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que establece que esta Sala se encuentra obligada a resolver atendiendo a la causa de pedir y la pretensión que se deduzca

del escrito de demanda; además, en aplicación de la jurisprudencia del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, visible en la página 1259, que dice: 'SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. SU CONTENIDO Y FINALIDAD EN RELACIÓN CON LA PRETENSIÓN DEDUCIDA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 50 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO).—Del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se advierte que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al dictar sus fallos, resolverán «sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada», lo que determina el contenido y finalidad de las sentencias e implica considerar: a) el *petitum* en relación con un bien jurídico; y, b) la razón de la pretensión o título que es la causa *petendi*. Es así que el juzgador, sobre la base no formalista de un fundamento de hecho, debe evaluar si la esencia y relevancia de lo planteado es conforme con el ordenamiento, todo ello de una manera razonable, integral y no rigorista, sin desvincularlo de los efectos o consecuencias de la esencia de la pretensión, privilegiando una respuesta basada en la verdad fáctica y real por encima de lo procesal. Lo anterior implicará un pronunciamiento completo y amplio de la litis propuesta atendiendo a la solución de fondo, al problema jurídico y a la controversia, como lo ordena el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Aunado a lo anterior, la mencionada ley faculta y conmina a las Salas del mencionado tribunal a pronunciarse sobre los siguientes aspectos: a) una litis abierta, b) la eventual sustitución en lo que deban resolver las autoridades demandadas, c) invocar hechos notorios, d) resolver el tema de fondo con preferencia a las violaciones formales, e) corregir errores en la cita de preceptos y suplir agravios en el caso de ciertas causas de ilegalidad, f) examinar conjuntamente los agravios, causales de ilegalidad y argumentaciones, g) constatar el derecho que en realidad asista a las partes y, h) aplicar los criterios y principios jurisprudenciales dictados y reconocidos por los tribunales del Poder Judicial de la Federación.' … considera correcta la apreciación del actor en el sentido de que la autoridad se equivocó al momento de la imposición de las multas formales, dado que el artículo 76 del Código Fiscal de la Federación sanciona la conducta consistente en la omisión del pago o entero de contribuciones. …", con lo cual clarificó que el precepto aplicable para imponer las multas en el presente caso lo era el artículo 17 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, y no el diverso 76 del Código Fiscal de la Federación y que, por ello, sostuvo que las agravantes invocadas por la demandada con fundamento en los artículos 75, fracción III y 77, fracción III, del mismo código, no se adaptan al caso en particular, declarando la nulidad de la resolución impugnada en términos de lo dispuesto por los artículos 51, fracción IV y 52, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para el efecto de que: "… la autoridad demandada emita otra resolución en la que reitere todo lo que no se consideró incorrecto, y aplique las multas que correspondan en términos del artículo 17 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, prescindiendo, además, de aplicar las agravantes que se contienen en los artículos 75 y 77 del Código Fiscal de la Federación …" (fojas 176 vuelta a 180 del sumario). Pues, como se ve, la Sala Fiscal al resolver en los términos en los que lo hizo, atiende a dar respuesta al fondo de la cuestión efectivamente planteada, sin que sea obstáculo que fuese de acuerdo a la causa de pedir, ya que ello se traduce en expeditez de justicia hacía la parte actora, en términos de lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues al haber dado lineamientos en cuanto a la conducta en la que realmente se ubicó la contribuyente, otorga seguridad en cuanto a que la demandada actuaría en relación con lo sentenciado por la Sala Fiscal y no en modo diverso, pues de no hacerlo así provocaría que la

demandada pudiese actuar en otro sentido y, por ello, la contribuyente estaría obligada a promover un nuevo juicio de nulidad y de serle adversa su resolución, un nuevo juicio de garantías, indudablemente ocasionándole un menoscabo a la parte actora, pues –insisto– con lo así resuelto por parte de la Sala Fiscal se define integralmente la controversia planteada. De lo anteriormente expuesto, contrario a lo resuelto en el proyecto de la mayoría, considero que la Sala Fiscal actuó apegada a derecho, ya que no introdujo cuestiones no hechas valer ni tampoco mejoró la fundamentación de la resolución impugnada; por ende, el concepto de violación relativo debió haber sido declarado infundado.—En este sentido emito mi voto particular.

En términos de lo previsto en los artículos 2, 3, 13, 14 y 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

N

NEGATIVA FICTA. SU ANÁLISIS EN EL AMPARO CUANDO SE CONTRAPONE CON EL PRINCIPIO DE JUSTICIA PRONTA Y EXPEDITA CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—El criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación contenido en la jurisprudencia 2a./J. 136/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, diciembre de 1999, página 245, de rubro: "PETICIÓN, DERECHO DE. NO DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO CON BASE EN QUE EL SILENCIO DE LA AUTORIDAD CONSTITUYE UNA NEGATIVA FICTA.", debe aplicarse de manera análoga tratándose de un juicio de amparo en el que se reclame violación al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ante la omisión de la autoridad de resolver un procedimiento administrativo, ya que la negativa ficta y el principio de justicia pronta y expedita son figuras jurídicas de naturaleza distinta, pues la primera, ante el silencio de la autoridad, genera una respuesta tácita en forma desfavorable a los intereses del particular; en cambio, el segundo no puede quedar suspendido por la creación o existencia de figuras jurídicas que lo hagan nugatorio. No obsta a lo anterior que el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo establezca el plazo para que se entienda configurada la negativa ficta, pues éste no puede conducir a considerar limitadas o restringidas las garantías constitucionales, dado que su vigencia no puede estar condicionada a lo dispuesto en leyes secundarias.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.4o.A.773 A

Amparo en revisión 416/2010.—Coordinadora Departamental de Procedimientos Legales del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial y otra.—7 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Patricio González-Loyola Pérez.—Secretaria: Dulce María Nieto Roa.

NOMBRE DEL QUEJOSO. EL JUEZ DEBE REQUERIR SU ACLARACIÓN, AL PROVEER SOBRE LA ADMISIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO Y NO EN OTRO MOMENTO, SI DE ÉSTA O DE SUS ANEXOS SE ADVIERTE TAL NECESIDAD.—El artículo 116 de la Ley de Amparo establece los requisitos que deben expresarse al formular la demanda de garantías, a fin de proporcionar a las partes los elementos necesarios para su defensa y facilitar al juzgador el desarrollo de su función jurisdiccional. Por ello, si al proveer sobre su admisión, no se tiene certeza del nombre del quejoso, porque de la demanda o de sus anexos se advierte uno diverso, el Juez de Distrito debe prevenir a quien promueve para que, dentro del término de tres días aclare esa circunstancia, apercibiéndolo que de no dar cumplimiento a tal prevención, tendrá por no interpuesta la demanda; sin que en ese supuesto sea válido requerir al promovente para que lo haga en otro momento procesal, pues dicha irregularidad atañe a un componente de la legitimación activa, cuyo estudio es de orden público, aunado a que ello puede argumentarse para evidenciar la procedencia o improcedencia del juicio de amparo. De esa manera puede evitarse, en su caso, la tramitación de un juicio inútil, o bien, fijarse desde su inicio ese aspecto; elemento destacado del litigio constitucional, en relación con el interés jurídico de quien solicita el amparo, dándole oportunidad a las partes de ofrecer pruebas sobre el particular. Por tanto, la omisión de requerir al promovente la aclaración de su nombre y en la oportunidad referida, implica una violación procesal que amerita la reposición del procedimiento del juicio de garantías para que, previo al acuerdo admisorio de la demanda de amparo, requiera al promovente con la finalidad de que señale ese aspecto de su persona.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO.
XVIII.4o.2 K

Amparo en revisión 91/2010.—Suraya María Auxiliadora Canales Medina.—3 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Gerardo Dávila Gaona.—Secretario: Max Gutiérrez León.

NÓMINAS. EL ARTÍCULO 158 DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, AL PREVER LA TASA DEL 2.5% PARA DETERMINAR EL IMPUESTO RELATIVO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.—El artículo 158 del Código Fiscal del Distrito Federal, al prever la tasa del 2.5% para determinar el impuesto sobre nóminas, no viola el principio de proporcionalidad tributaria, porque para definir la capacidad económica del contribuyente, tratándose de impuestos reales u objetivos que gravan una manifestación aislada de su riqueza, no existe obstáculo para aplicar una tarifa única, en tanto que dichos tributos

no participan de los aspectos subjetivos o personales de cada contribuyente, sino que se limitan a la porción de riqueza elegida por el Estado.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.7o.A.793 A

Amparo en revisión 446/2010.—Paycheck, S.A. de C.V.—30 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Alberto Pérez Dayán.—Secretaria: Irma Gómez Rodríguez.

NÓMINAS. EL OBJETO DEL IMPUESTO RELATIVO, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 156 DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, ES INDICATIVO DE LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS SUJETOS OBLIGADOS A SU PAGO.—El objeto del impuesto sobre nóminas, previsto en el artículo 156 del Código Fiscal del Distrito Federal, es indicativo de la capacidad contributiva de los sujetos obligados a su pago, ya que las erogaciones por concepto de remuneraciones a los trabajadores suponen la existencia de una fuente tributable, lo que permite realizar las erogaciones por ese concepto.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.7o.A.794 A

Amparo en revisión 446/2010.—Paycheck, S.A. de C.V.—30 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Alberto Pérez Dayán.—Secretaria: Irma Gómez Rodríguez.

NÓMINAS. LOS ARTÍCULOS 156 A 159 DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL QUE PREVÉN EL IMPUESTO RELATIVO, RESPETAN LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA, AUN CUANDO LAS AUTORIDADES QUE INTERVINIERON EN EL PROCESO LEGISLATIVO QUE LES DIO ORIGEN NO SEÑALEN LAS RAZONES POR LAS CUALES SE FIJÓ LA TASA DEL 2.5%, Y NO LA DEL 2% QUE CONTENÍA EL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL ANTES DE LA ENTRADA EN VIGOR DE AQUEL ORDENAMIENTO, PUES CUMPLEN CON LOS REQUISITOS DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido reiteradamente que, en los actos legislativos, los requisitos de fundamentación y motivación se cumplen siempre que las autoridades emisoras actúen dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente les confiera (fundamentación) y cuando las

leyes que emitan se refieran a relaciones sociales que reclamen ser jurídicamente reguladas (motivación), sin que ello implique que todas y cada una de las disposiciones que den cuerpo a esas leyes, deban ser necesariamente materia de una motivación específica. En ese contexto, los artículos 156 a 159 del Código Fiscal del Distrito Federal que prevén el impuesto sobre nóminas, respetan las garantías de legalidad y seguridad jurídica que tutela el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aun cuando las autoridades que intervinieron en el proceso legislativo que les dio origen no señalen las razones por las cuales se fijó la tasa del 2.5% por concepto de dicha contribución, y no la del 2% que contenía el Código Financiero del Distrito Federal antes de la entrada en vigor de aquel ordenamiento, en tanto que tienen reconocidas sus facultades constitucionales para actuar en la forma en que lo hicieron, acorde con los artículos 115, fracción IV, inciso c), tercer párrafo y 122, apartado C, base primera, fracción V, incisos b) y e), del Pacto Federal, y el tema del impuesto sobre nóminas representa una relación social que exige ser jurídicamente regulada, con lo que dichos preceptos cumplen con los requisitos descritos inicialmente.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.7o.A.792 A

Amparo en revisión 446/2010.—Paycheck, S.A. de C.V.—30 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Alberto Pérez Dayán.—Secretaria: Irma Gómez Rodríguez.

NOTARIADO PARA EL DISTRITO FEDERAL. EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE LA MISMA ENTIDAD ES APLICABLE SUPLETORIAMENTE PARA DEFINIR CUÁNDO SURTE EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNABLE EN EL RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 231 DE LA LEY RELATIVA.—El artículo 231 de la Ley del Notariado para el Distrito Federal establece que contra las resoluciones emitidas respecto de las quejas contra los notarios procederá el recurso de inconformidad, que deberá interponerse dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación de la resolución recurrida; sin embargo, ese numeral ni algún otro de ese ordenamiento dispone en qué momento surte efectos la indicada notificación, como base para establecer el inicio del referido plazo. Ahora bien, como la falta de ley aplicable a un asunto no autoriza al juzgador a dejar de resolverlo, dicho problema debe solucionarse con base en el artículo 14, cuarto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es, mediante la interpretación jurídica de la ley o de conformidad con los principios generales del derecho, entre los cuales se encuentra el relativo a que la norma general puede suplir a la especial, y el de analogía, aplicado este último como

método de interpretación, porque permite trasladar la solución legalmente prevista para un caso, a otro no regulado por el ordenamiento jurídico, pero que es semejante al primero. En esa virtud, como el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal es una norma general que prevé el momento en que las notificaciones surten efectos, entonces es válido aplicarlo supletoriamente al ordenamiento inicialmente citado, para definir cuándo surte efectos la notificación de la resolución impugnable en el recurso de inconformidad, supletoriedad que además autoriza implícitamente la Ley del Notariado, al permitirla para la admisión y valoración de las pruebas en el procedimiento para la aplicación de sanciones, según lo prevé su artículo 230, fracción III.

DÉCIMO OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.18o.A.7 A

Amparo en revisión 89/2010.—Directora General Jurídica y de Estudios Legislativos de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal y otro.—6 de mayo de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Angelina Hernández Hernández.—Secretario: Christian Omar González Segovia.

NOTARIADO PARA EL DISTRITO FEDERAL. EN LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNABLE EN EL RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 231 DE LA LEY RELATIVA, DEBE DARSE A CONOCER TAMBIÉN EL ORDENAMIENTO APLICADO SUPLETORIAMENTE PARA DEFINIR CUÁNDO SURTE EFECTOS.—Ante la ausencia de disposiciones en la Ley del Notariado para el Distrito Federal que establezcan cuándo surte efectos la notificación de la resolución impugnable en el recurso de inconformidad previsto en el artículo 231 de dicha ley y dado el principio de seguridad jurídica que consagran, en su expresión genérica, los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual lleva implícita la exigencia de claridad en las órdenes que pueden afectar los derechos de los gobernados, se concluye que en la mencionada notificación debe darse a conocer también el ordenamiento aplicado supletoriamente para definir cuándo surte efectos que, en el caso, es el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Lo anterior, aunque el primer ordenamiento citado no constriña a la autoridad a comunicar ese dato al notificado, porque debe privilegiarse el referido postulado constitucional, a efecto de otorgar certidumbre a los gobernados en cuanto al punto de partida del cómputo del plazo de que dispongan para promover el señalado medio de defensa.

DÉCIMO OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.18o.A.8 A

Amparo en revisión 89/2010.—Directora General Jurídica y de Estudios Legislativos de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal y otro.—6 de mayo de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Angelina Hernández Hernández.—Secretario: Christian Omar González Segovia.

NOTARIADO PARA EL DISTRITO FEDERAL. LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNABLE EN EL RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 231 DE LA LEY RELATIVA SURTE EFECTOS EL MISMO DÍA EN QUE SE PRACTICA (APLICACIÓN SUPLETORIA DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL).—Ante la ausencia de disposiciones en la Ley del Notariado para el Distrito Federal que establezcan cuándo surte efectos la notificación de la resolución impugnable en el recurso de inconformidad previsto en el artículo 231 de dicho ordenamiento, debe aplicarse supletoriamente el artículo 129 del Código de Procedimientos Civiles para la citada entidad, el cual dispone que los plazos empezarán a correr desde el día siguiente al de la fecha de notificación, disposición que lleva implícita, a su vez, la regla de que la notificación personal surte efectos el mismo día en que se practica, la cual es aplicable a la hipótesis inicialmente señalada, al tratarse del momento en el cual se hace saber al notario el contenido de la resolución que le agravia.

DÉCIMO OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.18o.A.9 A

Amparo en revisión 89/2010.—Directora General Jurídica y de Estudios Legislativos de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal y otro.—6 de mayo de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Angelina Hernández Hernández.—Secretario: Christian Omar González Segovia.

NOTIFICACIÓN DEL ACUERDO DE ENVÍO DE LOS AUTOS AL CENTRO AUXILIAR DE LA SEGUNDA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA, DEL LEVANTAMIENTO DEL APLAZAMIENTO Y DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE RESOLVERÁ. DEBE HACERSE POR MEDIO DE LISTA A LAS PARTES, EN TÉRMINOS DEL PUNTO QUINTO DEL ACUERDO GENERAL 10/2008, DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.—De los artículos 94 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 81, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se colige que el Consejo de la Judicatura Federal es el órgano encargado de la administración, vigilancia y disciplina de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones, teniendo además facultades para expedir acuer-

dos generales que permitan el adecuado ejercicio de sus funciones. Por tal motivo y con el propósito de atender la problemática creciente respecto a las cargas de trabajo que afrontan los órganos jurisdiccionales, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal estimó conveniente la creación del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, para apoyar en el dictado de resoluciones a los órganos jurisdiccionales federales, según se advierte de la parte considerativa del Acuerdo General 10/2008, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que en su punto quinto dispone, en lo que interesa, que el órgano jurisdiccional de origen deberá notificar a las partes, por lista, tanto el envío de los autos al Centro Auxiliar de la Segunda Región, como el órgano jurisdiccional al que le correspondió el turno para resolver el asunto remitido. En ese contexto, si los Acuerdos Generales del Pleno del citado órgano colegiado son de observancia obligatoria para los órganos jurisdiccionales, la notificación del proveído del levantamiento del aplazamiento, de su remisión y del órgano jurisdiccional auxiliar que lo resolverá, debe hacerse por medio de lista a las partes, máxime que el Acuerdo General Número 13/2009, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que levantó el aplazamiento del dictado de la resolución en los amparos en revisión en los que se impugna el mecanismo de tributación del impuesto al activo vigente para el ejercicio fiscal de dos mil siete, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de diciembre de dos mil nueve, lo que implica que resulta de observancia general y obligatoria después de que surta sus efectos la publicación.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.4o.A.95 K

Amparo en revisión (incidente de nulidad de notificaciones) 437/2007.—Presidente de la República y otra.—31 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jean Claude Tron Petit.—Secretario: Alfredo A. Martínez Jiménez.

Nota: Los Acuerdos Generales 10/2008 y 13/2009 citados aparecen publicados en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXVII, abril de 2008 y XXX, diciembre de 2009, páginas 2499 y 1697, respectivamente.

NOTIFICACIÓN PERSONAL EN MATERIA FISCAL. TRATÁNDOSE DE PERSONAS FÍSICAS, PARA SU VALIDEZ, NO ES NECESARIO QUE SE REQUIERA LA PRESENCIA DE SU REPRESENTANTE LEGAL.—La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la jurisprudencia 2a./J. 48/95, que en los citatorios para llevarse a cabo una notificación en materia fiscal, en términos del artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, no es necesario, para su validez, que se dirijan además de a la persona moral interesada, a su representante legal, porque esa situación no genera algún estado de incertidumbre o indefensión, pues

las personas morales, como ficciones jurídicas que son, sólo pueden apersonarse al través de dichos representantes, por lo que es incuestionable que si el citatorio de referencia se dirige a la persona moral, debe entenderse que se le está dirigiendo por medio de su representante legal. De esta manera, en aplicación del mencionado criterio, tratándose de notificaciones a personas físicas, tampoco cabe exigir que éstas se dirijan además a su representante legal, porque en este supuesto son aquéllas las directamente obligadas por el acto de autoridad que se pretende notificar y, por consecuencia, quienes responden ante la autoridad personalmente, aunado a que las personas físicas pueden actuar por propio derecho y no necesariamente a través de su representante legal, contrariamente a lo que sucede con las personas morales.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO.
XXI.2o.P.A.130 A

Revisión fiscal 82/2010.—Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras.—9 de diciembre de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Martiniano Bautista Espinosa.—Secretario: Julián Jiménez Pérez.

Nota: La jurisprudencia 2a./J. 48/95 citada aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, septiembre de 1995, página 140, con el rubro: "CITATORIOS PARA NOTIFICACIÓN EN MATERIA FISCAL. NO ES NECESARIO, PARA SU VALIDEZ, QUE SE DIRIJAN, ADEMÁS DE A LA PERSONA MORAL INTERESADA, A SU REPRESENTANTE LEGAL."

NOTIFICACIONES PERSONALES O POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE DE RECIBO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. DEBEN PRACTICARSE EN EL ÚLTIMO DOMICILIO INDICADO EN AUTOS, AUN CUANDO EL ESCRITO POR EL QUE SE HUBIERE SEÑALADO NO HAYA SIDO ACORDADO POR LA SALA FISCAL (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005).—Del examen del segundo párrafo del artículo 253 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, se advierte que cuando corresponda realizar notificaciones personales o por correo certificado con acuse de recibo a los particulares en el juicio contencioso administrativo, se efectuarán en el domicilio que se conozca, en territorio nacional. En esas condiciones, el domicilio que debe tomarse en cuenta para practicar ese tipo de notificaciones debe ser el último indicado en autos por la parte correspondiente (actora o terceras interesadas), aun cuando el escrito por el que se hubiere señalado no haya sido acordado por la Sala Fiscal, pues esa omisión del juzgador no puede perjudicar a quien lo manifestó.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.6o.A.52 A

Amparo directo 681/2010.—Aunde México, S.A. de C.V.—11 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Rubén Pedrero Rodríguez.—Secretaria: Emilia Atziri Cardoso Santibáñez.

NULIDAD DE JUICIO LABORAL CONCLUIDO. ES IMPROCEDENTE HACERLA VALER EN LAS VÍAS CIVIL Y LABORAL, POR LO QUE DEBE HACERSE EN AMPARO INDIRECTO.—Con base en lo resuelto en la ejecutoria pronunciada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 26/2003-PL, puede afirmarse que cuando se ejerce la acción de nulidad de juicio concluido, en términos del artículo 737 A, fracción VII, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, por estimar que las partes de un juicio laboral seguido ante una Junta Local de Conciliación y Arbitraje se han simulado sus actuaciones en perjuicio de terceros, la acción hecha valer en esos términos es improcedente, pues por una parte, la acción de esa naturaleza en el orden laboral no se encuentra prevista en la normativa correspondiente, y por otra, porque la propia legislación civil no contempla tal supuesto; por lo que la única vía en la que se puede hacer valer tal situación es a través del juicio de garantías en la vía indirecta.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.7o.C.166 C

Amparo directo 302/2011.—Eva Greisa Rodríguez Mejía.—2 de junio de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Manuel Ernesto Saloma Vera.—Secretario: José Jorge Rojas López.

lo

OFRECIMIENTO DE TRABAJO EN IGUALES O MEJORES CONDICIONES. AUN CUANDO SE CALIFIQUE DE MALA FE (POR SER POSTERIOR A LA BAJA DEL TRABAJADOR ANTE EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL), ES INSUFICIENTE PARA ESTABLECER LA PROCEDENCIA DE LA REINSTALACIÓN Y PRESTACIONES SECUNDARIAS, SI EL ACTOR NO LO ACEPTÓ.—Se debe diferenciar entre el ofrecimiento de trabajo en iguales o mejores condiciones y las cargas probatorias, las cuales no se desvirtúan por dicho ofrecimiento. En efecto, si éste se calificó de mala fe porque se dio de baja al trabajador ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, pero la referida oferta se hizo en iguales o mejores condiciones de puesto, salario, jornada y horario de labores en que se venía desempeñando, esa calificación, por sí, es insuficiente para establecer la procedencia de la reinstalación y prestaciones secundarias si el actor no lo aceptó, pues ello no conduce a la procedencia automática de las condenas, sino que debe determinarse si la negativa del trabajador a ser reinstalado, como resultado de la propuesta del patrón, obedece a causas justificadas que guarden relación con las condiciones de trabajo cuestionadas.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO.
VII.3o.P.T.7 L

Amparo directo 522/2010.—Jorge Esteban Torroella Torres.—5 de febrero de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Arturo Gómez Ochoa.—Secretaria: María del Carmen Camacho Hernández.

OFRECIMIENTO DE TRABAJO. ES DE MALA FE CUANDO HAYA TRANSCURRIDO UN LAPSO MENOR A QUINCE DÍAS ENTRE EL AVISO DE BAJA DEL TRABAJADOR ANTE EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL Y LA FECHA EN LA CUAL FUE DESPEDIDO.—Conforme a diversos criterios del Más Alto Tribunal del País, para

la calificación del ofrecimiento de trabajo cuando se dio el aviso de baja del trabajador ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, debe tomarse en consideración la cercanía entre la fecha en la cual se realizó el despido y la de la citada baja; por tanto, el ofrecimiento de trabajo es de mala fe cuando haya transcurrido un lapso menor a quince días entre las fechas precisadas; pero si rebasa el lapso señalado, este aspecto no puede llevar por sí solo a estimar de mala fe la citada propuesta, pues ante este hecho, es dable considerar que fue razonable la determinación de la patronal de haberlo dado de baja ante dicho instituto, a fin de ya no seguir aportando, sin justificación, las cuotas obrero-patronales ante la mencionada institución.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEGUNDO CIRCUITO.
II.1o.T.375 L

Amparo directo 1479/2009.—Trager, S.A. de C.V.—30 de noviembre de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Miguel Ángel Ramos Pérez.—Secretaria: Erica Ivonne Popoca Contreras.

OFRECIMIENTO DE TRABAJO. ES DE MALA FE EL PROPUESTO CON UN SALARIO FIJO, SIN INCLUIR LAS COMISIONES PERCIBIDAS POR EL TRABAJADOR.—Cuando se encuentra acreditado que el salario del trabajador se integra por un sueldo base más comisiones y la oferta laboral formulada por el patrón se realiza con un salario fijo, sin incluir el pago de esas comisiones, debe considerarse de mala fe, porque el salario es una condición esencial de la relación laboral que debe respetarse al ofrecer el trabajo; ya que de lo contrario se estará proponiendo al obrero que regrese a laborar realizando las mismas funciones y percibiendo un sueldo diferente al que devengaba, lo que evidencia la falta de interés en que el empleado se restablezca en su trabajo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO.
XIX.2o.P.T.30 L

Amparo directo 648/2009.—Hugo Alberto Badillo Gómez.—2 de diciembre de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Merced Pérez Rodríguez.—Secretario: Jesús Gilberto Alarcón Benavides.

OFRECIMIENTO DE TRABAJO. ES DE MALA FE EL REALIZADO POR LA INTERMEDIARIA EN LOS MISMOS TÉRMINOS Y CONDICIONES A LOS ESTABLECIDOS EN EL CONTRATO INDIVIDUAL DE TRABAJO, CUANDO NO CONCUERDEN CON LA REALIDAD

MATERIAL EN LA QUE SE PRESTÓ EL SERVICIO, A FAVOR DE QUIEN RESULTÓ SER EL VERDADERO PATRÓN.—La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado en diversos criterios jurisprudenciales que para calificar la oferta de trabajo es necesario tomar en cuenta las condiciones fundamentales de la relación laboral (como son el puesto, salario, jornada u horario), los antecedentes del caso y la conducta asumida por el patrón; por lo que, cuando en un juicio queda demostrado que la persona moral con la que se celebró el contrato individual de trabajo sólo tiene la calidad de intermediaria, en términos del artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo, mientras que diversa persona que se benefició con la prestación de los servicios, negó la relación laboral y ésta se probó; es inconcuso que la oferta de trabajo realizada por la intermediaria en los mismos términos y condiciones asentados en el contrato individual de trabajo no entraña buena fe, dado que no corresponden a la realidad material en la que se desempeñó el trabajo; es decir, con las actividades, el lugar o cualquier otra vertiente en que se desarrolló físicamente el empleo a favor de quien resultó ser el verdadero patrón.

DÉCIMO TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

I.13o.T.322 L

Amparo directo 292/2011.—Reussite Adecco, S.A. de C.V.—14 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Héctor Landa Razo.—Secretario: Pavich David Herrera Hernández.

ORDEN DE EMBARGO PRECAUTORIO DE MERCANCÍAS POR SUBVALUACIÓN. EL HECHO DE QUE SU EJECUCIÓN Y EL LEVANTAMIENTO DEL ACTA DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA SE REALICEN CON POSTERIORIDAD A LA FECHA EN QUE AQUÉLLA SE EMITIÓ, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE INMEDIATEZ.—Si la aduana que practica el reconocimiento aduanero advierte que el valor declarado en el pedimento es inferior en un 50% o más al de transacción de mercancías idénticas o similares determinado (subvaluación), no está facultada para realizar, motu proprio, el embargo precautorio de éstas, pues de conformidad con el artículo 151, fracción VII, de la Ley Aduanera la orden relativa debe librarse por el administrador general o el administrador central de investigación aduanera de la Administración General de Aduanas del Servicio de Administración Tributaria. En esa tesitura, no viola el principio de inmediatez el hecho de que el embargo precautorio y el levantamiento del acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera se realicen con posterioridad a la fecha en que se emitió la orden respectiva, porque una vez que eso ocurre,

la aduana tiene que esperar a que arribe materialmente a sus instalaciones para notificarla personalmente, y así reanudar el reconocimiento aduanero. De acuerdo con lo anterior, las razones que justifican la necesidad de que transcurra un lapso objetivamente razonable antes de que sea posible ejecutar dicha orden, son: 1) que el reconocimiento aduanero fue suspendido; 2) que la aduana no tiene facultades para decretar el embargo de mercancías en la hipótesis señalada; 3) que las mencionadas administraciones (general o central) son las que tienen que emitir la orden correspondiente; 4) que ésta debe ser notificada personalmente y, 5) que dicho mandamiento debe contener firma autógrafa, por lo que es necesario que la aduana que practique el reconocimiento reciba el original del indicado documento.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO.
XV.5o.19 A

Amparo en revisión 516/2010.—Administrador Central de Investigación Aduanera.—31 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Inosencio del Prado Morales.—Secretario: José Francisco Pérez Mier.

P

PAGARÉ A LA VISTA. EFECTOS DEL EMPLAZAMIENTO PRACTICADO A CUALQUIERA DE LOS OBLIGADOS SOLIDARIOS.—Conforme a los artículos 152, 153 y 154 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, el suscriptor y los avalistas de un pagaré se constituyen como obligados solidarios. La solidaridad pasiva implica que cualquiera de los deudores se encuentra obligado a responder por la totalidad de la deuda, de acuerdo a lo establecido en el artículo 1987 del Código Civil Federal. Una de las consecuencias jurídicas del emplazamiento es la de surtir efectos de interpelación judicial. Tratándose de títulos a la vista por contener vencimientos sucesivos, se entenderán pagaderos por la totalidad de la suma que expresen. Por tanto, el primero de los emplazamientos practicados a cualquiera de los deudores solidarios (obligado principal o avalista) de un pagaré exigible a la vista, surte los efectos de interpelación judicial sobre la totalidad de la deuda y, por ende, los pagos efectuados por los deudores con posterioridad a ese emplazamiento, se aplicarán a intereses moratorios.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.3o.C.978 C

Amparo directo 282/2011.—Conocimientos Integrales en Seguridad Privada, S.A. de C.V. y otro.—2 de junio de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Benito Alva Zenteno.—Secretario: Ricardo Núñez Ayala.

PAGO DE LO INDEBIDO. PLAZO DE PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE.—Los artículos 1882 y 1883 del Código Civil para el Distrito Federal regulan la figura del enriquecimiento ilegítimo como fuente extracontractual de las obligaciones, que debe originarse sin causa alguna, esto es, sin ninguna obligación con base en la cual encontrara una justificación legítima. Una de las formas que puede asumir el enriquecimiento ilegítimo es el pago de lo indebido, cuestión a la que alude el segundo precepto mencionado. Cuando el artículo 1883

del Código Civil para el Distrito Federal alude a "pagado indebidamente", debe considerarse que se refiere al enriquecimiento ilegítimo, pues el pago indebido sigue siendo, pese a las notas distintivas de su género, enriquecimiento ilegítimo. Atento al sistema al que pertenece la figura del pago indebido, es decir, al enriquecimiento ilegítimo como especie, debe atribuirse significado teniendo en cuenta el sistema al cual pertenece y el contexto en que se encuentra ubicado el artículo 1883 del Código Civil para el Distrito Federal, y no sólo a la redacción literal del precepto. Por tanto, el plazo de prescripción relativo a la figura del enriquecimiento ilegítimo no tiene como sustento el plazo genérico de diez años previsto en el artículo 1159 del mismo ordenamiento, sino el específicamente establecido por el legislador en el artículo 1883, es decir, un año, contado a partir de que se conoció el error causante del pago en cuestión.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.3o.C.969 C

Amparo directo 456/2010.—Cristóbal Ricardo Vázquez Sahagún.—7 de octubre de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Benito Alva Zenteno.—Secretaria: Sandra Luz Marín Martínez.

PATENTE DE GRADO. LA OTORGADA A LOS MILITARES EN SITUACIÓN DE RETIRO ES ÚNICAMENTE PARA ESE FIN Y PARA EL CÁLCULO DEL BENEFICIO ECONÓMICO CORRESPONDIENTE.— Conforme al artículo 27 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, los militares que pasen a situación de retiro ascenderán al grado inmediato únicamente para ese fin y para el cálculo del beneficio económico correspondiente, considerando los años de servicios en relación con el tiempo en el grado en activo; incluso, la misma ley en su artículo 30 establece que, en determinadas circunstancias, tal personal podrá reintegrarse al servicio activo, y que cuando por cualquier motivo lo haga, le corresponderá el grado que ostentó en dicha situación, sin poder conservar el que le fue conferido para efectos de retiro. Por su parte, el artículo 1 de la Ley de Ascensos y Recompensas del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos dispone que su aplicación corresponderá entre otros, a la Secretaría de la Defensa Nacional; de igual forma precisa en su artículo 2, fracción VIII, que el ascenso es el acto de mando mediante el cual es conferido al militar un grado superior en el orden jerárquico dentro de la escala que fija su ley orgánica, en tanto, el artículo 10 de esta última señala que el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos conforman una organización que realiza sus operaciones mediante una estructura jerárquica que comprende los siguientes niveles de mando: mando supremo, alto mando, mandos superiores y mandos de unidades. En estas condiciones, se concluye que la prerrogativa que otorga la señalada

ley de seguridad social relativa al personal que pase a situación de retiro, consistente en la patente de grado, es únicamente para ese fin y para el cálculo del beneficio económico correspondiente, porque aun cuando se equipara a un ascenso no cumple con los requisitos establecidos para ser considerada como tal, dado que no es un acto de mando en los términos descritos, sino que es conferida por ministerio de ley.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.7o.A.798 A

Amparo en revisión 156/2011.—Subjefe Administrativo y Logístico del Estado Mayor de la Defensa Nacional.—11 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Adela Domínguez Salazar.—Secretario: Enrique Flores Suárez.

PENSIÓN ALIMENTICIA. EL PRODUCTO DE UN FONDO DE AHORRO, SUS INTERESES Y LA APORTACIÓN PATRONAL A ÉSTE, NO SON PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO PARA LA FIJACIÓN DE AQUÉLLA.—El producto de un fondo de ahorro y de los intereses que produce e incluso la aportación patronal a aquél, no pueden considerarse como una percepción laboral, para los efectos de la fijación y consecuente descuento de una pensión alimenticia, al no constituir una retribución por los servicios que pudo haber prestado el deudor alimentario, toda vez que el fin concreto de ese fondo de ahorro lo constituye una devolución del dinero ahorrado y no un pago o contraprestación por servicios personales prestados, de modo que no es una retribución por esos servicios.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEGUNDO CIRCUITO.
II.3o.C.90 C

Amparo directo 170/2010.—15 de abril de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Juan Carlos Ortega Castro.—Secretaria: Rafaela Yolanda González Medrano.

PENSIÓN JUBILATORIA DE LOS TRABAJADORES DEL SEGURO SOCIAL. LA DEDUCCIÓN DEL SALARIO BASE POR CONCEPTO DE "AJUSTES", COMPRENDE LOS DESCUENTOS POR EL IMPUESTO SOBRE PRODUCTO DEL TRABAJO, FONDO DE PENSIONES Y JUBILACIONES Y CUOTA SINDICAL, PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 5 DEL RÉGIMEN DE JUBILACIONES Y PENSIONES (CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO BIENIO 2005-2007).—Los artículos 4 y 5 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, que forma parte del Contrato Colectivo de Trabajo bienio 2005-2007, celebrado entre el Instituto Mexicano del

Seguro Social y el sindicato de sus trabajadores, prevén que la cuantía de las jubilaciones o pensiones se determinará tomando en cuenta los años de servicios prestados y el salario comprendido por los conceptos que en dichos artículos especifican, del que se deducen las cantidades equivalentes al impuesto sobre producto del trabajo, fondo de pensiones y jubilaciones, así como cuota sindical. Ahora bien, si en el contenido de las citadas disposiciones se precisaron los parámetros que las partes acordaron para reducir el salario base de referencia; entonces, la deducción llevada a cabo en términos del referido artículo 5 por concepto de "ajustes" debe considerarse una enunciación genérica que integra los conceptos relativos al i) impuesto sobre producto de trabajo, ii) fondo de jubilaciones y pensiones y, iii) cuota sindical, pues de no existir otros descuentos, debe inferirse que en tal rubro se engloban aquéllos, pues de conformidad con la disposición reglamentaria derivada de la convención celebrada entre éstos, el instituto enjuiciado se encontraba obligado a deducirlos del salario base para calcular el monto correspondiente a su pensión.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA OCTAVA REGIÓN.
XXVII.1o.(VIII Región) 8 L

Amparo directo 1039/2010.—Instituto Mexicano del Seguro Social.—18 de marzo de 2011.—Ponente: Livia Lizbeth Larumbe Radilla.—Secretario: José Francisco Aguilar Ballesteros.

PENSIÓN POR INVALIDEZ. CUANDO AL FALLECER EL TRABAJADOR GOZABA DE ELLA, LOS BENEFICIARIOS QUE OBTENGAN UNA DE VIUDEZ U ORFANDAD AL AMPARO DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL (RÉGIMEN 73), NO TIENEN DERECHO AL RETIRO DE LOS RECURSOS ACUMULADOS EN LOS RUBROS DE CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ, DE LA SUBCUENTA DE RETIRO.—La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 66/2010, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, mayo de 2010, página 836, de rubro: "PENSIÓN POR INVALIDEZ. LOS ASEGURADOS QUE OBTENGAN AL AMPARO DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL VIGENTE HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1997, NO TIENEN DERECHO AL RETIRO DE LOS RECURSOS ACUMULADOS EN LOS RUBROS DE CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ, DE LA SUBCUENTA DE RETIRO.", determinó que los asegurados que obtengan una pensión por invalidez al amparo de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, no tienen derecho al retiro de los recursos acumulados en los rubros de cesantía en edad avanzada y vejez. En este sentido, cuando un trabajador fallece gozando de una pensión por invalidez, los beneficiarios que logren una de viudez u orfandad no podrán

reclamar los fondos de los rubros de cesantía en edad avanzada y vejez acumulados en la cuenta individual del *de cujus*, conforme a la Ley del Seguro Social, Régimen 73, toda vez que dichos conceptos derivan de los derechos adquiridos por el extinto trabajador que tenía el carácter de asegurado del señalado instituto, pues el origen del financiamiento de éstas es el mismo que el de la pensión por invalidez.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO.
VII.3o.P.T.6 L

Amparo directo 639/2010.—Administradora de Fondos para el Retiro Bancomer, S.A. de C.V.—5 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Hugo Arturo Baizabal Maldonado.—Secretario: José Alfredo García Palacios.

PERSONA EXTRAÑA A JUICIO POR EQUIPARACIÓN. INTERPRETACIÓN DE LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73, FRACCIONES XII Y XVIII, DE LA LEY DE AMPARO, EN RELACIÓN CON EL DIVERSO 114, FRACCIÓN V, APLICADA EN SENTIDO CONTRARIO, DEL PROPIO ORDENAMIENTO.—La sola circunstancia de que el afectado conozca de la existencia del juicio en el que funge como parte y comparezca al mismo, a pesar de no haber sido legalmente emplazado, desvirtúa su carácter de persona extraña al procedimiento, por lo que si promueve el juicio de amparo indirecto, ostentándose con tal carácter, el Juez de Distrito debe sobreseer en él al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el diverso 114, fracción V, aplicada en sentido contrario, ambos de la Ley de Amparo, porque el promovente ya no es persona extraña al juicio por haber comparecido al procedimiento ordinario, quedando en posibilidad de defenderse dentro del contencioso y, en su oportunidad, si es el caso, acudir al amparo directo. Sin embargo, si el quejoso, en el juicio de garantías, se ostenta como tercero extraño por equiparación y de autos se advierte que por cualquier medio se hizo sabedor del procedimiento incoado en su contra, a pesar de no haber sido legalmente emplazado, pero no comparece entonces, y de ser procedente, quedará a lo previsto en el artículo 21 de la Ley de Amparo, esto es, al plazo de quince días para promover el juicio de garantías, precisamente atendiendo al conocimiento del juicio en el que funge como parte, por lo que si la presentación de la demanda ocurre con posterioridad a dicho término, el Juez de Distrito debe tener por actualizada la causal de improcedencia que se precisa en el artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO CIRCUITO.
IV.3o.C.24 K

Amparo en revisión 56/2011.—Baltazar Mendoza Garza.—4 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Eduardo Ochoa Torres.—Secretario: Napoleón Nevárez Treviño.

PERSONAL DE INTENDENCIA, APOYO O ASISTENCIA EN EL SISTEMA DE EDUCACIÓN BÁSICA EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS. AL REALIZAR FUNCIONES DIVERSAS A LA DOCENCIA, NO LE ES APLICABLE LA "RESPUESTA 2008 DEL PLIEGO GENERAL DE DEMANDAS DEL PERSONAL DOCENTE DE EDUCACIÓN BÁSICA, PERSONAL DE APOYO Y ASISTENCIA A LA EDUCACIÓN, PERSONAL DOCENTE, NO DOCENTE, DE APOYO Y ASISTENCIA A LA EDUCACIÓN DE LOS NIVELES MEDIO SUPERIOR Y SUPERIOR TRANSFERIDOS; Y PERSONAL JUBILADO".—Si la trabajadora señaló en su demanda laboral que tiene la categoría de intendente, con carácter de personal de apoyo o asistencia, es claro que esa categoría es distinta a la que ostenta el personal docente de la educación, pues conforme al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, el término docente significa: "1. Que enseña. Adj. 2. Perteneciente o relativo a la enseñanza."; funciones distintas a las encomendadas a quien se desempeña como intendente en el área de apoyo en el mismo centro de trabajo. En consecuencia, al tener esa categoría, es claro que no le es aplicable la "Respuesta 2008 del Pliego General de Demandas del Personal Docente de Educación Básica, Personal de Apoyo y Asistencia a la Educación, Personal Docente, No Docente, de Apoyo y Asistencia a la Educación de los Niveles Medio Superior y Superior Transferidos; y Personal Jubilado."; pues como su denominación lo indica, éste es aplicable a diversas categorías en tres niveles distintos; y, respecto al personal docente, lo es en relación con la educación básica; de ahí que si la trabajadora es intendente, con funciones distintas a la docencia, en el área de apoyo en una escuela primaria, que comprende la educación básica conforme al artículo 23 de la Ley de Educación para el Estado de Tamaulipas, es evidente que no le es aplicable el pliego de demandas señalado.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO.
XIX.2o.P.T.40 L

Amparo directo 490/2010.—Lidia García López.—18 de agosto de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Olga Iliana Saldaña Durán.—Secretaria: Minerva Castillo Barrón.

PERSONALIDAD EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. NO ES REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD QUE EL PROMOVENTE ACREDITE QUE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA

FISCAL Y ADMINISTRATIVA LE RECONOCIÓ LA QUE OSTENTA EN LA DEMANDA, PREVIO A SU PRESENTACIÓN.—El artículo 5o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece expresamente que quien promueva a nombre de otro deberá acreditar que la representación le fue otorgada a más tardar en la fecha de la presentación de la demanda, sin especificar el momento procesal en que esa representación debe acreditarse, por lo cual debe acudirse al numeral 15, fracción II, del mismo ordenamiento, el cual dispone que el actor deberá adjuntar a su demanda: a) el documento que acredite su personalidad, b) en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, o c) señalar los datos de registro de aquel con la que esté acreditada ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el entendido de que en este último supuesto tampoco existe disposición en cuanto a la fecha en que debe estar reconocida por el propio órgano jurisdiccional; sin embargo, en su penúltimo párrafo prevé que en caso de no adjuntar a la demanda alguno de los aludidos documentos, el Magistrado instructor requerirá al promovente para que lo exhiba dentro del plazo de cinco días, bajo el apercibimiento que se tendrá por no presentada la demanda en caso de incumplimiento. Entonces, sin perder de vista que el objetivo del artículo inicialmente citado es que en el juicio se demuestre que quien actúa a nombre y representación de otro cuenta con las facultades para ello, otorgadas antes de la presentación de la demanda, se concluye que no es requisito de procedibilidad que el promovente acredite que el mencionado tribunal le reconoció la personalidad que ostenta en su escrito inicial, previo a su presentación, porque el indicado precepto 15 no lo establece así ni puede inferirse de su interpretación con el numeral 5o., pues ello implicaría desconocer el penúltimo párrafo de aquél, por lo que cuando el Magistrado instructor requiera al promovente para que acredite la personalidad que ostenta dentro del plazo de cinco días y éste opte por demostrarla a través de los datos de registro del documento con el que esté acreditada ante el referido tribunal, bastará con que al momento en que se desahogue la prevención le hubiere sido reconocida y que ello haya ocurrido a más tardar en la fecha de presentación de la demanda.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.7o.A.799 A

Amparo directo 164/2011.—Brom y Asociados, S.A. de C.V.—25 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Alberto Pérez Dayán.—Secretaria: Irma Gómez Rodríguez.

PETRÓLEOS MEXICANOS. SU REGLAMENTO DE TRABAJO DEL PERSONAL DE CONFIANZA, ES UNA DISPOSICIÓN DE CARÁCTER INTERNA, QUE NO REQUIERE PARA SU VALIDEZ DEL PROCE-

DIMIENTO A QUE SE REFIERE EL CAPÍTULO V DEL TÍTULO SÉPTIMO DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.—De la interpretación armónica de los artículos 9, 11, 182 a 186 de la Ley Federal del Trabajo, en relación con los artículos 13, fracción III, de la anterior Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, y 31, fracción V, de la vigente, se arriba al convencimiento de que el reglamento del personal de confianza de dicha corporación petrolera es una disposición de carácter interno y no necesita para su validez del proceso a que se refiere el capítulo V del título séptimo de la Ley Federal del Trabajo, ya que el personal de confianza, por su naturaleza, tiene alineados sus intereses en materia de trabajo con los del patrón, pues dirigen, inspeccionan, vigilan y fiscalizan de manera general a la empresa o establecimiento, por lo que no gozan de estabilidad en el empleo, independientemente de que tampoco pueden participar en organizaciones sindicales, ni ser representantes de otros trabajadores.

NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.
I.9o.T.284 L

Amparo directo 356/2011.—Abraham Antonio Polo Pérez.—27 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Emilio González Santander.—Secretario: José Roberto Córdova Becerril.

PODER GENERAL PARA ACTOS DE DOMINIO. EL APODERADO INVESTIDO CON FACULTADES GENERALES Y LAS ESPECIALES QUE REQUIERAN CLÁUSULA ESPECIAL DE ESA NATURALEZA, DISPONE DE LAS ATRIBUCIONES DE DUEÑO, POR TANTO, PUEDE DELEGAR A FAVOR DE UN TERCERO PODER GENERAL PARA PLEITOS Y COBRANZAS CON LA FACULTAD DE DESISTIR DEL JUICIO DE AMPARO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA).—El contenido del artículo 2554, tercer párrafo, del Código Civil Federal y su correlativo 2453 del Código Civil del Estado de Chihuahua, referentes al mandato, permiten advertir que el otorgamiento de un poder general para actos de dominio, con todas las facultades generales y las especiales que requieran cláusula especial, conlleva que al apoderado a quien se le confieren tales atribuciones pueda conducirse como dueño, tanto en lo relativo a los bienes, como para hacer toda clase de gestiones a fin de defenderlos. Por tal motivo, con ese carácter puede promover juicio de garantías a favor de la persona moral que le otorga ese mandato o bien desistirse de él, en razón de que dispone de las mismas facultades como si fuera la parte quejosa. En ese contexto, si el citado mandatario delega a favor de un tercero poder general para pleitos y cobranzas, con todas las facultades generales y las especiales que requieran cláusula especial conforme a la ley, con la facultad expresa de desistir del

juicio de garantías, resulta inconcuso que este último está facultado para acudir ante la instancia judicial, con la intención de concluirlo mediante el desistimiento, el cual una vez ratificado, actualiza la causa de sobreseimiento prevista en el artículo 74, fracción I, de la Ley de Amparo. Por tanto, tratándose de un poder otorgado para actos de dominio, no requiere cláusula expresa de que el mandatario está facultado para delegar poderes en terceras personas con cláusula especial para desistir del juicio de garantías, pues las facultades originarias que le fueron otorgadas llevan implícita tal atribución para todo tipo de actos.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO.
XVII.2o.C.T.27 C

Amparo directo 165/2011.—Banco Nacional de México, S.A., integrante del Grupo Financiero Banamex.—15 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús González Ruiz.—Secretaria: Marely de los Ángeles Castillo Reyes.

PRESCRIPCIÓN EN MATERIA LABORAL. EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA QUE OPERE INICIA UNA VEZ QUE EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN INTERPUESTO CONTRA EL CESE DE UN TRABAJADOR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN DEL ESTADO SE HAYA RESUELTO, Y LA DETERMINACIÓN RESPECTIVA SE HAYA HECHO DE SU CONOCIMIENTO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).—De la lectura del artículo 63 del Reglamento de las Condiciones de Trabajo del Personal de la Dirección General de Educación del Estado de Veracruz se advierte que el trabajador puede recurrir, entre otras sanciones, el cese de los efectos del nombramiento ordenado en su contra, ante el funcionario que lo ordenó, sin que la determinación de dicho medio de defensa pueda impugnarse ante la misma autoridad, teniendo el trabajador expedito su derecho para hacer uso de los recursos legales procedentes. Por otro lado, la figura jurídica de la prescripción negativa tiene como propósito sancionar a aquella persona que, por deliberada intención o negligencia, no ejerce su derecho en el tiempo previsto para ello, así como dotar de certeza a los sujetos de una relación jurídica, evitando que el ejercicio de las acciones o de los derechos en el tiempo, quede al arbitrio de alguno de ellos. Ahora bien, la interposición del recurso al que se hace referencia, por un lado, refleja la voluntad del trabajador de impugnar el cese decretado en su contra y, por otro, hace del conocimiento de la propia autoridad que ordenó la sanción, la voluntad del trabajador de inconformarse con ésta. Además, a través de él, puede modificarse o revocarse la sanción impuesta, generando en el recurrente la expectativa de obtener un resultado favorable a sus intereses, aunado a que la determinación respectiva no tiene el carácter de

definitiva, debiendo tomar en cuenta que los recursos o medios de impugnación deben constituir un beneficio a favor de los interesados, a través de los cuales puedan cuestionar la legalidad o fundamento de la determinación que impugnen, y no erigirse en una trampa procesal que impida u obstaculice la defensa de sus derechos. Por todo ello, el plazo que señala el artículo 101, fracción II, inciso c), de la Ley Estatal del Servicio Civil de Veracruz para que opere la prescripción de la acción del trabajador, en caso de haber interpuesto el aludido recurso, debe computarse una vez que éste haya sido resuelto y la determinación respectiva se haya hecho de su conocimiento.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN.
VII.2o.(IV Región) 7 L

Amparo directo 980/2010.—Martín Zapo Guatemala.—17 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Ezequiel Neri Osorio.—Secretario: Eduardo Castillo Robles.

PRINCIPIO DE COSA JUZGADA MATERIAL. SU ALCANCE EN RELACIÓN CON UNA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, EN CUMPLIMIENTO DE UNA EJECUTORIA DE AMPARO.—La autoridad de la cosa juzgada es uno de los principios esenciales en que se funda la seguridad jurídica, toda vez que el respeto a sus consecuencias constituye un pilar del Estado de derecho como fin último de la impartición de justicia, a cargo del Estado. En este sentido, el principio existe en relación con las resoluciones jurisdiccionales y constituye la verdad legal, por lo que debe ser estudiada de oficio por el órgano jurisdiccional de que se trate, al ser un presupuesto procesal de orden público en el que la cuestión que se someta a debate no haya sido resuelta con antelación por sentencia firme, siendo sus elementos, los siguientes: 1. Identidad en las partes y la calidad con la que intervinieron; 2. Identidad en la cosa u objeto del litigio; 3. Identidad en la causa de pedir. Además de lo anterior, la cosa juzgada puede ser formal o material. Es así que la acepción formal de cosa juzgada se configura sólo cuando una sentencia debe considerarse firme; esto es, cuando no puede ser impugnada por los medios ordinarios o extraordinarios de defensa. En cambio, se está en presencia de cosa juzgada en sentido material, cuando la decisión es inmutable o irreversible en cuanto al derecho sustancial o de fondo discutido, calidad que opera fuera del proceso o en cualquier otro procedimiento donde se pretendan controvertir los mismos hechos o cuestiones ya resueltas, haciendo indiscutible el hecho sentenciado. Por ello, para que exista cosa juzgada material entre la relación jurídica resuelta en la sentencia de fondo y aquella que de nuevo se plantea, deben concurrir conjunta y necesariamente los tres elementos a que se hizo

referencia, pues de no ser así, no se actualizará la autoridad de cosa juzgada. En este tenor, existe el criterio emitido por este tribunal plasmado en la tesis I.4o.A.537 A, de rubro: "NULIDAD LISA Y LLANA POR INSUFICIENTE MOTIVACIÓN. NO IMPIDE A LA AUTORIDAD EMITIR UN NUEVO ACTO, SEMEJANTE O CON EFECTOS PARECIDOS, SIEMPRE QUE RESPETE EL PRINCIPIO DE COSA JUZGADA Y LA FUERZA VINCULATORIA DE LAS SENTENCIAS.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, septiembre de 2006, página 1506, en el que se estableció que las consecuencias de una declaratoria de nulidad lisa y llana, por indebida motivación, están vinculadas con la figura de cosa juzgada, atento a lo cual, la referida nulidad sólo puede influir e impactar esa actuación en el contexto específico del que provino, en razón de que la profundidad o trascendencia de la materia sobre la cual incide el vicio respecto del cual existe cosa juzgada, no puede volver a discutirse; sin embargo, ello no impide que la autoridad pueda volver a emitir un nuevo acto, siempre que respete el principio de cosa juzgada y la fuerza vinculatoria de la sentencia de nulidad, de esta manera, la autoridad jurisdiccional habrá de analizar oficiosamente si se surten o no los tres elementos de la cosa juzgada, a efecto de establecer sobre qué aspectos o tópicos existe calidad de cosa juzgada material y sobre cuáles no, para dar respuesta íntegra y resolver efectivamente la cuestión planteada como lo impone el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, sin dejar de abordar los temas propuestos por las partes.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.4o.A.749 A

Amparo directo 536/2010.—Yahoo! Inc.—3 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jean Claude Tron Petit.—Secretario: Víctor Octavio Luna Escobedo.

PRINCIPIO *IURA NOVIT CURIA*. SUS ALCANCES EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.—Cuando en el juicio contencioso administrativo se cuestiona la resolución mediante la cual se desecha un recurso de revisión y la Sala del conocimiento advierte que dicha resolución está fundada en diversos preceptos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo que no guardan correspondencia con las circunstancias de hecho y, no obstante ello, traslada a la actora la carga de probar cuáles preceptos debieron aplicarse o se aplicaron indebidamente, tal determinación resulta errónea, pues es obligación de la juzgadora constatar la oportuna aplicación de los artículos citados en la resolución impugnada, dado que es la que conoce el derecho, sin importar si la actora hubiera o no realizado el señalamiento correcto o incorrecto de qué normas, a su juicio, no fueron aplicadas en su

favor, o bien, fueron aplicadas indebida o insuficientemente, pues de conformidad con el principio *iura novit curia*, el Juez conoce el derecho, siendo innecesaria la referencia expresa de la parte actora respecto de los numerales que en su caso debieron aplicarse o no se aplicaron, ya que para cumplir con la exigencia de fundamentación prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Mexicanos, no basta que un acto administrativo se funde en diversos preceptos legales que le den sustento, sino que es necesario que guarden correspondencia con los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir con claridad que sí procedía aplicarlos y, consecuentemente, que justifiquen con plenitud que la autoridad actuó en determinado sentido y no en otro.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.4o.A.747 A

Amparo directo 536/2010.—Yahoo! Inc.—3 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jean Claude Tron Petit.—Secretario: Víctor Octavio Luna Escobedo.

PRISIÓN PREVENTIVA DOMICILIARIA. ES INNECESARIO PARA CONCEDER ESTE BENEFICIO ACREDITAR QUE EL SUJETO ACTIVO HUBIERA SUFRIDO CONSECUENCIAS GRAVES EN SU PERSONA, O POR SU SENILIDAD O ESTADO DE SALUD FUERE NOTORIAMENTE INNECESARIA O IRRACIONAL LA PRISIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 55 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL TREINTA DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIEZ).—Del contenido del artículo 55 del Código Penal Federal, en su texto anterior a la citada reforma, se advierte que el Juez de la causa se encuentra facultado para determinar si le concede o no al encausado el beneficio de la prisión preventiva domiciliaria, siempre y cuando se satisfagan los siguientes requisitos: a) que el procesado sea una persona mayor de setenta años de edad; b) que a criterio del juzgador no pueda sustraerse de la acción de la justicia ni manifieste una conducta que haga presumible su peligrosidad; c) que en todo caso la valoración por parte del Juez natural se apoye en dictámenes de peritos, y sólo para el caso de que se hubiera dictado sentencia ejecutoriada, la pena podrá ser sustituida por una medida de seguridad, a juicio del Juez o tribunal que la imponga de oficio o a petición de parte; y d) cuando por haber sufrido el sujeto activo consecuencias graves en su persona, o por su senilidad o su precario estado de salud fuere notoriamente innecesario o irracional que se compurgue dicha pena; de lo anterior se deduce que para otorgar el beneficio de la prisión preventiva domiciliaria, basta que se satisfagan los requisitos mencionados en los incisos a), b) y c),

sin que sea necesario acreditar que el sujeto activo hubiera sufrido consecuencias graves en su persona, o por su senilidad o estado de salud fuere notoriamente innecesaria o irracional la prisión, en virtud de que dicho requisito se establece únicamente para el caso de conceder la prerrogativa como medida de aseguramiento una vez que sea dictada sentencia ejecutoriada.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEXTO CIRCUITO.
VI.1o.P.279 P

Amparo en revisión 479/2010.—27 de enero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Manuel Torres Pérez.—Secretaria: Hilda Tame Flores.

PROPIEDAD INDUSTRIAL. LAS PATENTES DE MEDICAMENTOS ALOPÁTICOS QUE PROTEGEN UNA SUSTANCIA O PRINCIPIO ACTIVO QUE HAYAN CADUCADO, NO DEBEN INCLUIRSE EN LA PUBLICACIÓN A QUE REFIERE EL ARTÍCULO 47 BIS DEL REGLAMENTO DE LA LEY RELATIVA, PUES EXCLUIRÍA DEL MERCADO A TERCEROS QUE PRETENDAN COMERCIALIZARLA.—De los artículos 47 bis del Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial y 167-bis del Reglamento de Insumos para la Salud, se advierte que las patentes de medicamentos alopáticos que protegen una sustancia o ingrediente activo que hayan caducado y, por consiguiente, pasado al dominio público, no deben incluirse en el listado de productos a publicarse en la Gaceta de la Propiedad Industrial a que alude el dispositivo citado en primer lugar, pues ello daría como resultado que sólo una persona pudiera venderla, obteniendo un monopolio indebido sobre la sustancia o principio activo, excluyendo del mercado a terceros que pretendan comercializarla, además de que la Secretaría de Salud dificultaría el registro sanitario de medicamentos genéricos que contengan el mismo principio activo, con el consecuente perjuicio económico para la población que busca beneficiarse con una mayor oferta de éstos para satisfacer sus necesidades económicas y de protección a la salud.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.4o.A.774 A

Amparo en revisión 422/2010.—Immunex Corporation y otro.—7 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jean Claude Tron Petit.—Secretaria: Alma Flores Rodríguez.

PRUEBA DE INSPECCIÓN EN MATERIA LABORAL. LA DESAHOGADA EN FORMA FICTA SÓLO TIENE VALOR PROBATORIO CUANDO

NO SE CONTRAPONGA CON ALGÚN DOCUMENTO QUE APAREZCA EN LOS AUTOS DEL JUICIO.—La prueba consistente en la inspección de diversos documentos a que se refiere el artículo 827 de la Ley Federal del Trabajo y que por omisión en su exhibición sea desahogada en forma presuntiva en la secuela procesal, sólo tiene valor probatorio cuando no se contraponga con un documento original idóneo, lícitamente ofertado como evidencia en el juicio laboral y que aparezca en los autos que lo integran.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.
I.6o.T.481 L

Amparo directo 195/2011.—Instituto Mexicano del Seguro Social.—28 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Carolina Pichardo Blake.—Secretario: Augusto Santiago Lira.

PRUEBA DOCUMENTAL EN MATERIA LABORAL. ES LEGAL LA DETERMINACIÓN DE LA JUNTA QUE ORDENA AL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, EN SU CARÁCTER DE PATRÓN Y ÓRGANO ASEGURADOR, QUE EXHIBA EN EL LOCAL DE ÉSTA LA DOCUMENTACIÓN QUE ESTÁ OBLIGADO A CONSERVAR, PARA SU COTEJO O DE DIVERSA PRUEBA, CUANDO SE COLMEN LOS REQUISITOS QUE PARA SU ADMISIÓN EXIGE LA LEY.— Tratándose de la prueba documental los artículos 797, 798 y 801 de la Ley Federal del Trabajo, establecen que ésta debe presentarse en original, y si consiste en copia simple, existe la posibilidad de solicitar la compulsa o cotejo con el auténtico, para lo cual, su oferente debe precisar el lugar en que se encuentre este último; asimismo, en términos del artículo 784 de la misma ley, la Junta eximirá de la carga de la prueba al trabajador cuando por otros medios pueda llegar al conocimiento de los hechos; al efecto, requerirá al patrón para que exhiba los documentos que, de acuerdo con las leyes, tiene la obligación legal de conservar, con las consecuencias que la propia ley establece en caso de no presentarlos. En congruencia con lo anterior, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 168/2008, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, diciembre de 2008, página 242, de rubro: "AVISO PARA CALIFICAR PROBABLE RIESGO DE TRABAJO. EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, COMO ÓRGANO ASEGURADOR, TIENE LA OBLIGACIÓN DE CONSERVAR LOS ORIGINALES DE LOS DOCUMENTOS RELATIVOS DURANTE EL TIEMPO QUE SEA NECESARIO, MIENTRAS SUBSISTAN LAS OBLIGACIONES CON EL ASEGURADO Y SUS BENEFICIARIOS.", resolvió que como órgano asegurador, el organismo debe conservar los originales de los avisos para calificar el probable riesgo de trabajo mientras

subsistan las obligaciones con el asegurado y sus beneficiarios; y, en la diversa jurisprudencia 2a./J. 39/2001, publicada en el mismo medio de difusión y Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 495, de rubro: "PRUEBA DE INSPECCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. SI SE OFRECE PARA EXAMINAR LOS DOCUMENTOS QUE EL PATRÓN TIENE OBLIGACIÓN DE CONSERVAR Y EXHIBIR EN JUICIO, PUEDE SEÑALARSE VÁLIDAMENTE PARA SU DESAHOGO EL LOCAL DE LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.", arribó a la conclusión de que tratándose de los documentos que está obligado a conservar el patrón, si la prueba de inspección se ofrece para examinarlos, puede señalarse para su desahogo el local de la Junta de Conciliación y Arbitraje, por estar obligado a exhibirlos en el juicio. Por lo anterior, se infiere que es legal la determinación de la Junta que ordena que el desahogo de un medio de perfeccionamiento (cotejo) o de diversa prueba, se lleve a cabo en su local imponiendo al Instituto Mexicano del Seguro Social, en su carácter de patrón y órgano asegurador, la obligación de exhibir la documentación original necesaria para ese efecto, si se trata de aquella respecto de la cual está obligado a conservar, y la prueba se anunció cumpliendo con la exigencia legal de su ofrecimiento, ya que con ello se colma la intención del legislador de que, por una parte, se exhiban en juicio los documentos materia de prueba, en términos del referido artículo 804 y, por otra, que se cumplan los requisitos legales al ofrecer la prueba.

DÉCIMO TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

I.13o.T.324 L

Amparo directo 325/2011.—Instituto Mexicano del Seguro Social.—28 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: María del Rosario Mota Cienfuegos.—Secretaria: Verónica Beatriz González Ramírez.

Amparo directo 160/2011.—Instituto Mexicano del Seguro Social.—19 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Héctor Landa Razo.—Secretaria: Griselda L. Reyes Larrauri.

PRUEBA PERICIAL CALIGRÁFICA Y GRAFOSCÓPICA EN MATERIA LABORAL. EL APERCIBIMIENTO FORMULADO EN CASO DE NO COMPARECER ANTE EL PERITO EN ESAS MATERIAS, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO, QUE MOTIVA SU REPOSICIÓN.—El apercibimiento de tener como suyas las firmas que aparecen en un documento objetado de autenticidad de contenido y firma, para el caso de no comparecer el involucrado ante el perito en caligrafía y grafoscopía, constituye una violación a las leyes del procedimiento, habida cuenta de que no existe disposición alguna en la Ley Federal del Trabajo que faculte a las Juntas a imponer tal apercibimiento, ya que las

únicas sanciones que podría aplicar la autoridad serían los medios de apremio contemplados en el artículo 731 de la Ley Federal del Trabajo, por lo que el citado apercibimiento carece de fundamento legal y, por tanto, se actualiza la hipótesis prevista por el artículo 159, fracción III, de la Ley de Amparo, lo que motiva reponer el procedimiento.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.
I.6o.T.482 L

Amparo directo 328/2011.—Graco Ingeniería, S.A. de C.V.—28 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Carolina Pichardo Blake.—Secretaria: Sandra Iliana Reyes Carmona.

PRUEBA PERICIAL TÉCNICA. CUANDO SE DEMANDA NIVELACIÓN SALARIAL, NO ES APTA PARA ACREDITAR LAS FUNCIONES Y CONDICIONES DE EFICIENCIA REALIZADAS POR EMPLEADOS DE UN MISMO NIVEL, ASÍ COMO TAMPOCO PARA ESTABLECER QUE EL SALARIO SEA INFERIOR RESPECTO A UNOS TRABAJADORES FRENTE A OTROS, SI EL DICTAMEN DEL PERITO SE BASA EN EL ANÁLISIS DE CUESTIONARIOS O TESTIMONIOS QUE RECOPILÓ EN EL CENTRO DE TRABAJO.—Cuando un trabajador demanda nivelación salarial por considerar que ocupa el mismo puesto y que realiza las mismas actividades que otro en idénticas condiciones de eficiencia, pero recibe un estipendio inferior, la prueba pericial técnica no es apta para demostrar este aspecto, si la opinión del perito descansa en el análisis de cuestionarios o testimonios que recopiló. Lo anterior es así, porque si bien es verdad que conforme a la definición doctrinal y de acuerdo con los artículos 821 y 822 de la Ley Federal del Trabajo, el objeto de la pericial es ilustrar y proporcionar elementos a la autoridad jurisdiccional respecto de cuestiones que por su naturaleza requieran conocimientos especializados; que quien dictamina debe allegarse de los medios de prueba necesarios y permitidos por la ley para emitir su opinión; también lo es que no debe confundirse la prueba en cuestión con una documental que recibe testimonios, ya que en esa eventualidad, si el experto se apoya en cuestionarios que efectuó a trabajadores del centro laboral, dicha probanza no es apta para demostrar que las funciones y condiciones de eficiencia realizadas por empleados de un mismo nivel sean las mismas, así como tampoco para establecer que el salario sea inferior respecto a unos trabajadores frente a otros, debido a que no puede descansar en el análisis de testimonios (cuestionarios realizados a trabajadores), pues ello equivaldría a desahogar una prueba, la testimonial, dentro de otra, la pericial, alterando y modificando la naturaleza de esta última.

DÉCIMO TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.
I.13o.T.323 L

Amparo directo 35/2011.—Eduardo Alvarado Padilla y otros.—12 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Héctor Landa Razo.—Secretario: Eudón Ortiz Bolaños.

PRUEBA SUPERVENIENTE. EL INFORME DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL NO TIENE ESE CARÁCTER CUANDO SE RELACIONA CON HECHOS QUE EL ACTOR CONOCIÓ EN LA AUDIENCIA DE OFRECIMIENTO Y ADMISIÓN DE PRUEBAS DEL JUICIO LABORAL, LUEGO DE UNA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN CUMPLIMIENTO DE UNA EJECUTORIA DE AMPARO, POR LO QUE LA DETERMINACIÓN DE LA AUTORIDAD DE ADMITIRLO Y DESAHOGARLO, ACTUALIZA UNA VIOLACIÓN A LAS NORMAS DEL PROCEDIMIENTO.—Cuando el actor ofrece el informe de autoridad con cargo al Instituto Mexicano del Seguro Social para demostrar hechos, de cuya existencia se enteró en la fase de ofrecimiento y admisión de pruebas de la audiencia trifásica, oportunidad en la cual conoció o se informó de las condiciones y términos bajo los cuales su empleador le propuso reincorporarse a su empleo, entonces no es posible considerar ese medio de convicción como superveniente. Por tanto, si el actor no ofreció en ese momento procesal prueba tendente a demostrar que tal propuesta es de mala fe, resulta incuestionable que ya no era factible hacerlo después, y menos con posterioridad a que se dictó un primer laudo en el juicio laboral, habida cuenta que para esa oportunidad su derecho había precluido. De ahí que si la autoridad admitió y desahogó esa probanza, y apoyada en su resultado calificó de mala fe la indicada propuesta de trabajo, es innegable que se actualiza una violación a las normas del procedimiento.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO.
XIX.2o.P.T.39 L

Amparo directo 90/2010.—Lala Monterrey, S.A. de C.V.—14 de abril de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Olga Iliana Saldaña Durán.—Secretario: Javier Valdez Perales.

PRUEBA TESTIMONIAL EN EL PROCEDIMIENTO PENAL. LAS IMPUTACIONES DE CARGO DEBEN PREVALECER SOBRE LOS TESTIMONIOS, INDEPENDIENTEMENTE DE SU NÚMERO, QUE SE LIMITEN A CONTRADECIR LA IMPUTACIÓN, SI NO JUSTIFICAN LA POSIBLE

ANIMADVERSIÓN O MOTIVO POR EL CUAL LOS TESTIGOS DE CARGO HABRÍAN DE SEÑALAR A UNA PERSONA DISTINTA DEL VERDADERO CULPABLE O AUTOR DEL HECHO IMPUTADO, SOBRE TODO CUANDO ES LA VERSIÓN DE LAS VÍCTIMAS LA QUE SE CORROBORA CON EL RESTO DE LAS PRUEBAS.—La cantidad de testigos, por sí, no determina de manera alguna la mayor veracidad de sus testimonios, en función del elevado número de personas que declaren, pues el hecho de que se presentara a declarar una serie de testigos que afirman un hecho de forma idéntica no implica, necesariamente, que los eventos hayan acontecido de la manera en que lo refieren, sobre todo cuando confrontando tales versiones con las imputaciones de cargo y otros indicios, no logran desvirtuar a estas últimas, pues desde una perspectiva lógica es válido comprender que la aparición posterior de una versión contraria a la de los declarantes de cargo (que incluso fueron víctimas) lleva implícita también la afirmación de los deponentes, en el sentido de que las víctimas que imputan el hecho mienten o no dicen la verdad y ello, a su vez, implicaría admitir la pretensión dañada de perjudicar deliberadamente al inculpado; por tanto, por lógica elemental, es claro que quien pretende controvertir en tales condiciones a las imputaciones de cargo deberá, no sólo limitarse a sostener una versión opuesta (con las citadas derivaciones implícitas), sino justificar, además, la posible animadversión o motivo por el cual los testigos de cargo habrían de señalar a una persona distinta del verdadero culpable o autor del hecho imputado, pero si sólo se allegan testimonios de descargo (independientemente de su número) que se limitan a contradecir la imputación, pero sin aportar, además, dato alguno del porqué los imputadores pudieran mentir o tener razones para inculpar equivocada o indebidamente al enjuiciado, es claro que de la ponderación y confronta de ambos tipos de narrativa, deben prevalecer aquellos que provienen de las víctimas, sobre todo cuando es la versión de éstas la que se corrobora con el resto de las pruebas, tales como periciales, documentales, huellas materiales, vestigios o, en general, todo aquello que siendo legalmente incorporado a los autos converja en prueba indiciaria o circunstancial que de manera lógica así lo establezca.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO.

II.2o.P.266 P

Amparo directo 205/2010.—20 de enero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Nieves Luna Castro.—Secretario: Silvestre P. Jardón Orihuela.

PRUEBAS EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. LA OPORTUNIDAD DE LAS PARTES PARA APORTARLAS PRECLUYE HASTA ANTES DE QUE LA AUTORIDAD DICTE EL ACUERDO QUE DECLARA CERRADA

LA ETAPA DE OFRECIMIENTO Y ADMISIÓN RESPECTIVA, SIN PERJUICIO DE QUE UNA VEZ CONCLUIDA SE ADMITAN LAS RELATIVAS A HECHOS SUPERVENIENTES O DE TACHAS.—El artículo 875 de la Ley Federal del Trabajo establece que la audiencia a que se refiere el artículo 873 constará de tres etapas, que son de: a) conciliación; b) demanda y excepciones; y c) ofrecimiento y admisión de pruebas; por otra parte, de los artículos 880 y 881 del referido ordenamiento se colige que la última de las citadas etapas se desarrollará siguiendo un orden lógico, sin permitir alteración alguna, como lo estableció la Cuarta Sala del Máximo Tribunal del País en el criterio jurisprudencial 4a./J. 14/92, publicado en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 56, agosto de 1992, página 30, de rubro: "PRUEBAS EN EL JUICIO ORDINARIO LABORAL. OPORTUNIDAD PARA OFRECERLAS Y OBJETARLAS."; sin embargo, no debe perderse de vista que la oportunidad de las partes para aportar los medios de convicción que ofrecieron, precluye hasta antes de que la autoridad laboral dicte el acuerdo que declara cerrada esa etapa del procedimiento, pues lo contrario a derecho sería que el ofrecimiento de pruebas se haga en forma posterior al lapso respectivo, ya que en ese supuesto, habría operado, en perjuicio del interesado, la preclusión de su derecho a rendir pruebas en la contienda en que participa; preclusión o consumación procesal que no se actualiza antes de que transcurra el término en que pueda hacerse valer la prerrogativa procesal con que se cuenta. Lo anterior, sin perjuicio de que concluida la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, solamente se admitirán las que se refieren a hechos supervenientes o de tachas, tal como lo señala el invocado artículo 881.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN.
VII.2o.(IV Región) 9 L

Amparo directo 1028/2010.—10 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos, con voto concurrente del Magistrado Ezequiel Neri Osorio; mayoría en cuanto al tema contenido en la tesis.—Ponente: Adrián Avendaño Constantino.—Secretario: Ángel Rosas Solano.

AMPARO DIRECTO 1028/2010. **********.

CONSIDERANDO:

SEXTO.—Son esencialmente fundados los conceptos de violación, si se suplen en su deficiencia, con base en el artículo 76 Bis, fracción IV, de la Ley de Amparo.

**********, demandó de la Secretaría del Trabajo, Previsión Social y Productividad, entre otras prestaciones, la reinstalación en el puesto que desem-

peñaba (analista en la referida secretaría), derivado del despido injustificado del que dice fue objeto el seis de enero de dos mil seis.

La parte demandada negó que se haya dado el despido, y afirmó que el actor, posterior a la fecha en la que señala fue despedido, continuó laborando y checando su entrada al centro de trabajo los días seis, nueve y diez de enero del año dos mil seis.

Seguido el juicio en todas sus fases legales, el tribunal responsable en relación con la acción principal, determinó absolver a la demandada, al considerar, toralmente, que la demandada demostró la continuidad de la relación laboral, aun después del día seis de enero de dos mil seis, en que el actor se dijo despedido, por tanto, concluyó que en el caso, no se dio el despido alegado.

Para arribar a la anterior conclusión, ponderó que del contenido de la inspección ocular que realizó personal actuante del tribunal responsable, al sistema (archivo) electrónico de control de asistencia, sin que fuera obstáculo que el actor (aquí quejoso) haya objetado la veracidad de la prueba al momento de su desahogo, pues –dice– la oportunidad para ello lo fue en la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, y estima que la misma adquirió valor probatorio y resultó favorable a los intereses de la demandada, máxime que se encuentra en relación con la copia del libro de registro de asistencia y con el contenido de la copia fotostática del escrito de fecha nueve de enero de dos mil seis, signado por el actor, dirigido al jefe de la unidad administrativa de la demandada, donde solicitaba la regularización salarial; por tanto, consideró que se dio la continuidad de la relación laboral, aun después del día seis de enero en que el actor se dijo despedido, y concluye que la referida inspección ocular concatenada con las referidas pruebas, es suficiente para considerarlo así y, consecuentemente, el despido alegado resulta inexistente.

En principio, debe decirse que es infundado el argumento que hace valer el quejoso en el sentido de que fue contrario a derecho que la responsable haya recibido las pruebas que su contraria ofreció en su ocurso de ofrecimiento, ello debido a que –dice– no las adjuntó a este último, sino que lo hizo en un momento posterior, lo que se traduce en una violación procesal que vulnera sus derechos.

Lo infundado de su argumento deviene así, porque el artículo 875 de la Ley Federal del Trabajo establece que la audiencia trifásica a que se refiere el artículo 873 constará de tres etapas, que son: a) conciliación; b) demanda y excepciones; y c) ofrecimiento y admisión de pruebas.

Por su parte, los artículos 880 y 881 del referido ordenamiento, textualmente establecen:

"Artículo 880. La etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas se desarrollará conforme a las normas siguientes:

"I. El actor ofrecerá sus pruebas en relación con los hechos controvertidos. Inmediatamente después el demandado ofrecerá sus pruebas y podrá objetar las de su contraparte y aquél a su vez podrá objetar las del demandado;

"II. Las partes podrán ofrecer nuevas pruebas, siempre que se relacionen con las ofrecidas por la contraparte y que no se haya cerrado la etapa de ofrecimiento de pruebas. Asimismo, en caso de que el actor necesite ofrecer pruebas relacionadas con hechos desconocidos que se desprendan de la contestación de la demanda, podrá solicitar que la audiencia se suspenda para reanudarse a los 10 días siguientes a fin de preparar dentro de este plazo las pruebas correspondientes a tales hechos;

"III. Las partes deberán ofrecer sus pruebas, observando las disposiciones del capítulo XII de este título; y

"IV. Concluido el ofrecimiento, la Junta resolverá inmediatamente sobre las pruebas que admita y las que deseche."

"Artículo 881. Concluida la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, solamente se admitirán las que se refieren a hechos supervenientes o de tachas."

De dichos preceptos se colige que esta etapa del procedimiento laboral, se desarrollará siguiendo un orden lógico, sin permitir alteración alguna de ese orden, tal y como lo ha establecido la Cuarta Sala del Máximo Tribunal del País en el criterio jurisprudencial 4a./J. 14/92, de rubro: "PRUEBAS EN EL JUICIO ORDINARIO LABORAL. OPORTUNIDAD PARA OFRECERLAS Y OBJETARLAS."; sin embargo, no es menos cierto, que la oportunidad de las partes para aportar los medios de convicción que ofreció, precluye hasta antes de que la autoridad laboral dicte el acuerdo que declara cerrada esa etapa del procedimiento, pues lo contrario a derecho sería que el ofrecimiento de pruebas se haga en forma posterior al lapso respectivo, pues en ese supuesto, habría operado en perjuicio del interesado la preclusión de su derecho a rendir pruebas en la contienda en que participa; preclusión o consumación procesal que no se actualiza antes de que transcurra el término en que pueda hacerse valer la prerrogativa procesal con que se cuenta.

Lo anterior sin perjuicio de que concluida la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, solamente se admitirán las que se refieren a hechos supervenientes o de tachas, tal como lo establece el artículo 881 de la ley de la materia. De aquí lo infundado de su argumento.

Ahora bien, independientemente de lo relatado, este Tribunal Colegiado de Circuito estima que resulta fundado el concepto de violación que se refiere a que existen violaciones al procedimiento laboral, tal y como lo aduce el impetrante del amparo, pues en esencia señala –en la parte que titula como tercera y cuarta violación al procedimiento– que fue indebido que se declararan desiertas, tanto la prueba de audiograbación que hizo consistir en un casete, que contiene del lado B, la grabación para justificar la forma en que fue despedido de su trabajo, así como la prueba confesional a cargo de ********** y **********, el que al dejar de laborar para la demandada (su confesión ahora) se ofrecía con el carácter de testimonial, tal y como se verá:

A) Relativo a la prueba de audiograbación.

Se estima lo anterior, en razón de que en el escrito de ofrecimiento de pruebas la parte actora señaló:

"8. Audiograbación. La que se hace consistir en el casete, que contiene por el lado B, la grabación de lo referido en la parte medular del hecho 11 y con el mismo hecho relaciono esta prueba, la que es para justificar la forma en que fuera despedido del trabajo de mi mandante, prueba que constituye un adelanto de la ciencia que puede resultar útil como medio de prueba … que para la verificación de dicho casete, la parte que represento se compromete a traer a esta autoridad la grabadora o instrumento necesario para poder reproducir y desahogar el contenido de dicho casete, para lo cual solicito, se fije día y hora para reproducir el contenido de la grabación … solicitando que para la identificación de voz, se cite tanto a mi mandante como al **********, a la Lic. **********, aplicando para tal efecto las medidas de apremio para hacerlos comparecer el día y hora que se señale para la diligencia de esta probanza y de dicha citación del Lic. **********, a la Lic. **********, se deberá de hacer el (sic) domicilio que tiene señalado en autos la demandada … Como medio de perfeccionamiento se ofrece la pericial en la grabación y sonorización del casete, a cargo de **********, o de persona que en sus funciones de perito lo sustituya … emita su dictamen pericial de acuerdo a su leal saber y entender tomando como base el equipo de sonorización y audiográfico que necesite el perito o de aquellos elementos que considere el perito necesarios para poder emitir su dictamen al tenor del siguiente: cuestionario, el perito deberá determinar lo siguiente: a) que diga el perito si puede determinar la autenticidad de la voz atribuida en el lado B del referido casete, marca sony, tanto al actor como al Lic. ********** y la Lic. **********, b) Que detalle describiendo el contenido de la grabación del contenido (sic) del casete materia de esta prueba, c) Que manifieste el perito en qué bases técnicas elementos o medios científicos utilizó para emitir el dictamen, d) Que manifieste sus conclusiones. Se solicita se tenga por reservado el derecho para

ampliar el cuestionario y el sustituir el perito, para que haga los ejercicios audiográficos tanto al actor como al Lic. ********** y la Lic. **********, ante la presencia del perito y de esta autoridad las veces que sea necesario …" (fojas 48 y 49 del juicio laboral).

Petición respecto de la cual, el tribunal responsable acordó:

"… Se acepta la audiograbación ofrecida bajo el número 8, consistente en un casete, y toda vez que la misma fue objetada, se acepta como medio de perfeccionamiento la pericial en la grabación de sonorización del casete, sobre el casete ofrecida (sic) por la parte actora, teniendo de su parte como perito al Lic. **********; y para colegiar el presente medio de convicción, se requiere a la parte demandada para que en el término de tres días, contados a partir de que se le notifique el presente acuerdo, proporcione a esta autoridad nombre y domicilio del perito designado de su parte, con el apercibimiento que de no hacerlo así, deberá estar al informe rendido por el perito de la parte actora …" (foja 69 del expediente laboral).

Posteriormente, en audiencia de veintinueve de junio de dos mil siete, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz, determinó declarar desierta la prueba pericial en grabación y sonorización, debido a que, a su decir, la parte actora proporcionó en el acto el medio electrónico para la reproducción del casete y no el medio de grabación requerido, para proporcionar a los peritos copia de la grabación y ese tribunal dijo que se encontraba imposibilitado para hacerlo y como consecuencia hace efectivo el apercibimiento a la parte actora.

Sin embargo, se estima que el proceder de dicho tribunal responsable fue opuesto a derecho, ya que el apercibimiento de tener por desierta la probanza fue ilegal.

En efecto, como quedó precisado con antelación, la parte demandada, al ofrecer dicho medio de convicción, señaló que proporcionaría los medios necesarios para su reproducción, lo cual hizo tal y como lo certificó la autoridad responsable; sin embargo, el apercibimiento que se le hace efectivo al actor por no proporcionar copia del medio de grabación del casete referido a los peritos, en nada impedía su desahogo, ya que como se dejó asentado líneas arriba, al momento de la admisión de dicha prueba, de ello nada se dijo, sin que pase inadvertido para este tribunal que resuelve, el hecho de que en diversa audiencia de uno de junio de dos mil siete la responsable acordara que la parte actora proporcionara el medio de grabación del casete ofrecido a efecto de que los peritos tengan copia de dicha grabación, pues como ya se dijo, al momento de su admisión nada se dijo al respecto.

Por lo que este órgano que resuelve estima que tales motivos son suficientes para que el tribunal responsable del conocimiento estuviera obligado y desahogara dicho medio de convicción, máxime que se trata de una prueba que puede trascender al resultado del fallo, pues con ella se pretende demostrar el despido del trabajador.

Además, cabe señalar que la oferente cumplió con los requisitos establecidos por la ley laboral, pues según se advierte de autos, acompañó para su desahogo el medio de reproducción del referido audiocasete.

De esta manera, si el ofrecimiento de la prueba de que se trata se realizó conforme a derecho y las razones expresadas por la oferente se estiman suficientes para que el tribunal responsable estuviera obligado a desahogar dicha probanza, resulta ilegal que esta última apercibiera a la aquí quejosa en los términos en que lo hizo, y más aún, que le hiciera efectivo el apercibimiento de mérito.

Robustece la razón anterior, la tesis V.1o.C.T.68 L, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, que este tribunal comparte, visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, mayo de 2006, página 1849, de rubro y texto siguientes:

"PRUEBA DE AUDIOGRABACIÓN EN MATERIA LABORAL. SU DESECHAMIENTO POR NO ACOMPAÑARSE EN SU OFRECIMIENTO LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA SU DESAHOGO ES ILEGAL Y, POR TANTO, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO.—Es contrario a derecho que la Junta deseche la prueba de audiograbación ofrecida en relación con el despido por no haberse acompañado de los elementos necesarios para su desahogo y, por tanto, incurre en una violación a las reglas del procedimiento laboral que afecta las defensas del oferente y trasciende al resultado del fallo, porque si en la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas a que se refiere el artículo 880 de la Ley Federal del Trabajo se solicitó se fijara día y hora para llevar a cabo la reproducción del contenido de la grabación, la Junta debe apercibir a su oferente para que en la fecha señalada aporte los medios necesarios para su reproducción, pues es ilógico que al escrito de ofrecimiento acompañe, además de la cinta respectiva, un audioreproductor, lo cual no sólo es oneroso para el oferente, sino que también tendría que estar bajo la guarda de la Junta hasta el desahogo de la citada prueba."

También resulta aplicable al caso, la tesis invocada por el quejoso, del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, que este tribunal

comparte, visible en la Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XII, septiembre de 1993, página 292, de rubro y texto siguientes:

"PRUEBA DE AUDIOGRABACIÓN EN MATERIA LABORAL. DEBE ADMITIRSE CUANDO SE SOLICITE QUE SE FIJE DÍA Y HORA PARA SU DESAHOGO.—Es indebido que la Junta responsable deseche la prueba consistente en la grabación que sostuvieron las partes en conflicto aduciendo que no se acompañaron los elementos necesarios para su desahogo, pues ello implica una violación a las reglas del procedimiento laboral que afecta las defensas del oferente de dicho medio de convicción, y trasciende al resultado del fallo, máxime, si en la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas a que se refiere el artículo 880 de la Ley Federal del Trabajo, se solicitó se fijara día y hora para reproducir el contenido de la grabación y estar en condiciones de aportar el instrumento con el que habría de realizarse la sonorización de la cinta, por tanto, debe concluirse que sí se cumplió con lo establecido por el artículo 780 del código laboral, y por ende la Junta debió admitirla."

En tales circunstancias, se actualiza, como lo esgrime la parte quejosa, una violación procesal que trascendió al resultado del fallo, en términos del artículo 159, fracción III, de la Ley de Amparo, al no haberse recibido conforme a la ley el medio de convicción de que se trata.

B) Relativo a la prueba confesional a cargo de **********.

Se estima lo anterior, en razón de que en el escrito de ofrecimiento de pruebas la parte actora señaló:

"3. Confesional para hechos propios. La que deberá ser a cargo del Lic. **********, en forma personalísima y para (sic) hechos que dieron origen al conflicto que le son propios y que se le atribuyen en la demanda, en relación al cargo que ostenta de asesor de la Secretaría de Trabajo, Previsión Social y Productividad, dependiente del Gobierno del Estado de Veracruz-Llave, a quien se le deberá citar para que concurra personalmente ante esta H. Autoridad a absolver posiciones y se le aperciba de que para el caso de que no se presente en la fecha y hora que esta autoridad señale para la diligenciación de la presente probanza se le tendrá y declarará confeso de todas y cada una de la posiciones que se le articulen y que, dichas citación y apercibimiento se podrá ordenar se hagan personalmente en el domicilio que tiene señalado en autos la demandada … reservándome el derecho para formular el pliego de posiciones en el día y hora que se señale para la diligenciación de la presente probanza la cual se ofrece en términos de los artículos 776, fracción I, 786, 787, 788, 789 y demás relativos de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria … probanza que se relaciona con todos y cada uno de

los hechos de la demanda inicial, así como la aclaración y ampliación a la demanda." (foja 46 del expediente laboral).

Petición respecto de la cual, el tribunal responsable acordó:

"… Se acepta la confesional para hechos propios ofrecida bajo el número 3, a cargo del **********, el cual estará sujeto al pliego de posiciones que exhiba la oferente y sea calificado de legal por esta autoridad … con el apercibimiento para la oferente que de no comparecer en la hora y fecha señalada a formular o exhibir el pliego de posiciones respectivo, se tendrá por desierta la probanza y, al absolvente que de no comparecer en la hora y fecha señalada se tendrá por confeso de las posiciones que sean calificadas de legal por esta autoridad … absolvente que deberá ser notificado en el domicilio señalado en autos por conducto de la actuaria adscrita a este tribunal." (foja 68 frente y vuelta del expediente laboral).

Posteriormente, por acuerdo de veinte de septiembre de dos mil seis, el tribunal responsable determinó:

"Se tiene a la apoderada legal de la parte demandada exhibiendo escrito signado por el licenciado **********, de fecha dieciocho de los corrientes, al cual anexa copia simple con firma de recibido de escrito de renuncia signado por el **********, de fecha veintinueve de marzo del año dos mil seis, dirigida a la Secretaría de Trabajo, Previsión Social y Productividad, indicando que el último domicilio particular que tiene registrado del licenciado **********, es el ubicado en calle **********, Núm. 48, interior 4, fraccionamiento ********** de esta ciudad; asimismo, exhibe oficio número ********** de fecha tres de abril de dos mil seis, dirigido al C.P. **********, jefe del departamento de Seguridad Social de la Secretaría de Finanzas y Planeación, en el cual se relaciona al personal que dejó de laborar para la demandada, y una vez cotejada y certificada la simple con el original del oficio que exhibe, devuélvase esta última. Y para el desahogo de la prueba confesional a cargo del absolvente Lic. **********, se señalan las once horas del día cinco de octubre del año dos mil seis, apercibiendo a la parte actora oferente de la prueba que de no comparecer a la hora y fecha señalada, a exhibir o formular el pliego de posiciones respectivo, se tendrá por desierta la probanza y al absolvente que de no comparecer le serán aplicados los medios de apremio contenidos en el artículo 198 de la Ley Estatal del Servicio Civil de Veracruz, absolvente que deberá ser notificado por conducto de la actuaria adscrita a este tribunal …" (foja 94 frente y vuelta del expediente laboral).

Luego, por acuerdo de cinco de octubre de dos mil seis, la responsable determina que al ser la fecha y hora para el desahogo de la prueba confesional

para hechos propios por parte del licenciado **********, éste no comparece por no estar debidamente notificado, textualmente dijo:

"… en virtud de que no fue legalmente notificado y apercibido como se desprende de la diligencia actuarial de fecha cuatro de octubre del año dos mil seis, toda vez que en el domicilio aportado existen varios timbres marcados con números, por lo que se procedió a llamar en repetidas veces el número 4, sin contestar persona alguna, en el domicilio aportado por la parte demandada, en consecuencia, resulta procedente conceder a la parte actora el improrrogable término de tres días hábiles, para que proporcione el domicilio en el cual pueda notificar y apercibir a dicho absolvente, con el apercibimiento que de no hacerlo dentro del término conferido se le decretará la deserción de la presente probanza …" (fojas 107 vuelta y 108 frente del expediente laboral).

Posteriormente, mediante promoción que fue recibida el diez de octubre de dos mil seis por el tribunal responsable, la apoderada legal del actor expresó:

"Que atento al estado que guardan los presentes autos, a nombre y representación de mi mandante, y estando dentro del término … para que se proporcione el domicilio en el cual se pueda notificar y apercibir al absolvente licenciado ********** … en relación al cargo que ostentara de asesor de la secretaría … se señaló muy claramente el lugar a donde se le debiera de citar … esto es se cumplió con el requisito de que la citación y apercibimiento se podría ordenar y se hiciera personalmente en el domicilio que tiene señalado en autos la demandada … mi representada ignora en donde se encuentra ubicado su domicilio particular … se pide a ese H. tribunal, que emplee los medios legales que tenga a su alcance para localizar al absolvente licenciado **********, a fin de no contravenir las normas legales relativas a las facultades que para mejor proveer le son otorgadas para el esclarecimiento de la verdad … y con esos elementos se esté en posibilidad de solicitar los informes pertinentes a las autoridades administrativas ya sean sanitarias, fiscales, Instituto Federal Electoral y organismos policiales, a fin de que le proporcionen el domicilio que tenga registrado del licenciado **********, para el efecto de que una vez localizado, se le pueda hacer comparecer a absolver posiciones ante este H. Tribunal …" (fojas 110 y 111 del expediente laboral).

A continuación, en audiencia de seis de diciembre de dos mil seis, la autoridad responsable determinó:

"… Asimismo, visto el estado que guardan los autos, en especial el escrito signado por la licenciada **********, apoderada legal de la actora, de fecha nueve de octubre de dos mil seis, del que se advierte que la parte actora no dio cumplimiento al requerimiento decretado en el proveído de

fecha cinco de octubre del año dos mil seis, en el sentido de proporcionar el domicilio del absolvente licenciado **********, sino que únicamente manifiesta su desconocimiento de tal domicilio, en consecuencia, se le hace efectivo el apercibimiento decretado en el referido acuerdo, se le tiene por desierta la prueba confesional a cargo del mencionado ciudadano y respecto a su solicitud de que este tribunal emplee los medios legales que tenga a su alcance para localizar al absolvente, dígasele que no ha lugar a acordar de conformidad su solicitud, toda vez que es la parte oferente la que debe aportar los elementos necesarios para el desahogo, siendo el caso que nos ocupa el domicilio del absolvente …" (foja 113 del expediente laboral).

Esto es, la responsable determinó declarar desierta la probanza de que se trata, en razón de que la oferente no ofreció el domicilio del absolvente.

No obstante, se estima que el proceder del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado fue contrario a derecho, ya que el apercibimiento de tener por desierta la probanza fue ilegal.

En efecto, como quedó precisado con antelación, la parte actora, al ofrecer la confesional de que se trata, señaló que debía citarse y apercibirse al absolvente en el domicilio de la demandada, en virtud de que éste se desempeñaba como asesor en dicha secretaría; empero, es creíble que desconociera su domicilio particular y por ello carecía de esa información para proporcionarla, pues además, solicitó de ese tribunal, que se agotara el procedimiento de investigación que permitiera conocer su nuevo domicilio, para estar en condiciones de citarlo con los apercibimientos de ley y declare en relación con los hechos que se dirimen, pues es lógico que carecía de imperio para hacerlo.

Así, a juicio de este Tribunal Colegiado de Circuito, tales motivos se estiman suficientes para que el tribunal responsable del conocimiento estuviera obligado a agotar el procedimiento de investigación del domicilio a través de los medios a su alcance, pues resulta evidente que si la parte actora le manifestó oportunamente que no contaba con esa información, resulta claro que no podía obligarle a lo imposible a la oferente, esto es, a proporcionar datos que no tenía.

Además, cabe señalar que la oferente cumplió en su momento con los requisitos establecidos por la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria, pues según se advierte de autos, acompañó a su ofrecimiento el domicilio en que debía citarse al absolvente (en el domicilio de la patronal, al desempeñarse éste como su asesor) e incluso, pidió se le apercibiera en términos de ley.

De esta manera, si el ofrecimiento de la probanza de que se trata se realizó conforme a derecho y las razones expresadas por la oferente se estiman

suficientes para que el tribunal responsable estuviera obligado a agotar el procedimiento de investigación del domicilio del absolvente, por no tener los medios su oferente para poder hacerlo, resulta ilegal que esta última apercibiera al aquí quejoso en los términos en que lo hizo, y más aún, que le hiciera efectivo dicho apercibimiento.

Robustece lo considerado, por sus razones, la jurisprudencia VIII.4o. J/5, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, que se comparte, visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, enero de 2005, página 1617, de rubro y texto siguientes:

"PRUEBA TESTIMONIAL EN MATERIA LABORAL. SI EL OFERENTE AL OFRECERLA PROPORCIONA EL NOMBRE Y DOMICILIO DE LOS TESTIGOS, MANIFIESTA SU IMPOSIBILIDAD PARA PRESENTARLOS, SOLICITA SU CITACIÓN POR CONDUCTO DE LA JUNTA, Y ÉSTA AL ADMITIRLA LE IMPONE LA CARGA DE PRESENTARLOS CON EL APERCIBIMIENTO DE DESERCIÓN Y POSTERIORMENTE LO HACE EFECTIVO, ELLO CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE TRASCIENDE AL RESULTADO DEL FALLO.—Si el oferente de la prueba testimonial cumple con lo previsto por el artículo 813 de la Ley Federal del Trabajo, al proporcionar los nombres y domicilios de los testigos, manifiesta su imposibilidad para presentarlos directamente ante la Junta y la causa o motivo para ello, la responsable está obligada a ordenar su citación; consecuentemente, si la Junta, a pesar de lo anterior, lo previene para que presente a dichos testigos, lo apercibe con la deserción de la probanza y posteriormente lo hace efectivo, se actualiza una violación procesal que trasciende al resultado del fallo, en términos del artículo 159, fracción III, de la Ley de Amparo, por no recibírsele la prueba conforme a la ley."

Probanza ésta (la confesional) que ahora deberá ser desahogada como testimonial, pues equivale a ello en virtud de que como quedó demostrado en autos, el absolvente ya no trabaja para la parte patronal, consecuentemente, se está en presencia ya no de una prueba de confesión, sino de un testimonio que debe ser desahogado en términos del artículo 815 de la Ley Federal del Trabajo, lo que tiene apoyo además en el criterio jurisprudencial 2a./J. 46/99, sustentado por la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, visible en la genealogía de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IX, junio de 1999, página 39, de rubro y texto siguientes:

"CONFESIÓN EN MATERIA DE TRABAJO, A CARGO DE PERSONAS QUE PARA LA FECHA DEL DESAHOGO YA NO DESEMPEÑEN FUNCIONES DE DIRECCIÓN O ADMINISTRACIÓN PARA EL PATRÓN. EQUIVALE

A UN TESTIMONIO PARA HECHOS PROPIOS, QUE DEBE SER DESAHOGADO COMO TAL.—De los artículos 786, 787, 788 y 793, de la Ley Federal del Trabajo, se desprende que las partes están autorizadas a solicitar se cite a la contraria a absolver posiciones, tratándose de personas morales, por conducto del representante legal y, como salvedad, cuando el oferente sea el trabajador, a cargo de los directores, administradores, gerentes y, en general, de las personas que ejerzan funciones de dirección y administración en la empresa o establecimiento, cuando los hechos que dieron origen al conflicto les sean propios, y se les hayan atribuido en la demanda o contestación, o bien que por razón de sus funciones les deban ser conocidos. Respecto de esta modalidad puede suceder que para la fecha del desahogo de la probanza el absolvente ya no labore para el patrón, caso en que la Junta se encuentra obligada a requerir al trabajador para que proporcione el domicilio donde citar al declarante y, en el supuesto de que ignore el domicilio, a solicitarlo del patrón, además, de que si la persona citada no concurre el día y hora señalados, la Junta lo hará presentar por la policía lo que no sólo armoniza el desahogo de la prueba con las reglas del testimonio, conforme al artículo 814 de la mencionada legislación, sino que determina la imposibilidad de que se declare confeso ficto al absolvente por no comparecer, según los artículos 788 y 790, fracción VII, de la citada legislación, salvaguardando los derechos de la empresa que es parte, la que al ya no encontrarse unida con aquél por el vínculo de trabajo, no podría exigirle, en cumplimiento a sus obligaciones laborales, que comparezca a declarar y, entonces, bastaría que no asistiera o no quisiera contestar para que se le declarara confeso ficto, en evidente perjuicio de las pretensiones de la empresa. Estas precisiones descubren que el desahogo de la prueba no puede ser la misma que la que se verifica cuando el deponente continúa trabajando para la empresa e investido de la representación patronal, pues su *animus confitendi* o intención de aceptar en perjuicio propio, clara y terminante, ya sea de manera parcial o total la verdad de una obligación o de un hecho propio que es susceptible de producir efectos jurídicos, puede tener diferentes motivaciones y ya no, precisamente, la derivada de la relación laboral que tenía con el patrón; además de que habrá desaparecido el motivo que determinó la naturaleza de confesión de la prueba, la que sólo puede ser vertida por una de las partes en el juicio, presupuesto que ya no se actualiza en el supuesto de que se trata, en el que el deponente se convierte en un tercero extraño a la relación litigiosa, desprovisto del interés de parte y de la obligación de obligarse por la empresa, con la que en todo caso sólo debe responder por los sucesos que en el juicio se le imputan. Consecuentemente, se está en presencia ya no de una prueba de confesión, sino de un testimonio para hechos propios que debe ser desahogado en términos del artículo 815 de la citada ley."

Con base en la relatadas circunstancias, como se ha visto, se actualizan –como lo esgrime la parte quejosa– violaciones procesales que trascendieron

al resultado del fallo, en términos del artículo 159, fracción III, de la Ley de Amparo, al no haberse recibido conforme a la ley los medios de convicción de que se trata, lo que entraña la reposición del procedimiento en el juicio natural.

Sin que sea procedente, por el momento, ocuparse de analizar las demás violaciones que asevera el quejoso, relativas a contrariar el fondo del asunto, en virtud de que el desahogo y valoración de las probanzas aquí señaladas podrá influir en la determinación a que arribe el tribunal responsable, pues en el caso, las mismas se encuentran orientadas a probar el despido del trabajador.

En esas circunstancias, congruentes con la determinación a que se llegó, lo que procede en la especie, es conceder el amparo solicitado, para el efecto de que el tribunal laboral responsable, deje insubsistente el laudo reclamado y reponga el procedimiento, y seguida la secuela procedimental, dicte otro, en el que:

1. Mantenga intocada la condena a la parte demandada al reconocimiento de la antigüedad laboral del actor, tomando en cuenta que a la parte a quien dicha determinación pudiera afectar es la demandada, y no es quien promovió el presente juicio;

2. Siguiendo los lineamientos trazados en esta ejecutoria, ordene la reposición del procedimiento en el juicio natural, para el efecto de que se desahoguen las pruebas de audiograbación y confesional (ahora como testimonial) arriba reseñadas, que fueron ofrecidas por la parte actora, particularmente respecto de la testimonial, deberán tomarse en cuenta los motivos que adujo para no proporcionar el domicilio de **********, a cuyo cargo estaría el desahogo de la prueba testimonial, por lo que, en su caso, deberá agotar los medios necesarios para investigarlo.

3. Con base en todo el material probatorio, con libertad de jurisdicción resuelva lo que en derecho proceda, respecto a la prestación principal que reclama, consistente en su reinstalación.

4. Hecho lo anterior, determine lo procedente respecto de las demás prestaciones reclamadas por el actor (enumeradas con los arábigos 12 a 18 de los escritos de demanda y ampliación, respectivamente, excepto la relativa a antigüedad genérica), tomando en cuenta que el actor solicita su pago a partir de la fecha en que dice haber sido separado de su trabajo, y que tienen relación con dicha separación; por tanto, la procedencia o improcedencia de

ellas, dependerá de lo que el tribunal responsable resuelva respecto de la reinstalación que se reclama como prestación principal.

Por lo expuesto y fundado; y con apoyo, además, en lo dispuesto por los artículos 158 y 190 de la Ley de Amparo y 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

ÚNICO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a **********, contra el acto del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado, consistente en el laudo dictado el catorce de junio de dos mil diez, en el juicio laboral ********** de su índice, para los efectos que se precisan en el último considerando de esta ejecutoria.

Engrósese la presente resolución a los autos y, en cumplimiento a los incisos seis y siete del punto quinto del Acuerdo General 27/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, remítase junto con el disco que contiene el presente fallo a la Oficina de Correspondencia Común del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, para que ésta se encargue de su remisión a la Oficialía de Partes del Tribunal Colegiado de origen; háganse las anotaciones pertinentes en el libro electrónico de registro correspondientes y, en su oportunidad, agréguese copia certificada al cuaderno de antecedentes de lo actuado por este Tribunal Auxiliar.

Así lo resolvió el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, por unanimidad de votos de los señores Magistrados Salvador Castillo Garrido, Adrián Avendaño Constantino y Ezequiel Neri Osorio, aunque con la aclaración de que el último de los nombrados formuló voto concurrente.

En términos de lo previsto en los artículos 3, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis 4a./J. 14/92 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 56, agosto de 1992, página 30.

Voto concurrente del Magistrado Ezequiel Neri Osorio: Si bien estoy conforme en la concesión del amparo solicitado, por las consideraciones que lo sustentan, a mi juicio debió estimarse fundado el segundo concepto de violación que se hace valer como violación al procedimiento, consistente, esencialmente, en que al ofrecer sus pruebas la parte demandada, mediante escrito que al efecto exhibió en la audiencia respectiva, sin acompañar las documentales que en él se indicaba, como consta en la

certificación que al efecto hizo el secretario de la Junta responsable, y después de ello al hacer uso de la voz la parte actora para objetar las pruebas de su contraparte, que de acuerdo a la secuela procesal correspondía, igualmente destacó tal circunstancia, a lo que la demandada, tratando de enmendar hasta ese momento, hizo la exhibición de las documentales que en su escrito de pruebas señalaba, y sin acordar lo correspondiente la Junta tuvo por exhibidas esas documentales.—Concepto que como violación al procedimiento, a criterio del suscrito debió ser declarado fundado, pues a ese respecto debe tomarse en cuenta lo que señalan los artículos 797, 801 y 803 de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria a la Ley Estatal del Servicio Civil de Veracruz, de conformidad con sus artículos 13 y 222, preceptos aquellos que a la letra dicen: "Artículo 797. Los originales de los documentos privados se presentarán por la parte oferente que los tenga en poder; si estos se objetan en cuanto a contenido y firma se dejarán en autos hasta su perfeccionamiento; en caso de no ser objetados, la oferente podrá solicitar la devolución del original, previa copia certificada en autos.".—"Artículo 801. Los interesados presentarán los originales de los documentos privados y, cuando formen parte de un libro, expediente o legajo, exhibirán copia para que se compulse la parte que señalen, indicando el lugar en donde éstos se encuentren.".—"Artículo 803. Cada parte exhibirá los documentos u objetos que ofrezca como prueba para que obren en autos. Si se trata de informes, o copias, que deba expedir alguna autoridad, la Junta deberá solicitarlos directamente.".—Transcripción anterior que no deja duda alguna de que en tratándose de pruebas documentales, su oferente al ofrecerlas, se encuentra obligado a exhibirlos en ese momento, más cuando en términos del artículo 880, fracción I, de la referida Ley Federal del Trabajo, señala el procedimiento que debe seguirse en la etapa de ofrecimiento de pruebas, como lo es que el actor, en primer orden, debe ofrecer sus pruebas en relación con los hechos controvertidos, e inmediatamente después, el demandado debe ofrecer sus pruebas y objetar las de su contraparte, para después, a continuación, el actor objetar las del demandado.—Orden el anterior que no debió ser alterado pues, como en el caso en particular, cuando el demandado ofreció sus pruebas documentales, en ese momento debió acompañarlas, a fin de que el actor estuviera en aptitud de objetarlas, lo que si no se hizo, y con posterioridad la Junta responsable tuvo por exhibidas aquellas pruebas, violentó el artículo 14 constitucional, en perjuicio del aquí peticionario de garantías, al haber seguido el juicio sin cumplir con las formalidades del procedimiento, conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.—En cuanto al orden, que no debe alterarse la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, al respecto se pronunció la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria que dio lugar a la jurisprudencia 4a./J. 14/92, consultable con el número de registro 207834 del IUS, tesis y jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PRUEBAS EN EL JUICIO ORDINARIO LABORAL. OPORTUNIDAD PARA OFRECERLAS Y OBJETARLAS.".—En tal medida, es por lo que estimo debió declararse fundado el segundo concepto de violación, a efecto de que el tribunal responsable, reponiendo el procedimiento a partir de la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, se pronunciara en no tener por exhibidas las documentales que con anterioridad había ofrecido la parte demandada, y hecho que sea, seguida la secuela procesal correspondiente, en su oportunidad, dictar el laudo que en derecho procediera con plenitud de jurisdicción. Dejando así sentado mi voto concurrente.

En términos de lo previsto en los artículos 3, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Q

QUEJA CONTRA ELEMENTOS OPERATIVOS DE SEGURIDAD PÚBLICA Y TRÁNSITO DEL MUNICIPIO DE AGUASCALIENTES. LAS PRUEBAS RECABADAS FUERA DEL PLAZO MÁXIMO DE TREINTA DÍAS NATURALES A PARTIR DE LA RECEPCIÓN DE AQUÉLLA, CARECEN DE EFICACIA AL RESOLVER EN DEFINITIVA EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.—Conforme a los artículos 617 del Código Municipal y 25 del Reglamento de la Dirección de Asuntos Internos de Seguridad Pública y Tránsito adscrita a la Secretaría del Ayuntamiento y Dirección General de Gobierno, ambos del Municipio de Aguascalientes, dicha dirección está obligada a consignar ante la Comisión de Honor y Justicia en un plazo máximo de treinta días naturales a partir de la recepción de la queja contra integrantes operativos de seguridad pública y tránsito del citado Municipio, el expediente integrado con los elementos de prueba en los que se base la acusación. Por tanto, las pruebas recabadas fuera del señalado plazo carecen de eficacia probatoria para tomarse en cuenta por la mencionada comisión al resolver en definitiva el procedimiento administrativo sancionador.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO.
XXX.1o.10 A

Amparo directo 238/2011.—José Nicolás Pool Can.—6 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Silverio Rodríguez Carrillo.—Secretario: Rubén Martínez Beltrán.

QUEJA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 95 DE LA LEY DE AMPARO. QUEDA SIN MATERIA CUANDO, POR CUALQUIER CIRCUNSTANCIA, NO SE DECRETA LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO EN EL JUICIO DE GARANTÍAS Y, POR EL CONTRARIO, ÉSTE CONTINUÓ Y SE DICTA SENTENCIA DEFINITIVA LA CUAL CAUSA EJECUTORIA, AL NO SER IMPUGNADA POR ALGUNA DE LAS PARTES.—La procedencia y admisión del recurso de queja presuponen,

conforme a la fracción VI del artículo 95 de la Ley de Amparo, que se promueva contra resoluciones dictadas en el trámite del juicio que no admitan el recurso de revisión y que, "... por su naturaleza trascendental y grave, puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva. ...". Asimismo, en congruencia con tal disposición, el diverso artículo 101 de la citada ley, señala que en tales casos se actualiza un supuesto de potencial suspensión del procedimiento en el juicio de amparo "... siempre que la resolución que se dicte en la queja deba influir en la sentencia o, cuando de resolverse el juicio en lo principal se hagan nugatorios los derechos que pudiera hacer valer el recurrente en el acto de la audiencia, si obtuviere resolución favorable en la queja.". Ahora bien, de una interpretación lógica y sistemática de ambos preceptos se deduce que dicha suspensión debe calificarse y decretarse por el Juez de amparo a partir de que tiene conocimiento de la admisión del recurso, cuando estime que se actualizan tales extremos, sea que lo solicite el recurrente o lo determine oficiosamente, como se ha pronunciado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 2/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, mayo de 2010, página 602, de rubro: "QUEJA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 95 DE LA LEY DE AMPARO. LA SUSPENSIÓN DERIVADA DE SU INTERPOSICIÓN NO IMPLICA LA PARALIZACIÓN TOTAL DEL JUICIO DE GARANTÍAS."; sin embargo, si en un caso concreto, por cualquier circunstancia no se decretó esa suspensión del procedimiento sino que, por el contrario, se advierte que éste continuó y culminó con el dictado de la sentencia definitiva y que, incluso, ésta causó ejecutoria al no haber sido impugnada por alguna de las partes legitimadas, es claro que ello trae como consecuencia jurídica la extinción de la materia del recurso de queja pendiente de resolverse, puesto que la ejecutoria de la sentencia del juicio de amparo en lo principal imposibilita al Tribunal Colegiado de Circuito para pronunciarse sobre el tema de la queja, pues ello implicaría desconocer el carácter de la cosa juzgada de la sentencia definitiva que, además, no puede verse afectada a través del citado recurso de queja, ello con independencia del sentido del fallo del amparo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO.

II.2o.P.44 K

Queja 24/2010.—2 de diciembre de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Nieves Luna Castro.—Secretario: Fernando Horacio Orendain Carrillo.

QUERELLA PRESENTADA POR ESCRITO. LA OMISIÓN DE QUIEN LA INTERPONE DE MANIFESTAR EXPRESAMENTE EL TÉRMINO

"QUERELLA" NO TRAE COMO CONSECUENCIA INVALIDARLA, AL NO SER PARTE DE LAS FORMALIDADES QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 61 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS EN MATERIA DE DEFENSA SOCIAL PARA EL ESTADO DE PUEBLA, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 21 DE FEBRERO DE 2011.—El artículo 61 del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla, en su texto anterior a la citada reforma, requiere para tener por legalmente válido el requisito de procedibilidad de la querella, tratándose de delitos que se persiguen a petición de parte ofendida y que no sean calificados como graves por la ley, que aquélla se formule oralmente, por escrito o por medios electrónicos; en las formuladas por escrito el querellante será citado para que ratifique el escrito; tratándose de delitos calificados como no graves, el querellante podrá hacer uso del formato único que establezca el Ministerio Público para proporcionar información de los hechos probablemente delictuosos, en el que los describa; y firmará o imprimirá la huella digital al pie del escrito o al margen del acta ante el representante social; de donde se sigue que para que ese acto sea válido y procedente, la ley no exige que el ofendido mencione expresamente en su escrito el término "querella" para que sean colmadas sus formalidades, sino que, en este aspecto, basta hacer saber al órgano investigador los hechos considerados delictuosos; consecuentemente, la omisión de expresar que se formula "querella" no trae como consecuencia invalidarla.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEXTO CIRCUITO.

VI.1o.P.281 P

Amparo en revisión 465/2010.—6 de enero de 2011.—Unanimidad de votos—Ponente: José Manuel Vélez Barajas.—Secretario: Francisco Maldonado Vera.

R

RECONOCIMIENTO DE HIJO. ACTA DE NACIMIENTO EXPEDIDA POR EL JUEZ DEL REGISTRO CIVIL, SURTE TODOS SUS EFECTOS HASTA QUE NO SE DECLARE SU NULIDAD JUDICIALMENTE.— De conformidad con el artículo 50 del Código Civil para el Distrito Federal, las actas extendidas por el Registro Civil hacen prueba plena en todo lo que el Juez del Registro Civil, en el desempeño de sus funciones da testimonio de haber pasado en su presencia, sin perjuicio de que el acta pueda ser redargüida de falsa. Por otra parte, de la interpretación sistemática de lo dispuesto por los diversos 340, 344, 345, 352, 353, 366, 367, 369 y 389 de la legislación en comento, se desprende que el acto jurídico de reconocimiento de hijo, constituye una manifestación de voluntad en virtud de la cual se imponen a quien lo realiza todas las obligaciones que derivan del parentesco. Así, al ser un acto puramente volitivo, éste no puede ser revocado por quien lo hizo, ni basta el dicho de la madre para excluir esa paternidad. De ahí que, de acuerdo a los preceptos citados la única forma de revocar dicho acto para que el reconocido pierda la condición de hijo de quien lo reconoció, es mediante declaración judicial, en la que se declare su nulidad. Entonces, aun cuando en juicio se demuestre la existencia de dos actas de nacimiento en las que se haya reconocido como hijo a la misma persona por diferentes padres, en diferentes épocas, si no existe constancia de que se haya declarado judicialmente la nulidad de alguna de ellas, ambas continúan vigentes y subsisten en sus efectos legales.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.3o.C.979 C

Amparo directo 191/2011.—12 de mayo de 2011.—Mayoría de votos.—Disidente: Neófito López Ramos.—Ponente: Víctor Francisco Mota Cienfuegos.—Secretaria: Ariadna Ivette Chávez Romero.

RECONOCIMIENTO DE PATERNIDAD DE UN MENOR DE EDAD. EN CASO DE QUE NO HAYA SIDO DESAHOGADA LA PRUEBA PERICIAL EN GENÉTICA (ADN) EN EL ANTERIOR JUICIO CONCLUIDO, NO OPERA LA COSA JUZGADA EN EL NUEVO JUICIO EN DONDE SE CONTROVIERTA IGUALMENTE LA ACCIÓN DE.— El Pleno de nuestro Alto Tribunal en el país ha sostenido por jurisprudencia firme que la figura procesal de la cosa juzgada cuyo sustento constitucional se encuentra en los artículos 14, segundo párrafo y 17, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene límites objetivos y subjetivos, siendo los primeros los supuestos en los cuales no puede discutirse en un segundo proceso lo resuelto en el anterior, mientras que los segundos se refieren a las personas que están sujetas a la autoridad de la cosa juzgada, la que en principio sólo afecta a quienes intervinieron formal y materialmente en el proceso (que por regla general, no pueden sustraerse a sus efectos). Por su parte, la importancia del derecho fundamental a la identidad derivado del reconocimiento de paternidad consagrado en la Constitución, las convenciones internacionales de derechos humanos suscritas por México y las leyes locales y federales respectivas, no sólo radica en la posibilidad de conocer el nombre y el origen biológico (ascendencia), sino que, a partir de ese conocimiento, puede generarse en primer lugar, el derecho de la niña o el niño a tener una nacionalidad y, por otra parte, el derecho constitucionalmente establecido de que sus ascendientes satisfagan sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento, para su desarrollo integral. Por lo tanto, este derecho a la obtención de los satisfactores básicos para lograr el desarrollo es una extensión del derecho a la vida, pues implica que las condiciones de vida deben ser lo suficientemente buenas para que el niño o la niña crezca sana y armoniosamente, garantizándose su pleno desarrollo. Así pues, de lo anterior se tiene que mientras el derecho al reconocimiento de la paternidad constituye un derecho humano de las niñas y de los niños que está íntimamente vinculado con el valor de la vida y de la dignidad de las personas; la cosa juzgada atañe a un principio establecido constitucionalmente para dar seguridad jurídica a las determinaciones emitidas por los órganos jurisdiccionales y crear un estado de certidumbre a fin de evitar cadenas impugnativas interminables sobre una misma cuestión litigiosa, distinguiéndose dentro de este mismo concepto, la cosa juzgada formal y la cosa juzgada material, esto es, la primera es la que se produce de todas las resoluciones judiciales inherentes a su firmeza o inimpugnabilidad que proviene de la ausencia de recurso alguno o de cuando, aunque se conceda, no se interponga o no se formalice en los plazos previstos, mientras que la cosa juzgada material es el estado jurídico de un concreto asunto cuando sobre él se ha dictado una resolución (generalmente una sentencia) con fuerza o autoridad de cosa juzgada formal, sólo el fondo es, sin discusión, cosa a los efectos de la "cosa juzgada" cuando de cosa juzgada material se trata. Luego, si en un anterior

juicio concluido sobre reconocimiento de paternidad de una niña o de un niño no fue desahogada la prueba pericial en genética, por virtud de que la sentencia definitiva no fue recurrida con oportunidad causando ejecutoria y, en consecuencia, no se resolvió el fondo de la litis planteada; de ello resulta que en un nuevo juicio, en el que se controvierte ese mismo derecho fundamental, no opera la cosa juzgada material, sino exclusivamente la formal, por lo que en esas circunstancias, el derecho humano a que se reconozca la paternidad de una niña o de un niño debe prevalecer ante el principio de cosa juzgada formal.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.7o.C.165 C

Amparo directo 249/2011.—26 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Sara Judith Montalvo Trejo.—Secretaria: Elia Aurora Durán Martínez.

RECONVENCIÓN EN EL JUICIO LABORAL. CUANDO EL DEMANDADO NO LA FORMULA, LA JUNTA NO PUEDE IMPONER RESPONSABILIDAD AL ACTOR POR EL HECHO DE NO REBATIR LO ADUCIDO EN LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.—El artículo 878 de la Ley Federal del Trabajo, al establecer reglas para los procedimientos ordinarios tramitados ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, se ocupó de una premisa que tiene un vértice común, como es la litis de la controversia, pues se dispone que ésta se fija con la demanda y su contestación y, en su caso, la reconvención y su respuesta; sin embargo, el legislador fijó bases que no convergen entre sí, toda vez que les confirió autonomía propia a cada uno de esos ocursos suscritos por las partes. Así se considera, ya que de la redacción de dicho precepto, se establece que al actor le es aplicable la fracción II de la norma cuando no se formula reconvención en su contra, pues en este caso sólo está obligado a exponer su demanda, ratificarla o modificarla, precisando los puntos petitorios; mientras que al demandado, en el supuesto apuntado, le resultan aplicables las fracciones III, IV y V, puesto que debe contestar la demanda oralmente o por escrito, oponer sus excepciones y defensas, referirse a todos los hechos aducidos en la demanda, afirmándolos o negándolos y expresando los que ignore cuando no sean propios, pues su silencio y evasivas harán que se tengan por admitidos aquellos sobre los que no se suscite controversia, sin que pueda admitirse prueba en contrario, en la inteligencia de que la negación pura y simple del derecho, importa la confesión de los hechos y la admisión de éstos no entraña la aceptación del derecho, además de que la excepción de incompetencia no le exime de contestar la demanda en la misma audiencia, ya que si no lo hiciere y la Junta se declara

competente, se tendrá por confesada la reclamación laboral. Consecuentemente, se concluye que cuando no se formula reconvención en el juicio, los tribunales de trabajo no pueden imponer responsabilidad al actor por no rebatir lo aducido por el demandado en su contestación, apoyándose en las fracciones III a V del citado precepto, pues estos supuestos están dirigidos única y exclusivamente al demandado, por lo que estimar que rigen para el actor que no ha sido reconvenido, es tanto como aplicar esas porciones normativas para un caso que no fue comprendido por el legislador, y obligar al reclamante a que produzca respuesta a la contestación de la demanda, so pena de que su silencio o evasivas generarán su aquiescencia con los hechos narrados por el demandado, lo que innegablemente distorsiona el sentido de la norma.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO.
IV.3o.T.329 L

Amparo directo 1167/2010.—Joel Vega Vega.—27 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Guillermo Esparza Alfaro.—Secretaria: Karla Medina Armendáiz.

RECURSO DE RECLAMACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR QUE DECLARA DESIERTA UNA PRUEBA PERICIAL.— El artículo 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevé la interposición del recurso de reclamación, entre otros supuestos, contra las resoluciones del Magistrado instructor que admitan, desechen o tengan por no presentada alguna prueba, situación que debe equipararse al caso en que éste declare desierta una prueba pericial ofrecida por la parte actora en el juicio contencioso administrativo, pues también implica tenerla por no presentada, situación que se refuerza si se toma en cuenta que el vocablo "deserción", jurídicamente significa "desamparo o abandono que alguien hace de la apelación que tenía interpuesta.". Por tanto, contra dicha determinación procede el mencionado recurso, especialmente cuando su desahogo es esencial para resolver la controversia puesta a consideración del órgano jurisdiccional.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.4o.A.767 A

Amparo directo 820/2010.—Primero Fianzas, S.A. de C.V.—7 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla.—Secretaria: Ángela Alvarado Morales.

RECURSO DE REVISIÓN EN SEDE ADMINISTRATIVA. TRATÁNDOSE DEL DESECHAMIENTO Y SOBRESEIMIENTO PREVISTOS EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, NO PROCEDE LA APLICACIÓN SUPLETORIA DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.—De conformidad con la tesis 2a. XVIII/2010 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 1054, de rubro: "SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.", para que proceda la aplicación supletoria de una ley respecto de otra, es necesario que se reconozca expresa o tácitamente determinada institución, pero esté deficientemente reglamentada su aplicación y de esa manera se resuelva el problema que origine la laguna o deficiente regulación. Dicho lo anterior, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo permite la aplicación supletoria inmediata del Código Federal de Procedimientos Civiles, pero esto debe acotarse a que la referida ley contemple la institución, pero no la adecuada regulación para su aplicación práctica, o aun estableciéndola, la desarrolle o regule deficientemente. En este contexto y tratándose en específico de las causas o motivos para desechar y sobreseer el recurso de revisión previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de acuerdo con sus artículos 88, 89 y 90, dichas causas son expresas y limitativas, siendo que dicha ley no hace remisión expresa al Código Federal de Procedimientos Civiles, a efecto de tener por acreditadas otras causas de desechamiento del recurso de revisión en sede administrativa, no obstante que el artículo 2 de la ley citada previene la aplicación supletoria de aquel código, pues el concepto de supletoriedad debe entenderse siempre con referencia a la reglamentación omitida en una ley, y no para establecer o crear causas de desechamiento o sobreseimiento no previstas, lo que equivaldría a modificarla o adicionarla en puntos esenciales, violando así el principio de legalidad aplicable cuando se limitan o restringen derechos fundamentales como los de defensa y acción, pues los aludidos artículos 88, 89 y 90, contienen un sistema completo de causas de desechamiento y sobreseimiento del recurso de revisión, cuya enunciación no es ejemplificativa, sino exhaustiva o taxativa, pues de haberlo ideado de otra forma el legislador, así lo hubiera concebido expresamente, siendo la finalidad principal proporcionar certeza jurídica y unidad en cuanto a la impugnación de los actos administrativos; por ende, cuando no existe una autorización expresa en los preceptos jurídicos de una ley sustantiva que haga viable la remisión a otros ordenamientos legales en detrimento de los derechos fundamentales, para tener por actualizadas otras causas de desechamiento y sobreseimiento diversas a las previstas en aquella ley, no puede invocarse la supletoriedad de la legislación que corresponda. Lo anterior, en concordancia con la *ratio* de la norma conducente y a fin de evitar que por meros formalismos o entendimientos no razonables de las reglas procesales se impida un enjuiciamiento del fondo del asunto.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.4o.A.748 A

Amparo directo 536/2010.—Yahoo! Inc.—3 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jean Claude Tron Petit.—Secretario: Víctor Octavio Luna Escobedo.

REINCIDENCIA. EL AUMENTO DE DOS TERCIOS HASTA OTRO TANTO DE LA SANCIÓN PREVISTA EN LA LEY A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 98 DEL CÓDIGO DE DEFENSA SOCIAL DEL ESTADO DE PUEBLA, PARTE DE LOS PARÁMETROS ESTABLECIDOS EN LA NORMA PARA EL DELITO DE QUE SE TRATE ACORDE CON EL GRADO DE PELIGROSIDAD DEL SENTENCIADO Y NO CON BASE EN LA TOTALIDAD DE LAS PENAS IMPUESTAS POR LOS DELITOS COMETIDOS.—De conformidad con el artículo 98, fracción II, del Código de Defensa Social del Estado de Puebla, en los casos de reincidencia por los delitos de la misma especie, el aumento deberá ser de dos tercios hasta otro tanto de la sanción prevista en la ley, para lo cual el juzgador debe ceñirse a los parámetros establecidos en la norma y con base en ellos, y en congruencia con el grado de peligrosidad deberá fijar el monto de la sanción a aumentar por la calidad de reincidente del sentenciado; esto es, primero debe obtener los dos tercios de la sanción mínima prevista para el ilícito de que se trata y, con base en ello, atento a la pena máxima a que se refiere la legislación, imponer la sanción correspondiente acorde al grado de peligrosidad en que fue situado el sentenciado; por tanto, resulta incorrecto que el aumento de la pena por reincidencia se hubiera obtenido con base en la totalidad de las sanciones impuestas al sentenciado por los delitos cometidos.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEXTO CIRCUITO.
VI.1o.P.280 P

Amparo directo 566/2010.—24 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Manuel Vélez Barajas.—Secretaria: Silvia Gómez Guerrero.

RENTA. EL ARTÍCULO 90 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, QUE ESTABLECE LAS CONDICIONES PARA LA DETERMINACIÓN PRESUNTIVA DE LA UTILIDAD FISCAL DE LOS CONTRIBUYENTES, ES APLICABLE TANTO A LAS PERSONAS MORALES COMO A LAS FÍSICAS.—El artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta establece las condiciones para la determinación presuntiva de la utilidad fiscal

de los contribuyentes, sin distinguir entre personas físicas y morales, pues se trata de una institución de carácter general, cuyo propósito es combatir conductas elusivas que impidan conocer la verdad material respecto de la obligación de los particulares de contribuir para los gastos públicos, prevista en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando éstos niegan información o dificultan su obtención. De ahí que la aplicación del mencionado precepto sea genérica, para que la autoridad hacendaria disponga de un mecanismo que le permita determinar presuntivamente la utilidad fiscal de cualquier clase de contribuyentes que se sitúen en los supuestos del artículo 55 del Código Fiscal de la Federación. Lo anterior es así, porque para comprender el alcance de la hipótesis que contempla el referido numeral, no sólo debe atenderse a su ubicación dentro del cuerpo normativo que lo contiene, sino que además, debe analizarse el contexto en que se ubica, su contenido, finalidad y objeto que persigue, a fin de evitar que una deficiencia legislativa genere que determinada situación de hecho quede sin regulación y sirva para liberar de responsabilidad injustificadamente a determinado grupo de causantes. Por tanto, el citado dispositivo 90 es aplicable tanto a las personas morales como a las físicas, aun cuando se encuentre inserto en el título II de la ley inicialmente indicada, relativo a aquéllas, además de que el criterio de interpretación basado en un argumento "a rúbrica", es apenas indicativo de la naturaleza de la institución que determinado numeral prevé, debiendo confirmarse o completarse este indicio con un criterio sistemático y funcional, basado en la real y eficaz naturaleza de la institución antielusoria.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.4o.A.770 A

Revisión fiscal 620/2010.—Jefe del Servicio de Administración Tributaria.—7 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jean Claude Tron Petit.—Secretaria: Claudia Patricia Peraza Espinoza.

REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO INSTAURADO CONTRA SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO. CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO, CUANDO EL QUEJOSO AFIRMA QUE EN LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN ADMINISTRATIVA QUE LA ORDENÓ NO SE ANALIZARON SUS ARGUMENTOS RELATIVOS A LA PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LA AUTORIDAD.—Por regla general, la reposición del procedimiento no constituye un acto de imposible reparación que, en términos del artículo 114,

fracción IV, de la Ley de Amparo, haga procedente el juicio de garantías ya que, por una parte, no vulnera derechos sustantivos y, por otra, no configura una violación exorbitante o superior pues, en principio, sólo produce el reinicio del procedimiento; sin embargo, si al atender los alcances concretos de la reposición se observa que ésta genera una desventaja procesal para alguna de las partes, o bien, la sustanciación de un procedimiento inútil, como caso de excepción, se está ante una violación exorbitante que amerita ser analizada en dicha vía. En estas condiciones, cuando el quejoso afirma que en la resolución del recurso de revisión administrativa interpuesto contra la sanción con la cual terminó el procedimiento disciplinario que se le instauró, el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Guanajuato no analizó sus argumentos relativos a la prescripción de las facultades sancionadoras de la autoridad, en términos del artículo 157 de la ley Orgánica del Poder Judicial de la propia entidad, y ordenó la reposición del procedimiento, es claro que esta determinación constituye un acto de imposible reparación para efectos de la procedencia del amparo indirecto porque, en primer lugar, destruye la defensa del servidor público sancionado, al dejar sin materia el postulado de prescripción y, en segundo, conlleva dar otra oportunidad a la autoridad para que, en el nuevo trámite, subsane la posible violación de retardo en el dictado de la resolución final. Además, al sustanciarse por segunda ocasión el indicado procedimiento (en virtud de la reposición), si culmina con la decisión de que prevalece la prescripción con base en el retardo de la imposición de la sanción que observe del primer procedimiento, ello haría inútil el que se haya sustanciado nuevamente.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO.
XVI.1o.A.T.70 A

Amparo en revisión 486/2010.—Virginia Magdalena Ramírez Chico.—11 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Víctor Manuel Estrada Jungo.—Secretario: Ramón Lozano Bernal.

Amparo en revisión 62/2011.—María Cristina Balderas Salazar.—11 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jesús de Ávila Huerta.—Secretario: Salvador Ortiz Conde.

REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE SI AL EXAMINARSE LA DEMANDA O AL RECIBIRSE EL INFORME JUSTIFICADO, NO SE PREVIENE AL QUEJOSO RESPECTO A LA INCLUSIÓN DE ALGUNA AUTORIDAD NO SEÑALADA INICIALMENTE COMO RESPONSABLE PARA QUE ACLARE O AMPLÍE SU DEMANDA (APLICACIÓN DE LAS JURISPRUDENCIAS 2a./J. 30/96 Y 2a./J. 112/2003).—De la interpretación

de los artículos 145, 146 y 147 de la Ley de Amparo y de las jurisprudencias de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 30/96 y 2a./J. 112/2003, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos III, junio de 1996 y XVIII, diciembre de 2003, páginas 250 y 93, de rubros: "DEMANDA DE AMPARO. SI DE SU ANÁLISIS INTEGRAL SE VE LA PARTICIPACIÓN DE UNA AUTORIDAD NO SEÑALADA COMO RESPONSABLE, EL JUEZ DEBE PREVENIR AL QUEJOSO PARA DARLE OPORTUNIDAD DE REGULARIZARLA." e "INFORME JUSTIFICADO. CUANDO DE ÉL SE ADVIERTA LA PARTICIPACIÓN DE UNA AUTORIDAD NO SEÑALADA COMO RESPONSABLE POR EL QUEJOSO, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE NOTIFICARLE PERSONALMENTE SU CONTENIDO, ASÍ COMO PREVENIRLO PARA QUE ACLARE O AMPLÍE SU DEMANDA.", respectivamente, se infiere que hay dos momentos procesales en el amparo indirecto en los que el Juez de Distrito debe prevenir al quejoso para que incluya en el juicio a una autoridad no señalada inicialmente como responsable; el primero, cuando dicha circunstancia se advierte de la demanda, caso en el cual requerirá al impetrante con el apercibimiento relativo en términos del artículo 146, primer párrafo, de la Ley de Amparo, para que precise si señala o no como responsable a esa autoridad; y el segundo, cuando se derive del informe justificado, hipótesis en que deberá notificarse personalmente a la quejosa el contenido de dicho informe y prevenirla para que aclare o amplíe su demanda, prevenciones que no quedan al arbitrio del juzgador, sino que debe cumplirlas estrictamente en los casos apuntados, en acatamiento a los preceptos de la Ley de Amparo y a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para lo cual el Juez de Distrito debe revisar acuciosamente el contenido de la demanda y los informes justificados. Por consiguiente, es contrario a las normas que rigen el procedimiento del juicio de garantías que con posterioridad a las dos oportunidades procesales mencionadas y bajo el pretexto de subsanar una omisión, se ordene ese requerimiento a la parte quejosa y en virtud de su incumplimiento se sobresea en el juicio de amparo, pues si dicha prevención no se realizó al examinarse la demanda ni al recibirse el informe justificado, se entiende que el juzgador no detectó la participación de alguna autoridad no señalada como responsable que debiera llamarse al juicio constitucional, ni consideró necesario requerir a la impetrante en ese sentido. Lo anterior resulta trascendente al proceso, en virtud de que la ausencia del requerimiento genera una certeza procesal de que se encuentra integrada la litis constitucional y que debe estarse en espera del dictado del fallo; de ahí que si la prevención no se hace oportunamente, debe reponerse el procedimiento y no sancionarse la omisión del quejoso, porque tal prevención por ser extemporánea en sí misma es ilegal y no puede acarrear una consecuencia desfavorable al gobernado.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN.

VII.2o.(IV Región) 1 K

Amparo en revisión 346/2010.—14 de abril de 2011.—Mayoría de votos.—Disidente: Ezequiel Neri Osorio.—Ponente: Salvador Castillo Garrido.—Secretario: Víctor Manuel Contreras Lugo.

AMPARO EN REVISIÓN 346/2010.**********.

CONSIDERANDO:

CUARTO.—No se analizará el fondo del asunto, en razón de que existe una violación al procedimiento en el juicio de amparo bi-instancial, que amerita su reposición en términos del artículo 91, fracción IV, de la ley de la materia.

Para mejor comprensión, se estima conveniente destacar los antecedentes relevantes del caso.

1. Por escrito presentado el **********, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Veracruz, con residencia en Boca del Río, **********, promovió juicio de amparo contra actos de la Junta Especial Número Cuatro de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado, y su presidente, con domicilio en Veracruz, Veracruz, a las que reclamó el embargo sobre las cuentas bancarias de la propia persona moral quejosa, ordenado en el juicio laboral **********, y la falta de emplazamiento a ese controvertido (fojas 2 a 10 del juicio de amparo).

2. En proveído de **********, la Juez Tercero de Distrito en el Estado, con sede en Boca del Río, a la que tocó conocer del asunto, lo radicó con el número ********** y admitió a trámite la demanda de garantías.

Asimismo, requirió a la Junta responsable para que informara nombres y domicilio de las partes en el juicio laboral **********, del que derivaron los actos reclamados, y fijó fecha y hora para la audiencia constitucional (fojas 31 a 33 ídem).

3. Mediante oficio de **********, la aludida Junta, por conducto de su presidente, rindió su informe justificado e informó que no podía cumplir el requerimiento ordenado, pues indicó que en Veracruz, Veracruz, hay dos Juntas Especiales de Conciliación y Arbitraje, y es a la número nueve a la que corresponde conocer los expedientes con numeración impar (fojas 53 y 55).

En atención a lo anterior, se requirió a la parte quejosa para que manifestara si era su deseo señalar como autoridad responsable a la Junta Especial Número Nueve de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado, con residencia en Veracruz, Veracruz, ante lo cual dicha impetrante amplió la demanda respecto de la referida autoridad (fojas 57, 58 y 64).

4. En acuerdo de **********, se tuvo a la impetrante ampliando la demanda en los términos apuntados, y toda vez que en el auto de radicación manifestó ignorar la existencia de los terceros perjudicados, se ordenó requerir a la Junta Especial Número Nueve de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado, para que señalara los nombres y los domicilios de las partes en el expediente laboral **********, con el apercibimiento que en caso de no hacerlo se haría acreedor a una multa (fojas 66 y 67).

5. Por oficio de **********, la Junta antes mencionada, por conducto de su presidenta, rindió informe justificado, al cual acompañó las constancias del juicio laboral **********, de su índice (foja 82 y vuelta); informe del cual la Juez de Distrito ordenó dar vista a las partes en auto de ********** de siguiente (foja 220 y vuelta).

6. En proveído de **********, se tuvo como terceros perjudicados a **********, **********, y/o como en lo futuro se le denomine, y/o **********, y/o como en lo futuro se le denomine, y/o **********, y/o como en lo futuro se le denomine; así como a las personas físicas **********, **********, de quienes se ordenó su emplazamiento (foja 224 y vuelta).

7. En auto de **********, en atención a que no pudo ser emplazada la tercera perjudicada **********, se ordenó requerir a la parte quejosa para que proporcionara el domicilio de aquélla, con el apercibimiento que de no hacerlo se seguiría el procedimiento establecido en el artículo 30, fracción II, de la Ley de Amparo (foja 232).

8. Seguida la secuela procesal y después de realizar diversas diligencias, el ********** se logró llevar a cabo el emplazamiento de la mencionada tercero perjudicada (fojas 360 y 361).

9. En proveído de **********, el secretario del Juzgado Tercero de Distrito en el Estado, en funciones de Juez de Distrito, estimó que del estado de los autos y de la lectura del juicio **********, del índice de la Junta Especial Número Nueve de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado, se advertía que la quejosa, **********, es demandada en tal procedimiento y, que en términos del artículo 11 de la Ley de Amparo, las actuaciones realizadas por el actuario al practicar el emplazamiento y todas las notificaciones en el procedimiento son de su exclusiva responsabilidad, al ser el encargado de observar los lineamientos legales que regulan tales actos.

En consecuencia, ordenó requerir a la parte quejosa para que manifestara si deseaba señalar como autoridad responsable al actuario adscrito a la Junta Especial Número Nueve de la Local de Conciliación y Arbitraje

del Estado, con sede en Veracruz, Veracruz "además como acto reclamado el llamamiento a juicio realizado por éste dentro del expediente laboral **********."; pues consideró que tales manifestaciones eran indispensables para resolver el asunto.

Asimismo, previno a la parte impetrante para que cumpliera lo anterior dentro del término de tres días, siguientes a partir de su legal notificación, con el apercibimiento que de no hacerlo se resolvería con los elementos que obraran en los autos.

De igual forma, en atención a lo acordado ordenó dejar sin efecto la audiencia constitucional fijada para el **********, y se señaló como nueva fecha el ********** siguiente (fojas 363 y 364).

10. En auto de **********, la Juez de Distrito acordó que la quejosa no dio cumplimiento al requerimiento que se le realizó el ********** anterior y, en consecuencia, hizo efectivo el apercibimiento ordenado (foja 373).

11. El ********** se realizó la audiencia constitucional y se pronunció sentencia, en la cual, por una parte, se sobreseyó en el juicio de amparo con apoyo en la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo, respecto de los actos reclamados a las autoridades responsables Junta Especial Número Cuatro de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado, con sede en Veracruz, Veracruz, y su presidente, pues se consideró que al rendir su informe negaron los actos sin que la quejosa desvirtuara dichas negativas.

Por otro lado, en relación con los actos reclamados a la Junta Especial Número Nueve de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado, con residencia en Veracruz, Veracruz, la *a quo* sobreseyó en el juicio al considerar actualizada la causa de improcedencia prevista en la fracción XVIII del artículo 73, en relación con los artículos 11 y 116, todos de la Ley de Amparo.

Lo anterior porque estimó, medularmente, que del juicio laboral ********** se advertía que el ********** se realizó la diligencia de emplazamiento a la parte quejosa **********, y que quien llevó a cabo dicha diligencia fue el actuario adscrito a la Junta Especial Número Nueve de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado.

Por tanto, concluyó que si la quejosa no señaló como autoridad responsable al referido actuario, pese a que en proveído de ********** se le requirió para ello, sin que hiciera manifestación alguna al respecto, entonces –sostuvo la *a quo*– no era posible jurídicamente examinar la constitucionalidad de la

diligencia de emplazamiento practicada por el referido funcionario, al tratarse de un acto practicado por quien no se llamó a juicio y, por ende, no fue oído.

Hasta aquí los antecedentes del asunto.

Ahora bien, como punto de partida es oportuno destacar que la regulación del juicio bi-instancial se encuentra no solamente en la Ley de Amparo; sino que se ha venido complementando con la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito, ante la necesidad de adecuar el juicio de garantías a la dinámica social, para colmar aspectos que originalmente no pudo prever el legislador.

El artículo 116 de la Ley de Amparo dispone lo siguiente:

"Artículo 116. La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:

"I. El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre;

"II. El nombre y domicilio del tercero perjudicado;

"III. La autoridad o autoridades responsables; el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación, cuando se trate de amparos contra leyes;

"IV. La ley o acto que de cada autoridad se reclame; el quejoso manifestará, bajo protesta de decir verdad, cuáles son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación;

"V. Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como el concepto o conceptos de las violaciones, si el amparo se pide con fundamento en la fracción I del artículo 1o. de esta ley;

"VI. Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 1o. de esta ley, deberá precisarse la facultad reservada a los Estados que haya sido invadida por la autoridad federal, y si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida."

Por su parte, los artículos 145, 146 y 147 de la Ley de Amparo señalan, en su orden:

"Artículo 145. El Juez de Distrito examinará ante todo, el escrito de demanda; y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano, sin suspender el acto reclamado."

"Artículo 146. Si hubiere alguna irregularidad en el escrito de demanda, si se hubiere omitido en ella alguno de los requisitos a que se refiere el artículo 116 de esta ley; si no se hubiese expresado con precisión el acto reclamado o no se hubiesen exhibido las copias que señala el artículo 120, el Juez de Distrito mandará prevenir al promovente que llene los requisitos omitidos, haga las aclaraciones que corresponda, o presente las copias dentro del término de tres días, expresando en el auto relativo las irregularidades o deficiencias que deban llenarse, para que el promovente pueda subsanarlas en tiempo.

"Si el promovente no llenare los requisitos omitidos, no hiciere las aclaraciones conducentes o no presentare las copias dentro del término señalado, el Juez de Distrito tendrá por no interpuesta la demanda, cuando el acto reclamado sólo afecte al patrimonio o derechos patrimoniales del quejoso.

"Fuera de los casos a que se refiere el párrafo anterior, transcurrido el término señalado sin haberse dado cumplimiento a la providencia relativa, el Juez mandará correr traslado al Ministerio Público, por veinticuatro horas, y en vista de lo que éste exponga, admitirá o desechará la demanda, dentro de otras veinticuatro horas, según fuere procedente."

"Artículo 147. Si el Juez de Distrito no encontrare motivos de improcedencia, o se hubiesen llenado los requisitos omitidos, admitirá la demanda y, en el mismo auto, pedirá informe con justificación a las autoridades responsables y hará saber dicha demanda al tercer (sic) perjudicado, si lo hubiere; señalará día y hora para la celebración de la audiencia, a más tardar dentro del término de treinta días, y dictará las demás providencias que procedan con arreglo a esta ley.

"Al solicitarse el informe con justificación a la autoridad responsable, se le remitirá copia de la demanda, si no se hubiese enviado al pedirle informe previo.

"Al tercero perjudicado se le entregará copia de la demanda por conducto del actuario o del secretario del Juzgado de Distrito o de la autoridad que conozca del juicio, en el lugar en que éste se siga; y, fuera de él, por conducto de la autoridad responsable, la que deberá remitir la constancia de entrega respectiva, dentro del término de cuarenta y ocho horas."

De la interpretación armónica de los preceptos transcritos, se advierte que al inicio del juicio de garantías se presentan distintas situaciones a resolver

por parte del Juez de Distrito, atendiendo al caso concreto que se presenta ante su jurisdicción.

En principio, el Juez Federal deberá examinar el escrito de demanda y, en caso de que encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la consecuencia inmediata será el desechamiento de la demanda; en el caso de que no existiere esa causa manifiesta e indudable de improcedencia, pero advierta alguna irregularidad en el referido ocurso de demanda, o bien, se hubiera omitido en ella alguno de los requisitos a que se refiere el artículo 116 de ley de la materia, o no se hubiesen exhibido las copias que señala el artículo 120 de dicha ley, el Juez de Distrito mandará prevenir al promovente a efecto de que la subsane, expresando en el auto relativo las irregularidades o deficiencias que deban llenarse, para que en tiempo el promovente pueda subsanarlas, debiendo contener el auto aclaratorio de demanda el apercibimiento de ley, ordenándose su notificación personal.

En el supuesto de que el promovente no llenare los requisitos omitidos, no hiciere las aclaraciones respectivas o no presentare las copias dentro del término otorgado para ello, deberá tenerse por no interpuesta la demanda de garantías, cuando el acto reclamado sólo afecte el patrimonio o los derechos patrimoniales del quejoso; en los demás casos mandará correr traslado al Ministerio Público, y acorde a lo que éste exponga admitirá o desechará la demanda.

Por último, si el Juez de Distrito no encontrare motivos de improcedencia o se hubiesen llenado los requisitos omitidos, admitirá la demanda de garantías y en el mismo auto pedirá informe justificado a las responsables, ordenará emplazar a los terceros perjudicados, si los hubiere señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional y dictará las providencias que procedan con arreglo a la ley.

De los supuestos antes narrados, se pone de relieve que un primer momento procesal para prevenir al quejoso para que aclare o complete su demanda, se presenta cuando al recibir el asunto el Juez de Amparo advierte alguna irregularidad o imprecisión.

Una de las hipótesis en que es necesario requerir a la parte quejosa para que complete su demanda lo es, precisamente, cuando de su análisis integral, se observa la participación de una autoridad no señalada como responsable, lo cual obedece a que tal escrito debe examinarse en su aspecto material y no únicamente formal, de modo que integre adecuadamente la litis constitucional.

En ese sentido, de acuerdo con el artículo 116, fracción III, de la Ley de Amparo, que establece lo referente a la expresión de la autoridad o las

autoridades responsables, cuando el Juez advierta la participación de una autoridad no señalada como responsable en el capítulo correspondiente, debe prevenir a la parte quejosa, con el apercibimiento relativo, en términos de lo previsto en el artículo 146 del referido ordenamiento, para que regularice su petición de amparo.

Así lo sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 30/96, publicada en la página 250, Tomo III, correspondiente a junio de 1996, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que literalmente establece:

"DEMANDA DE AMPARO. SI DE SU ANÁLISIS INTEGRAL SE VE LA PARTICIPACIÓN DE UNA AUTORIDAD NO SEÑALADA COMO RESPONSABLE, EL JUEZ DEBE PREVENIR AL QUEJOSO PARA DARLE OPORTUNIDAD DE REGULARIZARLA.—Ha sido criterio reiterado de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que la demanda de amparo debe ser interpretada en una forma integral, de manera que se logre una eficaz administración de justicia, atendiendo a lo que en la demanda se pretende en su aspecto material y no únicamente formal, pues la armonización de todos los elementos de la demanda, es lo que permite una correcta resolución de los asuntos. Ahora bien, entre los requisitos que debe contener una demanda de amparo, de acuerdo con lo establecido por el artículo 116 de la ley de la materia, se encuentra el relativo a la expresión de la autoridad o autoridades responsables (fracción III), por lo cual, en los casos en que del análisis integral de la demanda, el Juez advierta con claridad la participación de una autoridad no señalada como responsable en el capítulo correspondiente, debe prevenir a la parte quejosa, con el apercibimiento relativo, en términos de lo previsto en el primer párrafo del artículo 146 de la Ley de Amparo, para que aclare si la señala o no como responsable, ya que de omitir esa prevención, incurre en una violación a las normas que rigen el procedimiento en el juicio de amparo, que trasciende al resultado de la sentencia, por lo que en términos del artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, debe ordenarse su reposición."

Ahora, otro momento procesal en el cual debe requerirse al quejoso para que complete o amplíe su demanda, surge cuando del informe justificado el Juez constitucional advierte la participación de una autoridad no señalada como responsable.

Así, puede afirmarse que la formación del litigio en el amparo puede verse influida con motivo de la rendición del informe justificado, cuando de su contenido pueda apreciarse el conocimiento de nuevos actos, o la participación de diversas autoridades, que propicien la necesidad de ampliar la demanda de amparo inicial, a fin de hacerse cargo de las cuestiones introducidas.

En ese supuesto, es obligación del Juez de Distrito notificar personalmente al quejoso el contenido de dicho informe, e igualmente prevenirlo para que aclare o amplíe su demanda pues, de lo contrario, incurrirá en violación a las normas del procedimiento.

Así lo sostuvo el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 127/2000, publicada en la página 19, Tomo XII, diciembre de 2000, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de epígrafe y sinopsis:

"PERSONA EXTRAÑA A JUICIO. CUANDO DEL INFORME JUSTIFICADO SE ADVIERTA LA PARTICIPACIÓN DE UNA AUTORIDAD NO SEÑALADA COMO RESPONSABLE POR LA QUEJOSA EN SU DEMANDA DE GARANTÍAS, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE NOTIFICARLE PERSONALMENTE EL CONTENIDO DE DICHO INFORME, CON LA PREVENCIÓN CORRESPONDIENTE.—La interpretación teleológica del primer párrafo del artículo 30 de la Ley de Amparo, permite considerar que el legislador estableció una facultad discrecional en favor del Juez de Distrito, para ordenar que se haga personalmente una notificación; pero dicha notificación personal, que se ordena durante la sustanciación del juicio de amparo, únicamente se llevará a cabo cuando se trate de determinaciones de importancia y trascendencia para la correcta integración de la litis constitucional, cuyo objetivo principal será no dejar en estado de indefensión a alguna de las partes. En estas condiciones, cuando la demanda de amparo es presentada por quien se ostenta como persona extraña a juicio, y al rendirse el informe justificado el Juez de Distrito advierte la participación de autoridades no señaladas por el quejoso como responsables, dicho juzgador deberá notificarle personalmente el contenido de dicho informe, para que esté en aptitud de regularizar su demanda, debiendo también tomar en cuenta lo que respecto a la prevención establecen las jurisprudencias números 5/98 y 8/98 de este Tribunal Pleno, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, enero de mil novecientos noventa y ocho, páginas noventa y seis y noventa y cuatro, respectivamente, bajo los rubros: 'PERSONA EXTRAÑA A JUICIO. EN EL AMPARO QUE PROMUEVA, SON AUTORIDADES RESPONSABLES LAS QUE DICTAN, ORDENAN, EJECUTAN O TRATAN DE EJECUTAR, LOS ACTOS QUE AFECTAN EL BIEN O DERECHO DEL QUE AQUÉLLA ES TITULAR.' y 'PERSONA EXTRAÑA A JUICIO, DEMANDA DE AMPARO PROMOVIDA POR. OMISIÓN EN EL SEÑALAMIENTO DE ALGUNAS DE LAS AUTORIDADES QUE INTERVINIERON EN LOS ACTOS RECLAMADOS.', ya que de lo contrario el Juez de Distrito incurrirá en violación a las normas del procedimiento, que en todo caso será corregida por el tribunal revisor ordenando para ello que se reponga el procedimiento, de conformidad con el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo."

Similar criterio sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 112/2003, visible en la página 93, Tomo XVIII, diciembre de 2003, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto:

"INFORME JUSTIFICADO. CUANDO DE ÉL SE ADVIERTA LA PARTICIPACIÓN DE UNA AUTORIDAD NO SEÑALADA COMO RESPONSABLE POR EL QUEJOSO, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE NOTIFICARLE PERSONALMENTE SU CONTENIDO, ASÍ COMO PREVENIRLO PARA QUE ACLARE O AMPLÍE SU DEMANDA.—De la interpretación teleológica del primer párrafo del artículo 30 de la Ley de Amparo se advierte que el legislador estableció una facultad discrecional en favor del Juez de Distrito para ordenar que se realice personalmente una notificación; sin embargo, la notificación que se ordene durante la sustanciación del juicio de garantías únicamente procederá cuando se trate de determinaciones de importancia y trascendencia para la correcta integración de la litis constitucional, cuyo objetivo principal será no dejar en estado de indefensión a alguna de las partes, en tanto que todo rigorismo técnico estará subordinado a la observancia del fin supremo de impartir justicia, sobre todo en materia de juicios de amparo que, a diferencia de los del orden común, antes de los intereses recíprocos de las partes o de rigorismos procesales que obstaculicen el acceso a la defensa de los derechos constitucionales está la tutela de las garantías fundamentales del gobernado. En congruencia con lo antes expuesto, cuando al rendirse el informe justificado el Juez de Distrito advierta la participación de autoridades no señaladas como responsables por el quejoso, deberá notificarle personalmente el contenido de dicho informe, e igualmente prevenirlo para que aclare o amplíe su demanda, pues de lo contrario incurrirá en violación a las normas del procedimiento, la que en todo caso será corregida por el tribunal revisor al ordenar su reposición, de conformidad con el artículo 91, fracción IV, de la ley citada."

De lo hasta aquí expuesto, este órgano de control constitucional estima que hay dos momentos procesales en amparo indirecto, en los cuales el Juez de Distrito debe prevenir al quejoso para que incluya en el juicio a una autoridad no señalada inicialmente como responsable: la primera, en el caso de que tal circunstancia se desprenda de la demanda, caso en el cual se requerirá al impetrante con el apercibimiento relativo en términos del artículo 146 de la Ley de Amparo, para que precise si señala o no como responsable a tal autoridad; y la segunda, cuando ello se derive del informe justificado; hipótesis en que deberá notificarse de manera personal a la parte quejosa el contenido de dicho informe y prevenirla para que aclare o amplíe su demanda.

Cabe apuntar que no queda al arbitrio del juzgador de garantías realizar o no tales prevenciones, sino debe cumplirlas en los dos casos que se han

dejado apuntados, en acatamiento a los preceptos de la Ley de Amparo y la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, analizados en párrafos anteriores, y para cumplir con esa función, el Juez de Distrito debe revisar acuciosamente el contenido de la demanda y el de los informes justificados.

Ahora bien, en el juicio de amparo de origen se advierte que en ninguna de esas dos oportunidades se previno a la quejosa para que aclarara su demanda o la ampliara por advertirse la existencia de una autoridad no designada, pues tal escrito lo admitió a trámite la *a quo* sin destacar irregularidad alguna, tan es así que por auto de ********** se ordenó poner dicho informe a la vista de las partes y se notificó por lista.

Sin embargo, mediante proveído de **********, el secretario del juzgado, encargado del despacho, consideró que con vista en las constancias que se acompañaron al informe con justificación, se debía requerir a la parte quejosa para que manifestara si deseaba señalar como responsable al actuario adscrito a la Junta Especial Número Nueve de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado, para lo cual le dio un término de tres días y la previno que de no hacerlo se resolvería el asunto con los elementos que obraran en autos; para tal efecto, ordenó dejar insubsistente la fecha de audiencia constitucional señalada para el **********, y fijó como nueva fecha el ********** siguiente.

Acuerdo que se transcribe, en lo conducente, para mayor ilustración:

"… En **********, se da cuenta al secretario del juzgado en funciones de Juez de Distrito con la certificación que antecede y el estado procesal que guardan los autos. Conste.—Boca del Río, Veracruz, **********.—Visto el estado procesal que guardan los autos, de la lectura integral de las constancias que conforman el expediente laboral ********** del índice de la Junta Especial Número Nueve de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Veracruz, con sede en Veracruz, Veracruz, remitidas en copia certificada a este órgano jurisdiccional como justificación de sus actos, se advierte que la empresa quejosa **********, tiene el carácter de demandada dentro del citado procedimiento laboral, tal como se advierte tanto del escrito inicial de demanda (fojas 84-90), como del instructivo de notificación (foja 103), este último signado **********, (sic) actuario adscrito a la Junta responsable indicada con antelación; de suerte que, si el artículo 11 de la Ley de Amparo, dispone que es autoridad responsable la que promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado; en esta clasificación queda comprendido el funcionario que realiza materialmente el emplazamiento, por las siguientes razones: I. Porque el juzgador sólo ordena que se haga el empla-

zamiento, y el actuario es el ejecutor de dicha orden; II. Porque en el emplazamiento es el actuario quien está obligado a observar los lineamientos legales que regulan tal acto; en consecuencia; III. Es al actuario a quien, en su caso, corresponde defender su acto, porque es el que conoce los pormenores de la diligencia de emplazamiento.—En efecto, las actuaciones que realiza el actuario al practicar no sólo el emplazamiento, sino todas las notificaciones en el procedimiento respectivo, son de su exclusiva responsabilidad, al ser el encargado de observar los lineamientos legales que regulan tales actos.—En mérito de lo anterior, requiérase a la parte quejosa para que manifieste si es su deseo señalar como autoridad responsable dentro del presente asunto al diligenciario mencionado en líneas precedentes, además, como acto reclamado el llamamiento a juicio realizado por éste dentro del expediente laboral **********, estimándose indispensable que dichas manifestaciones se hagan patentes en autos, para estar en condiciones resolver (sic) el presente controvertido, lo cual deberá hacer bajo protesta de decir verdad y dentro del término de tres días siguientes a partir de su legal notificación, apercibido que de no hacerlo así dentro del término señalado, se resolverá con los elementos que obran en autos.—Significándole que deberá acompañar a su escrito aclaratorio las copias de ley.—Con base en lo expuesto con anterioridad, se deja sin efectos la audiencia constitucional señalada para las ********** del ********** de ********** del año en curso, y se señala como nueva hora y fecha para que tenga verificativo las ********** del **********.—Notifíquese personalmente."

Posteriormente, en auto de ********** la Juez de Distrito acordó que la impetrante no cumplió el requerimiento y, en consecuencia, hizo efectivo el apercibimiento ordenado, en los términos siguientes:

"Boca del Río Veracruz, **********.—Vista la certificación que antecede y el estado procesal que guardan los autos, se advierte que la parte quejosa, no dio cumplimiento al requerimiento de **********; en consecuencia, se hace efectivo el apercibimiento decretado en dicho auto, en el que se le requirió para que manifestara si señalaba como autoridad responsable al actuario adscrito a la Junta responsable; en consecuencia, el presente juicio se resolverá en los términos planteados inicialmente.—Notifíquese."

De lo anterior, se advierte una infracción a las normas que rigen el procedimiento de amparo, pues el requerimiento y apercibimiento a la quejosa no se realizó conforme a la ley y a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aplicables al caso.

En principio debe destacarse que de haber advertido la *a quo* del informe justificado rendido por la Junta Especial Número Nueve de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado, con sede en Veracruz, Veracruz, la participación

de una autoridad no señalada como responsable en la demanda –en la especie el actuario adscrito a la autoridad laboral–, debió notificarlo personalmente a la peticionaria y requerirla para que, en su caso, ampliara la demanda por cuanto a la citada autoridad, lo cual no hizo la Juez, puesto que, como se dijo, al proveer el informe el ********** se limitó a dar vista con él a las partes y notificar por lista tal determinación (fojas 220 y 222).

Por consiguiente, es contrario a las normas procesales del juicio de garantías que se ordenara realizar el requerimiento a la quejosa el **********, pues sin ninguna prevención se le hizo al recibirse el informe justificado, se entiende que el órgano jurisdiccional no detectó la participación de alguna autoridad no señalada en la demanda de garantías, ni consideró necesario requerir a la impetrante, lo cual sin duda adquirió relevancia en el proceso, ya que la ausencia de requerimiento, pese a la recepción del informe, generó la certidumbre de que se integró la litis constitucional y de que debía estarse en espera del dictado del fallo.

Empero, si más de seis meses después de tener por recibido el aludido informe, con base en él se emitió requerimiento para subsanar la omisión de designar como responsable al actuario que llevó a cabo la diligencia de notificación reclamada, y se previno a la parte quejosa de que en caso de incumplir se dejaría de tener como responsable a la mencionada autoridad, entonces es claro que tal determinación riñe con el auto de ********** anterior, que implícitamente estimó lo contrario.

Por tanto, es evidente que el requerimiento que se realizó a la parte quejosa afectó su seguridad procesal y vulneró las normas que rigen el procedimiento constitucional, pues no era potestativo para la *a quo* determinar el momento en que deba requerirse a la promovente, sino estaba constreñida a hacerlo al examinar la demanda de amparo o el informe justificado, porque esos son los momentos en que, respectivamente, se lo permiten la Ley de Amparo y la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que si no lo hizo en alguna de esas dos oportunidades procesales, entonces es incorrecto que posteriormente determinara hacerlo, ya que debe ceñirse a lo establecido por la ley y la jurisprudencia para tal efecto, puesto que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les autoriza y deben hacerlo en el tiempo que así lo dispone ésta o la interpretación establecida por la Corte.

Asimismo, la violación procedimental trascendió al resultado del fallo, pues la juzgadora federal sobreseyó en el juicio de garantías precisamente en atención a que la quejosa no señaló como autoridad responsable al actuario adscrito a la Junta responsable, que practicó la diligencia de emplazamiento en el juicio laboral, lo que patentiza la transgresión procedimental en análisis.

No se soslaya que de conformidad con el artículo 58 del Código Federal de Procedimientos Civiles,[1] de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, los Jueces, Magistrados y Ministros pueden ordenar que se subsane toda omisión que notaren en la sustanciación, para el solo efecto de regularizar el procedimiento.

Sin embargo, debe precisarse que tal facultad es susceptible de ejercitarse siempre que no implique que las autoridades revoquen sus determinaciones, lo cual aconteció en el caso, pues del auto de ********** se advierte que con la finalidad de requerir al quejoso para que manifestara si deseaba señalar como autoridad responsable al actuario de la Junta laboral, la Juez de Distrito dejó sin efecto la audiencia constitucional señalada para el ********** y fijó otra fecha para su realización lo cual, en modo alguno, puede entenderse como regularización del procedimiento, sino como la revocación de su determinación, ya que la fijación previa de la fecha de la audiencia constitucional tuvo efectos de citación para sentencia en el juicio de garantías, pues anunció su conclusión, lo cual sin duda brindó seguridad jurídica a las partes de que el día fijado se emitiría el fallo constitucional, de ahí que no pueda estimarse que el diferimiento de la audiencia para requerir a la parte quejosa se tratara de la mera regularización del procedimiento, con el fin de subsanar una omisión.

En consecuencia, al vulnerarse, como se destacó, las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de garantías, en perjuicio del recurrente, con apoyo en lo establecido en el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, procede revocar la sentencia materia de revisión y ordenar la reposición del procedimiento a partir de que se rindió el informe justificado de la presidenta de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado, con sede en Veracruz, Veracruz, para el efecto de que la Juez de Distrito deje a vista de la empresa quejosa dicho informe por tres días y la requiera para que manifieste si desea señalar como autoridad responsable al actuario adscrito a la citada Junta; hecho lo cual, desahogada o no la vista, dicte la sentencia que en derecho corresponda.

En mérito de lo expuesto y, con fundamento en los artículos 89, 90, 91, fracción IV, y demás relativos de la Ley de Amparo, y 37, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, este Tribunal Colegiado

RESUELVE QUE:

PRIMERO.—Se revoca la sentencia de **********, dictada por la Juez Tercero de Distrito en el Estado de Veracruz, con sede en Boca del Río, en el juicio de amparo indirecto **********, promovido por **********.

---

[1] "Artículo 58. Los Jueces, Magistrados y Ministros podrán ordenar que se subsane toda omisión que notaren en la substanciación, para el solo efecto de regularizar el procedimiento."

SEGUNDO.—Se ordena a la Juez Federal a que se alude en el decisorio que antecede, reponer el procedimiento en términos de lo expuesto en la parte final del considerando cuarto de esta ejecutoria.

Engrósese la presente ejecutoria a los autos y, en cumplimiento a los incisos seis y siete del punto quinto del Acuerdo General 27/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, remítanse los mismos, junto con el disco que contiene esta sentencia, a la Oficina de Correspondencia Común del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, para que se encargue de su remisión a la Oficialía de Partes del Tribunal Colegiado de origen; háganse las anotaciones pertinentes en el libro electrónico de registro correspondiente; y, en su oportunidad, agréguese copia certificada al cuaderno de antecedentes de lo actuado por este tribunal auxiliar.

Así lo resolvió el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, por mayoría de votos de los Magistrados: presidente Salvador Castillo Garrido y Adrián Avendaño Constantino, contra el voto particular que emite el Magistrado Ezequiel Neri Osorio.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracciones II, VI y XIV, inciso c), 4, fracción III, 8, 13, fracción IV, 14, fracción I, 18, fracciones I y II, 19, 20, fracción VI, 21 y 61 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Voto particular del Magistrado Ezequiel Neri Osorio: Me permito diferir del criterio de la mayoría, por no comulgar con las consideraciones de revocar la sentencia recurrida y ordenar la reposición del procedimiento.—Lo anterior, porque si bien es cierto que existe un primer momento procesal para requerir al quejoso, para que aclare o complete su demanda, esto al recibir el Juez de Distrito la demanda de amparo, y advertir alguna irregularidad e imprecisión, esto en términos del artículo 146 de la Ley de Amparo, y como se sostiene en la jurisprudencia 2a./J. 30/96, que se cita en el proyecto de la mayoría.—También lo es que en un segundo momento, cuando con motivo de la rendición de los informes justificados de su contenido pueda apreciarse el conocimiento de nuevos actos o la participación de diversas autoridades, que propicien la necesidad de ampliar la demanda de amparo inicial, para hacerse cargo de las cuestiones que en tal informe se introducen, como se colige de las jurisprudencias P./J. 127/2000 y 2a./J. 112/2003, que en el proyecto de mayoría se transcriben.—A mi consideración, no son esos únicos dos momentos procesales en el juicio de amparo indirecto, en los cuales el Juez de Distrito debe prevenir al quejoso, para que se incluya al juicio un acto o una autoridad no señalada inicialmente como responsable, como se sostiene en el proyecto de la mayoría.—Lo anterior, porque de la lectura de las dos últimas jurisprudencias antes mencionadas, en primer lugar, se advierte que sólo hacen referencia a cuando se trate de determinaciones de importancia y trascendencia para la correcta integración de la litis constitucional, cuyo objetivo principal sea no dejar en estado de indefensión a alguna de las partes, deba hacerse una notificación personalmente, de conformidad al artículo 30 de la Ley de Amparo, esto es que de tal contenido, el criterio se enfoca a una cuestión de

notificación, interpretando el referido precepto legal, sobre que esa facultad discrecional de hacer las notificaciones personalmente, deja de serlo para hacerse obligatoria, cuando se trate de acuerdos que revistan el carácter de importancia y trascendencia; en segundo término, porque de su contexto, no se advierte pronunciamiento alguno del Pleno como de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que limite a que sólo cuando se rinda el informe justificado, y no otro momento, y menos lo prohíbe, sea cuando deba hacerse la prevención al quejoso para que aclare o amplíe su demanda, cuando de aquél aparezca un diverso acto, o la participación de una diversa autoridad como responsable; y, en tercer orden, porque de la primera de las dos últimas jurisprudencias, se observa que la notificación personal del informe justificado lo es para que el Juez de Distrito esté en la aptitud de regularizar la demanda de amparo.—De ahí que, si el encargado del Juzgado de Distrito, mediante proveído de ocho de octubre de dos mil diez, antes de llevarse a cabo la audiencia constitucional, advirtió de las constancias que conformaban el juicio de donde emanaba el acto reclamado, la intervención del actuario de la Junta responsable y que, por ello, le devenía el carácter de ejecutora por lo cual determinó requerir a la quejosa aquí recurrente, para que manifestara si era su deseo señalar como autoridad responsable al mencionado diligenciario, además, como acto reclamado el llamamiento a juicio realizado por éste, con el apercibimiento que de no hacerlo en el término de tres días, resolvería con los elementos que obraran en autos, dejando además sin efectos la fecha que se tenía señalada en autos para la audiencia constitucional; cuya notificación se hizo personalmente, y que al no dar cumplimiento, por auto de veinte de octubre de dos mil diez, se le hizo efectivo el apercibimiento, lo que llevó a que en la sentencia recurrida se sobreseyera en el juicio.—Tal determinación estimo fue correcta, pues lo importante es que el encargado del Juzgado de Distrito se percató de que no estaba debidamente integrada la litis constitucional, y con base en ello ordenó la regularización del procedimiento, haciendo la prevención correspondiente y notificándose personalmente al quejoso, dándosele así la oportunidad de señalar como acto reclamado la diligencia de emplazamiento a juicio, y como autoridad responsable al funcionario que realizó la misma, cumpliéndose con ello el objetivo buscado en las dos últimas jurisprudencias invocadas en el proyecto de mayoría, máxime que de éstas no se advierte limitación o prohibición para que el juzgador actuara en esos términos, para llegar a la determinación de que nada más existen dos momentos procesales para completar o ampliar la demanda de garantías.—Sin que pase inadvertido para el suscrito el que al haberse dejado sin efecto la fecha señalada para la audiencia constitucional con el fin de regularizar el procedimiento, el encargado del Juzgado de Distrito haya revocado el acuerdo que con anterioridad había fijado tal fecha pues, en primer término, si alguna parte consideraba que le causaba perjuicio, estuvo en aptitud de recurrirlo a través del recurso de queja previsto en el artículo 95, fracción VI, de la Ley de Amparo, por lo que si no fue impugnado en su oportunidad, el mismo debe considerarse firme y estarse a ello acorde al principio de seguridad jurídica; y, en segundo lugar, al no existir limitación o prohibición para regularizar el procedimiento, o que deba de hacerse ello únicamente al proveerse sobre la demanda inicial, o al momento de recibirse los informes justificados, acorde con el principio de pronta y expedita administración de justicia que como garantía constitucional se establece en el artículo 17 de nuestra Carta Magna, en congruencia con la debida integración de la litis constitucional; considero fue correcto el proceder del encargado del Juzgado de Distrito.

RESARCIMIENTO ECONÓMICO POR IMPOSIBILIDAD DE DEVOLVER MERCANCÍAS EMBARGADAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA. EL VALOR DE ÉSTAS DEBE DETERMINARSE CONFORME AL ARTÍCULO 157 DE LA LEY

DE LA MATERIA, AUN CUANDO SE HAYAN VENDIDO EN TÉRMINOS DE LA LEY FEDERAL PARA LA ADMINISTRACIÓN Y ENAJENACIÓN DE BIENES DEL SECTOR PÚBLICO.—Tratándose del resarcimiento económico al particular que obtuvo resolución firme que ordena la devolución o el pago de las mercancías embargadas en el procedimiento administrativo en materia aduanera, por la imposibilidad material del Servicio de Administración Tributaria de reintegrarlas, al haberse transferido al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes que procedió a su venta en términos de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, es innecesario acudir a esta última legislación para determinar el valor de aquéllas, pues ello debe hacerse conforme al artículo 157 de la Ley Aduanera, que es la ley especial aplicable, el cual establece las bases para obtener dicha compensación económica, al especificar que el valor de la mercancía será el que se hubiere determinado en la clasificación arancelaria, cotización y avalúo practicado por la autoridad aduanera con motivo del mencionado procedimiento, actualizado en términos del artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación hasta que se dicte la resolución que autoriza el pago. Lo anterior es así, dado que el valor arancelario del bien embargado cobra aplicación no sólo cuando el Servicio de Administración Tributaria –al que únicamente se refiere el citado artículo 157– sea quien lo destruya, done, asigne o venda, sino también cuando realice esos actos por conducto de otro organismo, al ocasionarse el mismo resultado, es decir, la imposibilidad de devolverlo, cuenta habida que no existe razón jurídica para determinar lo contrario, pues la interpretación de la referida norma aduanera no debe ser restrictiva, sino amplia, enunciativa o ejemplificativa, al ser claro que pueden surgir otras hipótesis que imposibiliten a la autoridad a devolver las mercancías o bienes embargados.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO.
XIX.1o.A.C.57 A

Amparo directo 259/2010.—José Eduardo Vázquez Reyes.—11 de agosto de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Pedro Guillermo Siller González Pico.—Secretario: Arturo Ramírez Ramírez.

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. LA OMISIÓN DEL VISITADOR DE EMITIR RECOMENDACIONES PARA QUE SE SUBSANEN O CORRIJAN LAS DEFICIENCIAS DETECTADAS EN UNA VISITA INTEGRAL DE EVALUACIÓN Y SUPERVISIÓN TÉCNICO-JURÍDICA NO AFECTA LA VALIDEZ DE ÉSTA NI DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO QUE SE INICIE CON MOTIVO DE LAS IRREGULARIDADES ADVERTIDAS.—De conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 8/2008,

sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 596, de rubro: "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN O AUDITORÍA PUEDEN RECLAMARSE EN EL JUICIO DE NULIDAD CONTRA LA RESOLUCIÓN DISCIPLINARIA Y EL PLANTEAMIENTO RESPECTIVO DEBERÁ ESTUDIARSE POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.", los vicios o irregularidades en una investigación o auditoría serán trascendentes, siempre que su resultado influya en el procedimiento disciplinario y en la resolución sancionadora que se emita. Por su parte, el artículo décimo primero del Acuerdo A/003/2007 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal por el que se establecen las normas de organización y funcionamiento de la Visitaduría General, publicado en la Gaceta Oficial de la entidad el 7 de febrero de 2007, prevé que en la práctica de una visita integral de evaluación y supervisión técnico-jurídica, el visitador emitirá recomendaciones a los agentes del Ministerio Público visitados para que subsanen o corrijan las deficiencias detectadas; sin embargo, la omisión de actuar de la forma descrita no afecta la validez de la visita ni del procedimiento de responsabilidad administrativa que se inicie con motivo de las irregularidades advertidas, dado que esa medida constituye sólo un elemento accesorio de carácter reparador, cuya falta no priva de derecho alguno de defensa ni origina un perjuicio directo a los intereses de los servidores públicos a quienes se les atribuye una falta, pues su sustento estriba sólo en remediar una actuación indebida, regularizando con ello el orden constitucional y legal infringido, sin trascender a los elementos constitutivos de la conducta infractora o como agravantes en la imposición de sanciones; ello, sin perjuicio de la responsabilidad que pueda atribuirse al visitador por no actuar conforme al mencionado acuerdo.

DÉCIMO OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.18o.A.11 A

Revisión contenciosa administrativa 70/2010.—Contralor Interno en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.—19 de agosto de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Angelina Hernández Hernández.—Secretario: Christian Omar González Segovia.

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. NO DESAPARECE AL SUBSANARSE O CORREGIRSE LAS DEFICIENCIAS DETECTADAS EN LA PRÁC-

TICA DE UNA VISITA INTEGRAL DE EVALUACIÓN Y SUPERVISIÓN TÉCNICO-JURÍDICA.—Si bien es cierto que el artículo décimo primero del Acuerdo A/003/2007 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal por el que se establecen las normas de organización y funcionamiento de la Visitaduría General, publicado en la Gaceta Oficial de la entidad el 7 de febrero de 2007, prevé que en la práctica de una visita integral de evaluación y supervisión técnico-jurídica el visitador emitirá recomendaciones a los agentes del Ministerio Público visitados para que subsanen o corrijan las deficiencias detectadas, también lo es que dicha previsión no constituye un sistema de dispensa de responsabilidad para éstos, la cual se consuma en el momento en que se realiza la actuación deficiente o negligente, es decir, la responsabilidad administrativa de los mencionados agentes no desaparece al subsanarse o corregirse las irregularidades advertidas. Estimar lo contrario implicaría desatender el régimen constitucional en la materia y, con ello, dejar impunes las faltas cometidas.

DÉCIMO OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.18o.A.10 A

Revisión contenciosa administrativa 70/2010.—Contralor Interno en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.—19 de agosto de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Angelina Hernández Hernández.—Secretario: Christian Omar González Segovia.

REVISIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA. ES IMPROCEDENTE DICHO RECURSO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 88, INCISO A), DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, CONTRA LAS SENTENCIAS QUE DECLAREN LA NULIDAD DE UNA SANCIÓN ECONÓMICA IMPUESTA EN UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 10 DE SEPTIEMBRE DE 2010).—La sanción económica impuesta en un procedimiento administrativo de responsabilidad no implica la determinación de contribución alguna ni que sea producto de la infracción a las leyes fiscales, sino que se relaciona con una conducta irregular que se atribuyó a un servidor público por considerar que provocó un daño estimable en dinero, es decir, no tiene su origen en el ejercicio de la potestad tributaria. En estas condiciones, si el artículo 88, inciso A), de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, vigente hasta el 10 de septiembre de 2010, establece que el recurso de revisión contenciosa administrativa procederá cuando la resolución que se dicte afecte el interés fiscal del Distrito Federal, es requisito indispensable que ésta se refiera a la materia tributaria. Por tanto, dicho recurso es improcedente contra las sentencias que declaren

la nulidad de una sanción económica impuesta en un procedimiento administrativo de responsabilidad de servidores públicos, dado que su naturaleza no es fiscal, pues aun cuando aquélla se considere un crédito fiscal, al tratarse de un aprovechamiento en términos de los artículos 32 y 35 del abrogado Código Financiero del Distrito Federal, y para ejecutarla la autoridad pueda ejercer sus facultades exactoras, no por ello varía la naturaleza del crédito requerido en pago.

DÉCIMO SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.16o.A.17 A

Revisión contenciosa administrativa 130/2010.—Directora de Responsabilidades y Sanciones de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Responsabilidades de la Contraloría General del Distrito Federal.—10 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Ernesto Martínez Andreu.—Secretario: Carlos Augusto Amado Burguete.

Revisión contenciosa administrativa 113/2010.—Directora de Responsabilidades y Sanciones de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Responsabilidades de la Contraloría General del Distrito Federal.—16 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: María Guadalupe Molina Covarrubias.—Secretaria: Laura Elizabeth Miranda Torres.

REVISIÓN. EL TRIBUNAL REVISOR ESTÁ FACULTADO PARA DESECHAR LA DEMANDA AL ADVERTIR UNA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, NO OBSTANTE QUE DICHO RECURSO SE HUBIERE PROMOVIDO CONTRA EL AUTO QUE TUVO POR NO INTERPUESTO EL AMPARO.—De los artículos 145, 146 y 147 de la Ley de Amparo se deduce el orden que debe seguir el juzgador al analizar el escrito de demanda: en primer lugar, observar si existe alguna causa manifiesta e indudable de improcedencia; superado esto, apreciar si hay alguna razón para prevenir al quejoso; y, de no actualizarse alguna de las hipótesis anteriores, admitir la demanda de garantías. Ahora bien, en ocasiones resulta necesario prevenir al quejoso para dilucidar el primer aspecto reseñado, porque precisamente su desahogo permitirá al Juez contar con los elementos necesarios para considerar si es procedente darle trámite; así, el hecho de que se cumpla con la prevención no significa que indefectiblemente se admitirá la demanda. De lo anterior se desprende la facultad del tribunal revisor para desechar la demanda, al advertir la existencia de una causa de improcedencia manifiesta e indudable, aun en el caso de que el recurso de revisión se hubiere promovido contra el auto que tuvo por no interpuesta la demanda de garantías, como consecuencia de la omisión de desahogar una prevención, sin necesidad de estudiar la legalidad de esta determinación, pues ningún fin práctico tendría

que, pese a haber advertido la improcedencia del juicio de forma manifiesta e indudable, se realizara el estudio relativo, para concluir que procede revocar el auto recurrido, si la existencia de dicha causal de improcedencia impediría su admisión y trámite.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO.
XVIII.4o.3 K

Amparo en revisión 9/2011.—Balneario Ex-hacienda de Temixco, S.A. de C.V.—10 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Carlos Hernández García.—Secretario: Eduardo Ataulfo Rodríguez Álvarez.

REVISIÓN EN AMPARO. EL PLAZO PARA INTERPONER DICHO RECURSO, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 228 DE LA LEY DE LA MATERIA ("DIEZ DÍAS COMUNES"), DEBE COMPUTARSE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN A CADA UNA DE LAS PARTES.—El artículo 228 de la Ley de Amparo establece que el plazo para interponer el recurso de revisión en materia agraria es de "diez días comunes a las partes", expresión que se refiere al número de días iguales para éstas. En tal virtud, de la interpretación armónica de este precepto, en relación con los diversos 24, 34, fracción II y 86, párrafo primero, de la citada ley, se colige que dicho plazo debe computarse a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación a cada una de las partes, y no a partir del día siguiente a aquel en que todas hayan quedado notificadas (conjuntamente), como ocurre cuando se trata de un término "común", lo cual se corrobora con los numerales 285 y 290 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.
II.2o.A.51 A

Reclamación 8/2010.—19 de noviembre de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Arturo César Morales Ramírez.—Secretaria: María Guadalupe Gutiérrez Pessina.

REVISIÓN FISCAL. EL JEFE DE PROYECTO DE LA UNIDAD JURÍDICA ADSCRITA A LAS DIRECCIONES LOCALES DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO, SI NO ACREDITA SER EL TITULAR DE LA MENCIONADA UNIDAD.—Del artículo 87, fracciones II, III, VII, XII, XIII y XXVI, del Reglamento Interior de la Comisión Nacional del Agua, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2006, se

advierte que el titular de la Unidad Jurídica adscrita a las Direcciones Locales de la Comisión Nacional del Agua es el encargado de representar jurídicamente al director local. Por su parte, el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dispone que las sentencias definitivas que emita el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podrán ser impugnadas por la autoridad, "a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica", mediante el recurso de revisión fiscal. Consecuentemente, el jefe de proyecto de la citada Unidad Jurídica carece de legitimación para interponer ese medio de impugnación, si no acredita ser su titular.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.
VI.3o.A.352 A

Revisión fiscal 185/2009.—Jefe de Proyecto de la Unidad Jurídica en la Dirección Local Puebla de la Comisión Nacional del Agua.—28 de enero de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Miguel Ángel Ramírez González.—Secretario: José Fernández Martínez.

Revisión fiscal 34/2010.—Jefe de Proyecto de la Unidad Jurídica en la Dirección Local Puebla de la Comisión Nacional del Agua.—27 de mayo de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Antonio Valdivia Hernández.—Secretaria: Rosa María Roldán Sánchez.

Revisión fiscal 31/2011.—Jefe de Proyecto de la Unidad Jurídica en la Dirección Local Puebla de la Comisión Nacional del Agua.—14 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Miguel Ángel Ramírez González.—Secretaria: Margarita Márquez Méndez.

REVISIÓN FISCAL. EL PROCURADOR FISCAL DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE GUANAJUATO, CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO CONTRA SENTENCIAS DEFINITIVAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA EN LOS JUICIOS QUE VERSEN SOBRE RESOLUCIONES EMITIDAS POR LAS AUTORIDADES FISCALES DEL CITADO ESTADO EN SU CALIDAD DE ENTIDAD FEDERATIVA COORDINADA EN INGRESOS FEDERALES.—De conformidad con el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el Servicio de Administración Tributaria o las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales en los juicios en que intervengan como parte, están legitimados para interponer el recurso de revisión fiscal contra sentencias definitivas dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en los juicios que versen sobre resoluciones emitidas por las autoridades fiscales de aquéllas. Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema

Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 178/2008, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, diciembre de 2008, página 286, de rubro: "REVISIÓN FISCAL. EL DIRECTOR DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN FISCAL DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLA CONTRA SENTENCIAS DEFINITIVAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA EN LOS JUICIOS QUE VERSEN SOBRE RESOLUCIONES EMITIDAS POR AUTORIDADES FISCALES DEL CITADO ESTADO EN SU CALIDAD DE ENTIDAD FEDERATIVA COORDINADA EN INGRESOS FEDERALES.", determinó que la entidad federativa, al ser una persona moral, no puede vincularse por sí misma, de manera que puede acudir a la indicada instancia por conducto de los funcionarios o representantes que designen la Constitución o las leyes locales. En estas condiciones, atento a la cláusula cuarta del Convenio de colaboración administrativa en materia fiscal federal, celebrado entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y el Gobierno del Estado de Guanajuato, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de diciembre de 2008, los legitimados para interponer el mencionado recurso son el gobernador del Estado o quien legalmente lo supla, así como las autoridades fiscales que, conforme a las disposiciones jurídicas locales, estén facultadas para administrar, comprobar, determinar y cobrar ingresos federales. Por tanto, el procurador Fiscal de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato carece de legitimación para interponer dicho medio de impugnación contra sentencias definitivas dictadas por el aludido órgano jurisdiccional en los juicios que versen sobre resoluciones emitidas por las autoridades fiscales del citado Estado en su calidad de entidad federativa coordinada en ingresos federales, pues en términos del artículo 21 del Reglamento Interior de la propia secretaría, no tiene facultades para administrar, comprobar, determinar o cobrar ingresos federales, ni tampoco para suplir a la autoridad local que sí las tenga. No es óbice a lo anterior que, atento a los artículos 36, 77, fracciones VII, XVIII y XXIV –en su texto anterior a la reforma publicada en el Periódico Oficial local el 26 de febrero de 2010– y 80 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato; 13, fracción II, 14 y 24, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para esa entidad; 1o., 2o., fracción I, inciso c), 8o., 13, fracción III y 21, fracción II, del invocado reglamento, así como a la cláusula octava, fracción IX, del referido convenio, la propia secretaría es la encargada de administrar la hacienda pública del Estado, y que para el estudio, planeación, programación, ejecución y despacho de los asuntos cuenta, entre otras entidades, con la Procuraduría Fiscal del Estado, a la que compete representarla y a sus unidades administrativas en los juicios promovidos ante tribunales federales o locales en que éstas sean parte, no así al gobernador del Estado quien, se reitera, es el legitimado para interponer el recurso de revisión fiscal.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO.
XVI.1o.A.T.69 A

Revisión fiscal 7/2011.—Procurador Fiscal de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato y otra.—18 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Ariel Alberto Rojas Caballero.—Secretaria: Silvia Vidal Vidal.

Revisión fiscal 5/2011.—Procurador Fiscal de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato y otra.—25 de febrero de 2011.—Mayoría de votos en tema diverso al planteado en la tesis.—Ponente: Víctor Manuel Estrada Jungo.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Revisión fiscal 48/2011.—Procurador Fiscal de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato y otra.—24 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jesús de Ávila Huerta.—Secretario: Salvador Ortiz Conde.

REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE DICHO RECURSO, CONFORME A LAS FRACCIONES II A VII Y IX DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, CONTRA LAS SENTENCIAS RELACIONADAS CON UNA DETERMINACIÓN DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN QUE FINCA LA RESPONSABILIDAD RESARCITORIA DE UN SERVIDOR PÚBLICO POR HABER CAUSADO UN DAÑO PATRIMONIAL A UN ENTE GUBERNAMENTAL.—De conformidad con el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, atento al carácter excepcional del recurso de revisión fiscal, en los casos en los que la resolución impugnada en el juicio de nulidad provenga de la Auditoría Superior de la Federación y en ella determine la responsabilidad resarcitoria de un servidor público por haber causado un daño patrimonial a un ente gubernamental, obligándolo a resarcir el detrimento ocasionado, fincándole pliego definitivo de responsabilidades a título de indemnización por determinada cantidad, dicho medio de impugnación es improcedente, atento a que no se colman los supuestos de las fracciones II a VII y IX del indicado precepto, en razón de que no se surten los requisitos de importancia y trascendencia requeridos, aun cuando la responsabilidad resarcitoria por un daño causado al Estado en su hacienda pública federal o al patrimonio de los entes públicos federales es de interés social y de orden público, en razón de que no basta el tipo de tema sobre el que verse el asunto para que se considere que reúne las apuntadas características, porque debe atenderse a las particularidades que lo individualicen y distingan de los demás de su especie. Asimismo, la improcedencia se sustenta también en el hecho de que la resolución debatida en el juicio de origen no fue dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Servicio de Administración

Tributaria o por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales; no trata sobre responsabilidades de los servidores públicos, en tanto que la facultad de revisión de la cuenta pública se limita a cuestiones financieras como son el manejo de ingresos y egresos, a su aplicación conforme a los objetivos contenidos en los programas y, derivado de ello, a la posible determinación de los daños y perjuicios que afecten la hacienda pública o al patrimonio de los entes públicos federales; no es una resolución dictada en materia de comercio exterior ni atañe a cuestiones referentes a aportaciones de seguridad social o a algún aspecto relacionado con pensiones otorgadas por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ni existe una condena a la indemnización en términos del artículo 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, y tampoco se controvierte una determinación sobre la responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, hubiera causado en bienes o derechos de los particulares. Cabe señalar que la mencionada improcedencia sólo se superará en la hipótesis de que la cuantía del negocio exceda las tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, acorde con la fracción I del dispositivo inicialmente citado, o cuando de conformidad con su fracción VIII, la Sala condene en costas o indemnice de conformidad con el artículo 6o. del ordenamiento adjetivo.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.7o.A.790 A

Revisión fiscal 661/2010.—Directora General Jurídica de la Auditoría Superior de la Federación, en ausencia del titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior de la Federación.—13 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: F. Javier Mijangos Navarro.—Secretario: Juan Daniel Torres Arreola.

REVISIÓN FORZOSA. ESTE RECURSO DEBE ABRIRSE, SUSTANCIARSE Y RESOLVERSE DE OFICIO POR EL TRIBUNAL DE ALZADA TRATÁNDOSE DE RESOLUCIONES JUDICIALES EN LAS QUE EL JUEZ NATURAL HUBIESE APLICADO CUALQUIERA DE LOS SUPUESTOS PREVISTOS POR EL ARTÍCULO 58 DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO.—Una exégesis de los artículos 317 y 318 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de México lleva a establecer que el recurso de revisión forzosa debe abrirse, sustanciarse y resolverse de oficio por el tribunal de alzada, tratándose de resoluciones judiciales en las que el Juez natural hubiese aplicado cualquiera de los supuestos previstos, entre otros, por el artículo 58 del Código Penal del Estado de México; es decir, la obligación oficiosa del tribunal de alzada para abrir, sustanciar y

resolver la revisión forzosa se actualiza cuando en una resolución judicial se aplican cualquiera de los tres supuestos que establece el invocado numeral sustantivo para reducir la pena, en tanto que los referidos preceptos adjetivos, para la procedencia y sustanciación del recurso citado, no limitan o distinguen alguno o algunos de esos supuestos, por el contrario, se prescribe, en forma extensiva, la aplicación del mencionado artículo 58. Y si bien el párrafo cuarto de este último numeral hace alusión a que la sentencia que reduzca la pena, en términos del primero y segundo párrafos, debe ser confirmada por el superior de alzada, en realidad dicha confirmación sólo es necesaria para que surta efectos la reducción de la pena concedida, mas no para la procedencia del recurso de revisión forzosa.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO.
II.3o.P.12 P

Amparo directo 73/2011.—26 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jorge Luis Silva Banda.—Secretario: Juan Miguel Ortiz Marmolejo.

AMPARO DIRECTO 73/2011. **********.

CONSIDERANDO:

TERCERO.—En razón de la técnica en el juicio de amparo, en la que se instituye que las cuestiones de improcedencia son de estudio preferente, por ser de orden público, es oportuno abordar el análisis de la causal de improcedencia que hace valer la Sala colegiada responsable en su informe justificado.

Ciertamente, la Sala aludida propone implícitamente la actualización de la causal de improcedencia prevista en la fracción XIII del artículo 73 de la Ley de Amparo porque, a su consideración, al no haber interpuesto el quejoso el recurso ordinario de revocación, no se había agotado el principio de definitividad.

En lo cual no le asiste la razón, en primer lugar, porque el recurso de revocación en la segunda instancia, en términos de lo prescrito por el artículo 276 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de México, sólo procede contra autos dictados antes de la sentencia y, en el caso particular, el acto materia del reclamo, consistente en la resolución dictada en el recurso de revisión forzosa, constituye una sentencia que termina la segunda instancia sustanciada de oficio con motivo de la aplicación del artículo 58 del Código Penal del Estado de México; y en segundo lugar, porque, en contra de lo afirmado por la Sala responsable, no es necesario agotar previamente el princi-

pio de definitividad para acudir al amparo en contra de la resolución reclamada, pues si ésta, en razón de su propia naturaleza, constituye un acto que importa, de alguna forma, una afectación a la garantía de la libertad personal del gobernado, al poder trascender a los aspectos de la compurgación de la pena privativa de la libertad impuesta, entonces, se actualiza el supuesto de excepción de dicho principio, emanado del artículo 107, fracción XII, de la Constitución Federal, en relación con el numeral 37 de la Ley de Amparo, relativo a los actos reclamados que importan una violación a las garantías tuteladas por los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 de la Constitución General de la República,[1] entre las que precisamente se halla la garantía a la libertad personal; es por ello que, en contra de lo propuesto por la Sala responsable, se haga factible su tutela a través del juicio de amparo, sin necesidad de agotar el principio de definitividad.

CUARTO.—La sentencia que se reclama a la Sala colegiada responsable, en la parte considerativa que importa y que será materia de la presente ejecutoria (por las razones que más adelante se indicarán), es del tenor literal siguiente:

"… Primero. Este órgano colegiado es competente para conocer del presente recurso, en términos de lo dispuesto por los artículos 14, 20 (sic), 21 y 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 88, 94 y 105 de la Constitución Política del Estado de México; 43, 44 y 48 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México; 1, 3, 4 y 5 del Código Penal para el Estado de México; 278, 279 y demás relativos y aplicables del código adjetivo penal en vigor en el Estado de México. … Quinto. En cumplimiento a la ejecutoria federal, y una vez analizadas las constancias que conforman la causa penal que se revisa, y atendiendo al contenido del artículo 58 del Código Penal vigente en la entidad, el cual establece lo siguiente: '… (se transcribe) …'.—De la transcripción anterior se advierten dos hipótesis que son: que exista una confesión de los hechos imputados o que en un delito patrimonial se pague espontáneamente la reparación del daño, antes o durante la celebración de la audiencia de ofrecimiento de pruebas.—Atendiendo a dichas hipótesis se aprecia que, en el presente caso, no se surten los requisitos que establece la primera de ellas, ya que no existe confesión alguna por parte de los recurrentes (sic), toda vez que **********, al declarar en indagatoria en fecha veintisiete de enero de dos mil nueve y en preparatoria en fecha veintisiete de enero de dos mil nueve, niega los hechos imputados.—Mientras que ********** y/o **********, al declarar en preparatoria en fecha cinco de febrero

[1] En su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008.

de dos mil diez, no confiesa los hechos imputados.—Por otra parte, respecto al segundo de los supuestos, encontramos que se deben de reunir los siguientes requisitos.—a) Pagar espontáneamente la reparación del daño.—b) Antes o durante la celebración de la audiencia de ofrecimiento de pruebas.—Por lo que, atendiendo a cuestiones de orden y resultado, se procede analizar si se acreditan los requisitos que se señalan en dicho numeral para cada uno de los sentenciados.—Por ello, respecto de ********** (sic), se advierte que fue asegurado en fecha veintiséis de enero de dos mil nueve por elementos de la Dirección de Seguridad Pública de Cuautitlán Izcalli, Estado de México; que declaró en indagatoria en fecha veintiséis de enero del mismo año, donde negó los hechos imputados, así como fue consignado al Juzgado Segundo Penal de Cuautitlán, en fecha veintisiete de enero de dos mil nueve, declarando en preparatoria el día veintisiete del mismo mes y año referidos, donde también negó los hechos imputados; asimismo, se advierte que la audiencia de ofrecimiento de pruebas que se le fijó, al resolver el auto de plazo constitucional, lo fue para el día dieciséis de febrero de dos mil nueve, como se desprende de la foja 240, durante la cual no fue cubierto el pago de la reparación del daño por parte del justiciable a favor de los ofendidos, aun cuando, al celebrarse una comparecencia voluntaria por parte de **********, en fecha veintitrés de febrero de dos mil diez, a las doce horas, como se aprecia a foja 521, y fuera cubierto el pago de la reparación del daño a favor de **********, **********, **********, ********** y **********, ya que tal circunstancia fue posterior a la celebración de la multireferida audiencia de ofrecimiento de pruebas que le fuera fijada al recurrente (sic) en cuestión, por lo que concluye que, aun cuando se trata de un delito patrimonial, al no haber sido cubierto el pago de los daños antes o durante la celebración de la audiencia de ofrecimiento de pruebas, no se surten los requisitos que establece dicho párrafo y, por ello, en estricta aplicación de la ley, no es procedente la reducción que solicita tal recurrente (sic).—Así las cosas, este Tribunal Colegiado resuelve revocar la reducción de penas que el *a quo* otorgó al sentenciado, por lo que ********** deberá compurgar la pena que le fue impuesta sin reducción, quedando así resuelto el recurso de revisión forzosa por lo que hace a dicho sentenciado. Por lo que respecta, al sentenciado ********** y/o **********, …—Por otra parte, no pasa desapercibido para este tribunal que si bien es cierto que el *a quo* omitió citar con precisión que la pena que les correspondía a los sentenciados conforme al artículo 310, fracción IV, del Código Penal, lo era de cinco años, atendiendo al índice de punición en que fueron ubicados, que lo fue equidistante bajo; sin embargo, al realizar la suma de las penas conforme al numeral citado y al artículo 311 del citado ordenamiento legal, impuso como total de las penas la de nueve años, tres meses de prisión y multa de doscientos treinta y un días multa, la que resulta correcta, por (sic) sólo para efectos de precisión se aclara dicha circunstancia y, al resultar procedente la reducción de la pena conforme a lo dispuesto por el artículo 58 del Código Penal en

vigor, por ello, la pena a imponerse es la siguiente.—Seis años, dos meses de prisión y multa de ciento cincuenta y cuatro días multa (sic), que a razón del salario mínimo vigente en la zona y época en que sucedieron los hechos asciende a la cantidad líquida de doce mil seiscientos cincuenta y ocho pesos con ochenta centavos; pena pecuniaria que, en caso de insolvencia probada, podrá sustituirse por ciento cincuenta y cuatro jornadas de trabajo a favor de la comunidad; y en caso de imposibilidad física acreditada para cumplir con los trabajos a favor de la comunidad no remunerado, deberá sustituirse por ciento cincuenta y cuatro días de confinamiento en el lugar que designe la ejecutora de penas.—Por ello, se procede a descontar de la pena de prisión impuesta, el lapso de tiempo (sic) que duró la prisión preventiva, es decir, desde el día en que fue asegurado, es decir, a partir del cinco de febrero de dos mil diez hasta el día en que se dicta la presente resolución, que lo es el seis de enero de dos mil once.—Así las cosas y atentos a lo motivado en esta resolución, en términos de los numerales 290, 294 y 317 del Código de Procedimientos Penales vigente, este Tribunal Colegiado modifica la resolución objeto de esta segunda instancia, en el considerando quinto y los puntos resolutivos sexto y séptimo.—Por lo expuesto y fundado, se resuelve: … Segundo. Se modifica la sentencia condenatoria de fecha **********, dictada en la causa penal ********** dictada (sic) por el Juez Segundo Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cuautitlán, México, en el considerando quinto y puntos resolutivos sexto y séptimo, para quedar de la siguiente forma: 'Sexto. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 58, párrafo tercero, del Código Penal vigente en el Estado de México, este tribunal concede al sentenciado ********** y/o **********, la reducción de la pena impuesta en un tercio para quedar en: … Asimismo, este tribunal revoca la reducción concedida por el *a quo*, a favor de **********, al no reunirse los requisitos establecidos por el artículo 58, párrafo tercero, del Código Penal en vigor; por tanto deberá compurgar la pena impuesta por el Juez sin la reducción en comento.—Séptimo. No se concede a favor de los sentenciados ********** y ********** y/o **********, el beneficio de la sustitución de la pena o suspensión condicional de la condena, al no reunirse los requisitos exigidos por los artículos 70, 70 Bis y 71 del Código Penal vigente.'.—Tercero. Comuníquese al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito la forma en que se dio cumplimiento a la ejecutoria de mérito; remitiéndole, para tal efecto, copia certificada de la nueva resolución.—Cuarto. … Notifíquese …"

QUINTO.—El quejoso aduce como conceptos de violación, los siguientes:

"… ÚNICO. Se encuentra en el cuarto y quinto considerandos. En relación con el punto resolutivo segundo de la sentencia de fecha **********, emitida por la Primera Sala Colegiada en Materia Penal del H. (sic) Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, consistente en la inexacta e indebida

aplicación del artículo 58, párrafo cuarto, sobre el párrafo tercero, del Código Penal en vigor, al abrir de oficio la revisión forzosa sobre la reducción de la pena impuesta por el *a quo*, por lo que se vulneran en mi perjuicio las garantías individuales que contemplan los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 17, párrafo segundo y 21 constitucionales, párrafos primero y segundo (sic); en efecto, la autoridad responsable, al emitir su resolución definitiva, hace una incorrecta aplicación del artículo 58, párrafo cuarto, del Código Penal del Estado de México, al entrar indebidamente al estudio de la revisión forzosa a que se refiere dicho precepto cuando no la exigen los legisladores en el párrafo cuarto con relación al párrafo tercero del propio artículo 58 del Código Penal del Estado de México en vigor, al fundarse la sentencia definitiva de primera instancia en una reducción contenida en el párrafo tercero de dicho precepto, y no en el primer párrafo ni en el segundo del supracitado artículo 58 del código sustantivo de la materia. Después del análisis realizado por la Sala responsable, en la valoración de los agravios del Ministerio Público adscrito en el cuarto considerando, en el que lo declara desierto *in fine*, y declara que quede firme la resolución impugnada que fue objeto de dicha alzada, y de manera ambigua la Sala responsable entra al estudio oficioso en el quinto considerando del recurso de revisión forzosa, cuando dicho precepto no lo permite ni lo ordena, como se desprende en la resolución de la cual me quejo al argumentar la responsable, lo siguiente: '… (se transcribe) …'.—Así las consideraciones anteriores, formuladas por la Sala responsable, se aprecia desafortunada e incongruente la que realiza con la disposición contenida en el artículo 58, párrafo cuarto, del Código Penal en vigor, que abre el recurso de revisión forzosa únicamente por lo que respecta a los párrafos primero y segundo del propio artículo, no así del párrafo tercero, como puede apreciarse en dicho precepto que a la letra dice: '… (se transcribe) …'.—Precepto 58 del código sustantivo penal, que es preciso, que no deja lugar a dudas sobre su interpretación, que sólo permite la revisión forzosa de oficio, la contenida en los párrafos primero y segundo, que dice: Párrafo cuarto: '… (se transcribe) …'.—Párrafo primero: '… (se transcribe) …'.—Párrafo segundo: '… (se transcribe) …'.—O sea que dicho párrafo cuarto no contempla la revisión de oficio del párrafo tercero que dice: '… (se transcribe) …'.—Supuesto este último en el que nos encontramos en el presente asunto, al emitir el juzgador de primer grado su resolución, que combate la representación social quien, en sus agravios, expresa que impuso una pena baja e irrisoria, pero no (sic) nada dice respecto a la reducción concedida por el juzgador de primer grado a lo largo de su escrito de expresión de agravios, por lo que al entrar al estudio de la revisión forzosa, la Sala responsable viola flagrantemente los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 17, párrafo segundo y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las siguientes jurisprudencias y contradicción de tesis: 'ACUSACIÓN. EL JUEZ NO DEBE REBASARLA. Texto …' (se transcribe, así como sus datos de localización y

precedentes).—'APELACIÓN EN MATERIA PENAL, INTERPUESTA POR EL MINISTERIO PÚBLICO. SUS LÍMITES. Texto …' (se transcribe, así como sus datos de localización y precedentes).—'APELACIÓN EN MATERIA PENAL, LÍMITES EN LA. Texto …' (se transcribe, así como sus datos de localización y precedentes).—Y tesis relacionadas: 'APELACIÓN, AGRAVIOS DEL MINISTERIO PÚBLICO EN LA. NO DEBE EL TRIBUNAL DE ALZADA SUPLIR SU DEFICIENCIA. Texto …' (se transcribe, así como sus datos de localización y precedente).—'APELACIÓN, AGRAVIOS DEL MINISTERIO PÚBLICO EN LA, NO DEBE REBASARLOS LA SALA. Texto …' (se transcribe, así como sus datos de localización y precedente).—'APELACIÓN EN MATERIA PENAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO). Texto …' (se transcribe, así como sus datos de localización y precedente).—'APELACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO. EL TRIBUNAL RESPONSABLE NO DEBE REBASAR LAS CONSIDERACIONES VERTIDAS EN LOS AGRAVIOS FORMULADOS POR LA REPRESENTACIÓN SOCIAL. Texto …' (se transcribe, así como sus datos de localización y precedente).—'AGRAVIOS DEFICIENTES. LA FACULTAD DE SUPLIRLOS QUE TIENE EL TRIBUNAL DE ALZADA, IMPIDE SE AFECTEN LAS DEFENSAS DEL QUEJOSO. Texto …' (se transcribe, así como sus datos de localización y precedente).—'APELACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO. EL TRIBUNAL RESPONSABLE NO DEBE REBASAR LAS CONSIDERACIONES VERTIDAS EN LOS AGRAVIOS FORMULADOS POR LA REPRESENTACIÓN SOCIAL. Texto …' (se transcribe, así como sus datos de localización y precedente).—Al revocar (sic) la sentencia de primer grado, sin que cumpla las formalidades esenciales del procedimiento, conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; teniendo derecho el suscrito a que se me administre el mismo por el tribunal denominado Primera Sala Colegiada Penal (sic), que debe estar expedita para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, en este caso no debió entrar al estudio de la revisión forzosa, por no autorizarlo el artículo 58, en su párrafo cuarto, del Código de Procedimientos Penales (sic), por lo tanto, su resolución debió dictarla de manera pronta, completa e imparcial y dejarla tal y como la dictó el Juez de primer grado, máxime cuando se insiste dicha Sala responsable declaró desierto el recurso interpuesto por el Ministerio Público y dejó firme la resolución impugnada, y al no hacerlo así, también viola lo dispuesto por el artículo 58, párrafo tercero, del Código Penal vigente en el Estado de México y contraviene incluso su propia determinación contenida en el último párrafo del considerando cuarto, cuando resuelve: '… (se transcribe) …'.—Esto es, dicha Sala, pasando sobre su propia determinación, infringió los principios rectores de legalidad y seguridad jurídica que debe dar a todo gobernado y, en consecuencia está alterando e interpretando incorrectamente el artículo 58, en su párrafo cuarto, del Código Penal, que dice: '… (se transcribe) …'.—Esto es, en clara violación a dicho numeral, la Sala responsable infringe dicho precepto 58, en su párrafo cuarto, que no lo autoriza a confirmar la sentencia que

reduce la pena en su párrafo tercero que reza: '… (se transcribe) …'.—Y tan solo lo autoriza a confirmar la pena en los párrafos primero y segundo de dicho artículo 58, mismos que norman las siguientes hipótesis: '… (se transcribe) …'.—Que en el caso que nos ocupa no se surten estas dos últimas hipótesis, que son las que el párrafo cuarto del multicitado artículo 58 obliga al juzgador de segunda instancia a confirmar de oficio (sic), abriendo con ello la revisión forzosa, que no es el caso del párrafo tercero con relación al cuarto de dicho ordenamiento, fundándose, además, incorrectamente la Sala que indebidamente revisa en dos hipótesis del artículo 58, cuando jurídicamente son cuatro, por lo que no puede resolver el recurso de revisión forzosa cuando no lo autoriza dicho artículo 58, en su párrafo cuarto; lo que conlleva a la violación del artículo 21 constitucional, al rebasar los términos de acusación del Ministerio Público, como ha quedado asentado. Y que antes bien debió (sic) de acuerdo a la siguiente contradicción de tesis: 'SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN LA APELACIÓN EN MATERIA PENAL. Texto …' (se transcribe, así como sus datos de localización y precedente).—Y tesis relacionadas: 'APELACIÓN EN MATERIA PENAL, SUS LÍMITES. CUANDO ES INTERPUESTA POR EL MINISTERIO PÚBLICO. Texto …' (se transcribe, así como sus datos de localización y precedente).—Debió la Sala responsable suplir la deficiencia de la queja a mi favor y emitir resolución en la que, haciendo suyas y remitiéndose a las consideraciones, razonamientos y fundamentos de la sentencia de primer grado, por teleológicamente beneficiarme la reducción contenida en el artículo 58, párrafo tercero, al igual que a mi coinculpado ********** y/o *********, al interpretarlo de esa manera el juzgador de primera instancia, por haberse hecho el pago espontáneo de la reparación del daño antes de la celebración de la primera audiencia de ofrecimiento de pruebas en el periodo de este último inculpado, como puede apreciarse en la argumentación que refiere dicho juzgador primigenio: '… (se transcribe) …'.—Argumentación que, sin embargo, también me beneficia en la reducción de la pena hasta en una mitad, que es la que estimó justa el juzgador de primer grado al resolver su sentencia por la cual nos conformamos, dado por el hecho notorio, actualmente conocido en el ámbito jurídico, de que ha sido un fracaso la prevención y readaptación social, hecho notorio y conocido que no necesita ser probado, de que en lugar de readaptar a los justiciables, los hace más peligrosos, al contaminarse con otros reos de alta peligrosidad, al denominarse actualmente a los centros preventivos de readaptación social como verdaderas universidades del crimen, que lejos de procurar una reacción penal de carácter inhibidor a la tendencia de violar la norma penal, como lo refiere la Sala responsable en su argumentación, y hacer a los miembros de la colectividad ajustar su comportamiento a dicha norma, los contamina más al estar dentro de un penal; en tales condiciones, además de que finalmente confesé (aun cuando esto no constituye un fundamento de la reducción) el delito, manifestando mi arrepentimiento, lo cual bajo protesta de decir verdad,

manifiesto no se asentó por la persona que escribía la audiencia, sin embargo, lo manifesté, escuchándolo el personal del juzgado de primera instancia, y lo reitero en la presente demanda, por serme altamente castigante la prisión preventiva que he tenido y que prometí y prometo, solemnemente, no volver a incurrir en ninguna conducta ilícita, tomando en consideración, asimismo, los estudios recientes sobre la necesidad de despresurizar las cárceles en (sic) los primodelincuentes, adecuando penas alternativas a la de prisión para lograr una mejor readaptación social, como puede apreciarse en los siguientes comentarios que invocan los juristas de renombre tales como Humberto Benítez Treviño, quien recientemente manifestó: '… (se transcribe) …'.—Por lo anterior, al revocar indebidamente la Sala responsable, violando lo dispuesto por el artículo 86 (sic) párrafo cuarto, al entrar al estudio oficioso del párrafo tercero, cuando no debió hacerlo, causa serios agravios y con graves repercusiones al suscrito en mi esfera de libertad; por tanto, solicito a sus señorías se sirvan otorgarme la protección de la Justicia Federal, para que se deje sin efecto la revisión forzosa de oficio, y se confirme en su integridad la sentencia de primera instancia, la cual finalmente me está condenando y amonestándome en términos de ley, para el caso de reincidir. Por no poder rebasar la Sala responsable los límites de los agravios interpuestos por la representación social y no poder legalmente sustituirla de acuerdo con el art. (sic) 21 constitucional.—VII. Leyes que en concepto del quejoso se aplicaron inexactamente o que dejaron de aplicarse: El artículo 58, párrafo cuarto, del Código Penal vigente en el Estado de México en vigor, al entrar indebidamente al estudio de la revisión forzosa de oficio del tercer párrafo del propio precepto, aplicándolos inexactamente, violándolos en agravio del suscrito quejoso.—Con fundamento en lo establecido por la fracción II del artículo 76 Bis (sic), solicito se supla la deficiencia de los conceptos de violación que hago valer en la presente demanda.—Primero. Tenerme por presentado en términos del presente escrito …".

SEXTO.—Para mejor conocimiento del asunto se estima necesario relatar, en lo que interesa, los antecedentes siguientes:

a) El **********, el Juez Segundo Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cuautitlán, Estado de México, dictó sentencia en la causa penal **********, en la cual, entre otras cosas, consideró a ********** o ********** como penalmente responsable de la comisión del delito de daño en los bienes con modificativa (agravante de haberse cometido por medio de una explosión), previsto y sancionado por los artículos 309, 310, fracción IV y 311, fracción III, en relación con los numerales 8, fracciones I y III, 9 y 11, fracción I, inciso d), del Código Penal del Estado de México, en agravio de ********** y **********. Imponiéndosele, en total, como penas: nueve años, tres meses de prisión y doscientos treinta y un días multa; se le concedió, en términos del artículo 58, párrafo tercero, del Código Penal del Estado de

México, el beneficio de reducción de las penas hasta en una mitad, para quedar en cuatro años, siete meses, quince días de prisión, contados a partir del veintiséis de enero de dos mil nueve (fecha en que se logró su detención), y ciento quince días multa, esta última equivalente a la cantidad de seis mil trescientos dos pesos, sustituible para el caso de probarse insolvencia económica del sentenciado por ciento quince jornadas de trabajo no remunerado a favor de la comunidad, o para el caso de probarse insolvencia económica e incapacidad física de aquél, por ciento quince días de confinamiento; no se hizo pronunciamiento respecto al pago de la reparación del daño, porque el órgano de acusación no lo solicitó y se realizó su pago a cada uno de los ofendidos; se le concedió el beneficio de la sustitución de la pena de prisión por ciento sesenta y dos jornadas de trabajo a favor de la comunidad no remuneradas, saldándose un día multa por cada jornada de trabajo; se le suspendió de los derechos referidos por los artículos 43, fracción I y 44 del Código Penal del Estado de México, hasta que se tuviese por extinguida la pena de prisión impuesta; y se ordenó su amonestación pública para prevenir su reincidencia (fojas 745 a 804, de la causa penal).

b) Disconforme con la sentencia antedicha, pero sólo por la baja penalidad, el Ministerio Público adscrito al juzgado del proceso interpuso el recurso de apelación, por lo cual, dado que el sentenciado ahora quejoso no interpuso el recurso de apelación en contra de la sentencia aludida y que en ésta se aplicó el artículo 58 del Código Penal del Estado de México, el Juez penal mencionado ordenó remitir el asunto al tribunal de alzada para que fuese sustanciada la apelación interpuesta por la representación social y la revisión forzosa; cuyo conocimiento correspondió a la Primera Sala Colegiada Penal de Tlalnepantla del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, quien previo el trámite legal correspondiente, el **********, dentro del toca **********, dictó resolución en la que declaró desierto (por deficiencia técnica de los agravios) el recurso interpuesto por el Ministerio Público adscrito al juzgado del proceso y modificó la sentencia de primera instancia, en lo relativo a la reducción de las penas (en términos del artículo 58 del Código Penal del Estado de México), para determinar, entre otras cosas, revocar el beneficio de la reducción de las penas que había otorgado el Juez natural a ********** o ********** (fojas 24 a 34 del toca de apelación).

c) Contra la sentencia antes referida, el ahora quejoso promovió demanda de garantías, de la que tocó conocer a este Tribunal Colegiado, quien la registró como juicio de amparo directo ********** y, posteriormente, sustanciado el procedimiento respectivo, por ejecutoria de nueve de diciembre de dos mil diez, se otorgó al quejoso referido el amparo y la protección de la Justicia Federal, para el efecto de que … "la Sala responsable deje insubsistente la resolución reclamada y pronuncie otra en la que, reiterando las considera-

ciones que no fueron materia de esta ejecutoria, con plenitud de jurisdicción, resuelva lo que estime procedente respecto al beneficio potestativo de la reducción de la pena que correspondiese conforme al código sustantivo penal, que podrá ser en el mismo o diverso sentido, pero en el primer caso deberá purgar los vicios y deficiencias de la determinación materia del reclamo, es decir, deberá resolver en forma congruente, fundando y motivando debidamente su decisión, naturalmente en los términos y condiciones que establecen las leyes aplicables, sin agravar la situación de los promoventes del amparo." (fojas 20 a 33 del toca de amparo).

d) En cumplimiento a la ejecutoria de amparo indicada, previa insubsistencia de la sentencia de fecha **********, que había sido materia del reclamo el seis de enero de dos mil once, la Primera Sala Colegiada Penal de Tlalnepantla del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal pronunció una nueva sentencia en la que, además de reiterar las consideraciones que no fueron materia de aquella ejecutoria amparadora, respecto a la revisión forzosa del hoy quejoso, con plenitud de jurisdicción (pero en forma congruente, fundada y motivada) determinó, entre otras cosas, revocar la reducción de la pena que el Juez de primer grado había otorgado al sentenciado, ahora quejoso, al no reunirse los requisitos del artículo 58, párrafo tercero, del Código Penal del Estado de México y, por ello, que debía compurgar la pena impuesta sin reducción alguna (fojas 39 a 50 del toca de apelación, 38 a 49 y 68 a 75 del toca de amparo).

Resolución anterior y su ejecución que, precisamente, constituyen la materia del reclamo.

SÉPTIMO.—Resultan infundados, por una parte e inoperantes por otra, los conceptos de violación que hace valer el peticionario de garantías, por las razones que a continuación se exponen.

Cabe apuntar que, dada la propia naturaleza del acto materia del reclamo (resolución del recurso de revisión forzosa), la litis en el presente juicio de garantías se constreñirá únicamente al análisis constitucional y legal de la determinación de la Sala responsable de revocar el beneficio de reducción de la pena concedido por el Juez de primera instancia; de tal manera que los planteamientos genéricos que esgrime el quejoso sobre la violación de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 17 y 21 de la Constitución General de la República Mexicana, se limitará a lo resuelto en la revisión forzosa, en la que se revocó el beneficio de la reducción de la pena que el Juez natural había otorgado al sentenciado ahora quejoso.

Sentado lo anterior, debe ahora decirse que el inconforme asevera que la Sala responsable, al pronunciar la resolución reclamada, violó en su

perjuicio el artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque no se habían cumplido con las formalidades esenciales del procedimiento y se habían infringido las garantías de legalidad y seguridad jurídica.

En lo cual no le asiste la razón, porque, de las constancias que fueron glosadas al juicio de amparo indirecto, es palmario que la resolución tildada de inconstitucional, en la que se determinó revocar la reducción de la pena concedida por el Juez de primera instancia al sentenciado, ahora quejoso, derivó de la sustanciación del trámite del recurso de revisión forzosa, en el que se cumplieron con las formalidades del procedimiento y conforme a las leyes aplicables al caso particular. Es decir, previa aplicación en la sentencia de primera instancia del artículo 58 del Código Penal del Estado de México (reducción de la pena impuesta) y que el Ministerio Público adscrito al juzgado del proceso interpuso el recurso de apelación, pero sólo por baja penalidad, sin que éste o el sentenciado, ahora quejoso, hubiesen interpuesto el recurso de apelación en contra de aquella determinación, el Juez penal aludido ordenó remitir el asunto a la Sala de apelación para que sustanciara el recurso interpuesto por la representación social y, de oficio, la revisión forzosa; en tanto que en la segunda instancia, abierta con los recursos aludidos, una vez llevado a cabo el trámite legal correspondiente, se pronunció la resolución reclamada, en la cual, además de declararse desierto (por deficiencia técnica de los agravios) el recurso de apelación interpuesto por el Ministerio Público referido, se resolvió modificar la sentencia de primer grado en lo relativo a la reducción de las penas (en términos del artículo 58 del Código Penal del Estado de México), para determinar, entre otras cosas, revocar el beneficio de la reducción de las penas que había otorgado el Juez natural a ********** o **********. Observándose, de esta manera, las formalidades del procedimiento, conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho y exactamente aplicables al caso concreto.

Y en ese tenor, en cuanto a los argumentos –de carácter procesal– que hace valer reiteradamente el amparista, en síntesis, en el sentido de que la Sala responsable realizó una inexacta e indebida interpretación y aplicación del párrafo cuarto del artículo 58 del Código Penal del Estado de México, en relación con el párrafo tercero de dicho numeral, porque indebidamente abrió de oficio y entró al estudio ambiguo de la revisión forzosa (relativa a la reducción de la pena concedida por el Juez natural), cuando los legisladores en el párrafo cuarto del artículo citado no permiten, autorizan u ordenan abrir y resolver, de oficio, la revisión forzosa en el caso del párrafo tercero, sino que sólo procede en los casos de los párrafos primero y segundo del numérico aludido, por lo cual, al encontrarse en el caso del párrafo cuarto, la Sala aludida no podía entrar al estudio de la revisión forzosa y debió dejar la reducción de la pena como la había concedido el Juez natural, sobre todo que se

había declarado desierto el recurso interpuesto por el Ministerio Público y se había dejado firme la resolución y, al no hacerlo así, se violaban garantías en su perjuicio.

Debe señalarse que tales argumentos, a los que se les da contestación conjunta, resultan infundados, porque de una correcta exégesis del recurso de revisión forzosa se obtiene que ésta, en contra de lo que erradamente afirma el inconforme, debe abrirse de oficio, sustanciarse y resolverse en tratándose de resoluciones judiciales en las que el Juez natural hubiese aplicado lo prevenido, entre otro numeral, por el artículo 58 del Código Penal del Estado de México, es decir, el recurso de revisión forzosa, instituido en los artículos 317 y 318 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de México, procederá cuando se aplique cualquiera de los supuestos establecidos en el numeral sustantivo en mención.

Esto se explica, porque de una interpretación literal y sistemática de los artículos 58 del Código Penal, 317 y 318 del Código de Procedimientos Penales, ambos ordenamientos del Estado de México, que dicen:

"Artículo 58. Si se trata de un delincuente primario, de escaso desarrollo intelectual, de indigente situación económica y de mínima peligrosidad, podrá el órgano jurisdiccional, en el momento de dictar sentencia, reducir hasta la mitad de la pena que le correspondería conforme a este código.

"Si el inculpado al rendir su declaración preparatoria confiesa espontánea, lisa y llanamente los hechos que se le imputan, o en el mismo acto ratifica la rendida en indagatoria, el juzgado reducirá en un tercio la pena que le correspondería conforme a este código.

"Si el inculpado de un delito patrimonial, paga espontáneamente la reparación del daño antes o en la celebración de la primera audiencia de ofrecimiento de pruebas, el órgano jurisdiccional podrá reducir la pena hasta en una mitad.

"La sentencia que reduzca la pena en términos del primero y segundo párrafo deberá ser confirmada por el tribunal de alzada correspondiente, para que surta efectos. Entretanto la pena se entenderá impuesta sin la reducción autorizada por este artículo.

"La reducción a que se refiere este artículo no se concederá en delitos de secuestro, homicidio doloso con modificativas que lo califiquen o lo agraven, violación y robo que ocasione la muerte."

"Artículo 317. La revisión de resoluciones en las que el órgano jurisdiccional haya aplicado las disposiciones de los artículos 58 y 79 del código penal, abre de oficio la segunda instancia. Transcurrido el plazo para apelar, sin que se haya interpuesto el recurso, el Juez remitirá los autos al superior, y éste dará vista al Ministerio Público por el término de veinticuatro horas, resolviendo dentro de los cinco días siguientes, confirmando, modificando o revocando la resolución revisada."

"Artículo 318. En el caso de que la sentencia en que se aplique la disposición de los artículos 58 y 79 del código penal hubiere sido apelada, el superior respectivo confirmará, modificará o revocará la resolución al resolver el recurso de apelación."

Permite a este Tribunal Colegiado, por una parte, advertir la institución del beneficio de la reducción de la pena impuesta al sentenciado, así como la facultad (imperativa y potestativa), los supuestos y los requisitos para su concesión y las exigencias para que surta efectos; es decir, que el Juez natural, al dictar sentencia, de manera potestativa, puede reducir hasta la mitad de la pena que correspondiese cuando se trate de un delincuente primario, de escaso desarrollo intelectual, de indigente situación económica y de mínima peligrosidad, si el inculpado de un delito patrimonial paga espontáneamente la reparación del daño antes o en la celebración de la primera audiencia de ofrecimiento de pruebas; y de manera imperativa, reducir en un tercio la pena que correspondiese si el inculpado, al rendir su declaración preparatoria, confiesa espontánea, lisa y llanamente los hechos que se le imputan, o en el mismo acto ratifica la rendida en indagatoria; siempre y cuando no se trate de los delitos de secuestro, homicidio doloso con modificativas que lo califiquen o lo agraven, violación y robo que ocasione la muerte; además de que dicha reducción, en tratándose del primer supuesto potestativo y el último supuesto imperativo mencionados, surtirá efectos hasta que sea confirmada por el tribunal de alzada, mientras tanto la pena se entenderá impuesta sin la reducción que se aplicase y, en el segundo supuesto potestativo referido, la reducción surtirá efectos, desde luego, sin necesidad de confirmación del superior.

Y por otra parte, establecer que la obligación oficiosa del tribunal de alzada para abrir, sustanciar y resolver el recurso de revisión forzosa, se actualiza cuando en una resolución judicial, como en el caso de la sentencia de primera instancia, se aplican las disposiciones, entre otro numeral, del artículo 58 del Código Penal del Estado de México, esto es, en contra de lo aseverado por el inconforme, cuando se aplique cualquiera de los tres supuestos que establece para reducir la pena, ya que los preceptos adjetivos en mención, para la procedencia de la sustanciación de la revisión forzosa, no limitan o distinguen alguno o algunos de los supuestos referidos, por el contrario, se prescribe, en forma extensiva, la aplicación del numeral sustantivo indicado.

Y si bien es cierto, como lo refiere el quejoso, el párrafo cuarto del artículo 58 aludido hace alusión a que la sentencia que reduzca la pena, en términos del primero y segundo párrafos, debe ser confirmada por el superior de alzada, también lo es que, en oposición a lo que afirma el amparista, la aludida confirmación sólo es necesaria para que surta efectos la reducción de la pena concedida, mas no para la procedencia del recurso de revisión forzosa, como equivocadamente lo asevera el quejoso, pues se insiste, para la procedencia de dicho recurso se constriñe la aplicación, en una resolución del Juez natural, del artículo 58 del Código Penal del Estado de México.

Por tanto, si en el caso particular, del examen de las constancias de autos, al sentenciado ahora quejoso, se le dictó sentencia de primera instancia, en la que se determinó, entre otras cosas, conceder la reducción de la pena en términos del artículo 58, párrafo tercero, del Código Penal del Estado de México, la cual fue recurrida por el Ministerio Público adscrito al juzgado del proceso, pero sólo por baja penalidad, sin que éste o el sentenciado, ahora quejoso, se hubiesen inconformado contra aquella específica determinación, entonces resulta inconcuso que, conforme a las premisas legales detalladas, fue legal que la Sala responsable, de oficio, abriera, sustanciara y resolviera el recurso de revisión forzosa al resolver el diverso de apelación interpuesto por la representación social indicada; y el hecho de que la Sala responsable hubiese declarado desierto el recurso de apelación interpuesto por este último, en modo alguno incide en la resolución de la revisión forzosa, y menos conllevaba a dejar firme la reducción de la pena concedida por el Juez natural al sentenciado, ahora quejoso, puesto que la apelación referida solamente se interpuso por baja penalidad y se resolvió declarar desierta por deficiencia técnica de los agravios, lo que resulta totalmente independiente del sentido adoptado al resolver la revisión forzosa que se reclama.

Razones por las cuales, en contra de lo argumentado por el amparista, tampoco puede sostenerse que la Sala de apelación responsable, al resolver el recurso de revisión forzosa, hubiese violado el artículo 21 constitucional, por haber rebasado la acusación ministerial, pues se reitera, el hecho de que el Ministerio Público adscrito al juzgado del proceso haya interpuesto el recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia dictada, entre otro, en contra del ahora quejoso, sólo por baja penalidad, sin decir nada respecto a la reducción de la pena concedida por el Juez natural, no trasciende a lo determinado al resolver la revisión forzosa, porque ésta, por disposición expresa de la ley, aun sin inconformidad de la representación social, procede de oficio al aplicarse la reducción de la pena por alguno de los supuestos establecidos en el artículo 58 del Código Penal del Estado de México.

También el solicitante del amparo aduce, que la resolución reclamada viola en su perjuicio las garantías de legalidad tuteladas por el artículo 16 de la

Constitución General de la República; lo cual es infundado, porque se advierte que la determinación reclamada, relativa a la revisión forzosa, en la que se modificó la sentencia de primera instancia para revocar la reducción de la pena concedida al sentenciado, ahora quejoso, en modo alguno viola en perjuicio de éste la garantía de legalidad tutelada por el primer párrafo del precepto constitucional aludido, dado que se señalaron los preceptos legales aplicables y se expusieron debidamente las causas inmediatas y motivos particulares que llevaron a la Sala responsable a resolver en el sentido detallado, lo cual se aprecia de la lectura integral de la propia resolución reclamada, donde se contienen los fundamentos legales y los motivos especiales por los que estimó, en específico, revocar al quejoso la reducción de la pena concedida en la sentencia de primer grado, es decir, se estableció con claridad y precisión que, al no reunirse los requisitos del párrafo tercero del artículo 58 del Código Penal del Estado de México, resultaba improcedente la reducción de la pena impuesta al sentenciado, ahora quejoso, como más adelante se detallará.

De la misma forma, tampoco puede sostenerse que la Sala responsable, al pronunciar la determinación reclamada en la forma que lo hizo, haya violado en perjuicio del peticionario del amparo las garantías de impartición expedita y resolución pronta, completa e imparcial tuteladas por el artículo 17, párrafo segundo, de la Norma Fundamental, como erróneamente lo asevera el amparista, puesto que no se advierte que al quejoso se le administrara justicia fuera de los plazos y términos legales, ni que la determinación materia del reclamo se hubiese dictado de manera tardía, incompleta o parcial y menos que se le hubiese cobrado por los servicios de la Sala responsable al sustanciar y resolver la revisión forzosa.

Luego, en cuanto se refiere al sentido de la determinación reclamada, como ya se anticipó, en contra de lo argumentado por el inconforme, el análisis de la misma y de los autos que integran el presente asunto, permite advertir que la Sala de apelación responsable, sin violación alguna a las garantías constitucionales tuteladas a favor del quejoso, determinó revocar la reducción de la pena concedida por el Juez natural al sentenciado, ahora quejoso, en tanto que, conforme al artículo 58 del Código Penal del Estado de México, no se reunían los requisitos prescritos para su concesión, en razón de que no había confesado los hechos y tampoco había pagado la reparación del daño antes o durante la audiencia de ofrecimiento de pruebas.

Para evidenciar lo predicho conviene señalar que, efectivamente, el artículo 58 del Código Penal del Estado de México, transcrito en párrafos precedentes, establece tres supuestos y no dos como lo aduce la Sala responsable, para reducir la pena que le correspondiese al sentenciado, los cuales son, entre otros:

...

b) Que el inculpado de un delito patrimonial pague espontáneamente la reparación del daño antes o en la celebración de la primera audiencia de ofrecimiento de pruebas; supuesto en el cual se podrá reducir la pena hasta en una mitad.

Del mismo modo debe destacarse que, de las constancias que integran la causa penal de origen, como bien lo relató la Sala de apelación responsable, se advierte lo siguiente:

• El **********, el Juez Segundo Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cuautitlán, Estado de México, decretó la formal prisión en contra de ********** o ********** por su probable responsabilidad en la comisión de los delitos de lesiones con modificativa (agravante de haberse cometido con un arma prohibida), previsto y sancionado por los artículos 236, 237, fracción I y 238, fracción I, del Código Penal del Estado de México, en agravio de **********, y daño en los bienes, previsto y sancionado por los artículos 309, 310, fracciones III y IV, y 311, fracción III, del código invocado, en agravio de ********** y **********, respectivamente (fojas 208 a 229).

• El dieciséis de febrero de dos mil nueve se llevó a cabo la audiencia de ofrecimiento de pruebas, en la cual, tanto el Ministerio Público como el defensor particular del procesado aludido, ofrecieron las probanzas que estimaron pertinentes, y el Juez de la causa proveyó sobre su admisión; sin que se advierta que el inculpado, ahora quejoso, antes o durante dicha audiencia hubiese pagado la reparación del daño derivada de los delitos patrimoniales imputados (fojas 240 a 242).

• El **********, la Primera Sala Colegiada Penal de Tlalnepantla del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, al resolver el recurso de apelación interpuesto en contra de la formal prisión decretada a ********** o **********, determinó modificar el auto apelado para decretar la formal prisión de aquél, por su probable responsabilidad en la comisión de los delitos de lesiones con modificativa (agravante de haberse cometido con un arma prohibida), previsto y sancionado por los artículos 236, 237, fracción I y 238, fracción I, del Código Penal del Estado de México, en agravio de **********, y daño en los bienes, previsto y sancionado por los artículos 309, 310, fracciones III y IV, y 311, fracción III, del código invocado, en agravio de ********** y ********** (fojas 288 a 307).

• El veintitrés de febrero de dos mil diez, ********** o **********, al comparecer voluntariamente ante el Juez de la causa, pagó a cada uno de los ofendidos, quienes en ese acto se dieron por pagados de la misma (foja 521).

• Y el **********, el Juez penal aludido dictó sentencia en la cual, entre otras cosas, consideró a ********** o ********** como penalmente responsable de la comisión del delito de daño en los bienes con modificativa (agravante de haberse cometido por medio de una explosión), previsto y sancionado por los artículos 309, 310, fracciones III y IV, y 311, fracción III, del Código Penal del Estado de México, en agravio de ********** y **********. Imponiéndosele en total como penas: nueve años, tres meses de prisión y doscientos treinta y un días multa; y se le concedió, en términos del artículo 58, párrafo tercero, del Código Penal del Estado de México, el beneficio de reducción de las penas hasta en una mitad, para quedar en cuatro años, siete meses, quince días de prisión, contados a partir del veintiséis de enero de dos mil nueve (fecha en que se logró su detención), y ciento quince días multa, esta última equivalente a la cantidad de seis mil trescientos dos pesos, sustituible para el caso de probarse insolvencia económica del sentenciado por ciento quince jornadas de trabajo no remunerado a favor de la comunidad, o para el caso de probarse insolvencia económica e incapacidad física de aquél por ciento quince días de confinamiento (fojas 745 a 804).

Así pues, de las premisas normativas y antecedentes relatados, es palmario que la Sala de apelación responsable, al resolver la revisión forzosa, legalmente determinó revocar la reducción de la pena que el Juez natural había concedido en términos del artículo 58, párrafo tercero, del Código Penal del Estado de México, al sentenciado, ahora quejoso, porque si el supuesto previsto por el párrafo aludido prescribe que para poder reducir hasta en una mitad la pena, debe pagarse en forma espontánea la reparación del daño antes o en la celebración de la primera audiencia de ofrecimiento de pruebas y, en la especie, se advierte que el sentenciado, ahora quejoso, pagó espontáneamente la reparación del daño a los ofendidos, pero mucho tiempo después de haberse celebrado la audiencia de ofrecimiento de pruebas; entonces resulta incuestionable, como bien lo estimó la Sala responsable, que no se colman todos los requisitos prescritos por la norma jurídica para conceder la reducción de la pena, dado que el pago de la reparación del daño no se efectuó antes o en la celebración de la primera audiencia de ofrecimiento de probanzas y, por ende que, en contra de lo afirmado por el amparista, la Sala aludida correctamente, en estricto acatamiento a lo establecido por la ley, procediese a revocar, por improcedente, la reducción de la pena que había concedido el Juez natural al sentenciado, ahora quejoso, y estimase que éste debía compurgar la pena impuesta sin la reducción concedida por aquél.

Ulteriormente, respecto a los argumentos que hace valer el quejoso, en síntesis, que la Sala de apelación responsable, al emitir la determinación reclamada, debió pronunciarse como lo hizo el Juez natural, en razón de la suplencia de la deficiencia de la queja en su beneficio y porque, teleológica-

mente, le beneficiaba la reducción de la pena; debe decirse que los mismos son infundados, en principio, porque la figura de la suplencia de la queja en el procedimiento penal[2] no implica que la responsable deba resolver siempre a favor de los intereses propios del justiciable y menos que, con base en dicha figura jurídica, se tenga por justificado lo exigido objetivamente por la norma legal, como lo pretende el inconforme, sino que esto depende de las situaciones concretas plenamente comprobadas en actuaciones, pero además, porque en la revisión forzosa, dada su propia naturaleza, no se involucra la aplicación de la suplencia de la deficiencia de la queja, dado que su apertura, sustanciación y resolución es de carácter oficioso, cuando no ha sido impugnada la reducción de la pena concedida por el natural, en la cual solamente se revisa que la actuación, en aquel aspecto, del Juez natural, esté apegado a derecho.

En cuanto a lo aducido por el inconforme, en resumen, en el sentido de que la reducción de la pena concedida por el Juez del proceso le resultaba benéfica, porque era un hecho notorio actual, conocido en el ámbito judicial, que ha sido un fracaso la prevención y readaptación social (exponiendo para ello diversos razonamientos) y, además, porque de acuerdo al estudio reciente sobre la necesidad de despresurizar cárceles con los primo delincuentes, adecuando penas alternativas de prisión para lograr mejor readaptación (para lo cual transcribe los comentarios al respecto); debe apuntarse que tales argumentos devienen inoperantes, no sólo porque en realidad constituyen razonamientos que se vinculan con la individualización de las penas, en concreto con el grado de culpabilidad estimado en el justiciable, lo cual no es materia del acto reclamado y menos del juicio de amparo que ahora se resuelve, sino además porque, al margen de las afirmaciones que hace el inconforme, la reducción de la pena prevista en el artículo 58, párrafo tercero, del Código Penal del Estado de México, no constituye una forma alternativa de solución o de readaptación, sino un beneficio potestativo a favor del encausado, en razón de su pronta conducta procesal de reparar el daño ocasionado a las víctimas del delito.

Por último, este Tribunal Colegiado no soslaya que la Sala responsable, al resolver la revisión forzosa, hizo pronunciamiento sobre la improcedencia de la reducción de la pena en términos del párrafo segundo del artículo 58 invocado, al señalar que no se surtían los requisitos de dicho supuesto, dado que el sentenciado, ahora quejoso, no había confesado espontánea, lisa y llanamente los hechos imputados; no obstante que, conforme a la sentencia de primer grado, el Juez natural en momento alguno hizo pronunciamiento al respecto, es decir, la reducción de la pena no fue concedida con motivo de

[2] Consistente, en esencia, en corregir lo argumentado por el recurrente o, incluso, examinar cuestiones no propuestas que pudiesen resultarle favorables.

aquel supuesto, sino solamente en razón del previsto por el párrafo tercero del numeral citado, como quedó expuesto en párrafos precedentes. Sin embargo, tal actuación de la Sala aludida ninguna violación de garantías acarrea en perjuicio del solicitante del amparo, puesto que éste, en tal aspecto, no se inconformó con la sentencia de primer grado y, además, de las constancias que integran la causa penal de origen, en oposición a lo afirmado por el quejoso, efectivamente no se advierte que éste hubiese confesado espontánea, lisa y llanamente los hechos imputados, por el contrario, tanto en declaración ministerial como en declaración preparatoria,[3] sostuvo su negativa respecto de los mismos.

Consecuentemente, ante lo infundado e inoperante de los conceptos de violación que se hacen valer, sin que exista deficiencia de la queja que deba suplirse de oficio como lo solicita el quejoso, ni se advierte que se dejara de aplicar o hacer valer alguna circunstancia que le favoreciera, lo procedente es negarle el amparo y la protección de la Justicia Federal en contra del acto reclamado a la Primera Sala Colegiada Penal de Tlalnepantla del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México.

Negativa que se hace extensiva respecto de los actos de ejecución que se atribuyen al Juez Segundo Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cuautitlán y al director del Centro Preventivo y de readaptación social de Cuautitlán, ambos del Estado de México, al sólo poder reclamarse por vía de consecuencia y no por vicios propios.

Por lo expuesto y con apoyo en lo que establecen los artículos 107, fracciones II y III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1o., fracción I, 76, 77, 78, 184 y 190 de la Ley de Amparo, así como 1o., fracción III, 34, 35 y 41 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

ÚNICO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a ********** o ********** contra los actos que reclamó de la Primera Sala Colegiada Penal de Tlalnepantla del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México y otras autoridades, que quedaron precisados en el resultando primero de esta ejecutoria.

Notifíquese; háganse las anotaciones pertinentes en el libro de gobierno; con testimonio de esta resolución devuélvanse los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido.

---

[3] Fojas 57, 58, 112 y 113 de la causa penal.

Así lo sentenció el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, por unanimidad de votos de los Magistrados presidente Jorge Luis Silva Banda, María de Lourdes Lozano Mendoza y Víctor Manuel Méndez Cortés, siendo ponente el primero de los nombrados.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracciones II, V y VI, 5, 8, 13, 14, 18, 61 y demás relativos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

REVISIÓN FORZOSA. LA SENTENCIA DICTADA EN ESTE RECURSO CON MOTIVO DE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 58, PÁRRAFO CUARTO, DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO, AFECTA LA LIBERTAD PERSONAL DEL INCULPADO Y, POR TANTO, SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.— Cuando el acto reclamado consista en la sentencia dictada en el recurso de revisión forzosa que pone fin a la segunda instancia sustanciada de oficio con motivo de la aplicación del artículo 58, párrafo cuarto, del Código Penal del Estado de México, es innecesario agotar previamente el principio de definitividad para acudir al amparo, porque si aquélla, en razón de su propia naturaleza, constituye un acto que importa, en cierta forma, una afectación a la garantía de la libertad personal del inculpado, al poder trascender a los aspectos de la compurgación de la pena privativa de la libertad impuesta, es inconcuso la actualización del supuesto de excepción a dicho principio que emana del artículo 107, fracción XII, de la Constitución Federal, en relación con el numeral 37 de la Ley de Amparo, relativo a los actos reclamados que importan una violación a las garantías tuteladas por los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 de la Constitución General de la República (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), entre las que se halla la garantía de la libertad personal.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO.

II.3o.P.11 P

Amparo directo 73/2011.—26 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jorge Luis Silva Banda.—Secretario: Juan Miguel Ortiz Marmolejo.

AMPARO DIRECTO 73/2011. Véase página 2222.

ROBO. PARA QUE SE ACTUALICE LA CALIFICATIVA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 205, FRACCIÓN II, INCISO C), DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, ES NECESARIO QUE EL APODERAMIENTO SE COMETA EN LUGAR CERRADO QUE ESTÉ HABITADO O DESTINADO PARA HABITACIÓN.—El artículo 205 del Código Penal para el Estado de Veracruz establece diversas agravantes para el delito de robo, entre ellas, la prevista en su fracción II, inciso c), que establece: "Se aplicarán al responsable de robo, además de las sanciones que correspondan conforme a su cuantía o naturaleza, las siguientes: ... II. De ocho meses a ocho años de prisión, cuando: ... c) Se cometa en lugar cerrado, habitado o destinado para habitación o sus dependencias.". Ahora bien, de una interpretación gramatical de esta fracción, se concluye que entre la connotación "lugar cerrado" y la expresión "habitado o destinado para habitación o sus dependencias", no se incluye la disyunción conectiva "o"; así, el lugar cerrado y el habitado o destinado para habitación no son independientes, ya que ante la ausencia del conectivo proposicional del caso, a saber, la expresión "o", el primero está calificando al segundo; de ahí que la fracción en cita no se refiere a dos lugares distintos de realización del delito, que motiven la pena adicional a la del tipo básico de robo, sino a uno solo; en consecuencia, para que se actualice dicha circunstancia calificativa, es necesario que el apoderamiento se cometa en un lugar cerrado que esté habitado o destinado para habitación. Lo anterior es así, ya que si el legislador hubiera tenido la intención de distinguir el lugar en el que se efectuó el robo, entre uno cerrado y otro destinado para habitación, habría utilizado un signo ortográfico que no diera lugar a dudas de que se trataba de dos espacios diferentes, como puede ser el punto y coma. En efecto, tal signo de puntuación indica una pausa mayor que la marcada por la coma y menor a la señalada por el punto, y si bien de todos los signos es el que presenta mayor subjetividad en cuanto a su empleo, lo cierto es que uno de sus usos es precisamente separar los elementos de una enumeración. Entonces, si el tipo penal hubiese pretendido agravar el robo cuando se cometiera en cualquier lugar cerrado, con independencia de que se utilizara para habitación o se destinara para ello o sus dependencias, habría separado la connotación "lugar cerrado" y la expresión "habitado o destinado para habitación o sus dependencias", a través del referido signo de puntuación.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN.

VII.2o.(IV Región) 11 P

Amparo directo 1065/2010.—31 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Ezequiel Neri Osorio.—Secretario: Mario Humberto Gámez Roldán.

S

SANCIONES A LOS CONDUCTORES DE VEHÍCULOS. AL IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN CON QUE CULMINA EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO, EL AFECTADO PODRÁ HACER VALER CONCEPTOS DE ANULACIÓN CONTRA EL ACTA DE INFRACCIÓN O LA CALIFICACIÓN DE ÉSTA REALIZADA POR EL JUEZ MUNICIPAL (LEGISLACIÓN DEL MUNICIPIO DE AGUASCALIENTES).—La Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que en los procedimientos administrativos, por regla general, sólo puede impugnarse la última resolución, momento en el cual se podrán combatir los vicios contenidos en los actos de trámite. En estas condiciones, si conforme a los artículos 144 de la Ley de Vialidad del Estado de Aguascalientes y 110 del Reglamento de Tránsito del Municipio del mismo nombre, el procedimiento para imponer sanciones a los conductores de vehículos inicia con el acta de infracción levantada por los agentes de tránsito, la que es calificada por el Juez municipal, previa audiencia del interesado, y culmina con la determinación de la multa en cantidad líquida que emite la Secretaría de Finanzas Públicas Municipales, es claro que al impugnar esta resolución el afectado podrá hacer valer conceptos de anulación contra el acta de infracción o la referida calificación, y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo local está obligado a analizar esos argumentos para, en su caso, declarar la nulidad para efectos conforme a los artículos 61, fracciones II y IV y 62, fracción III, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para la citada entidad.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO.
XXX.1o.9 A

Amparo directo 1162/2010.—3 de marzo de 2011.—Mayoría de votos.—Disidente: Miguel Ángel Alvarado Servín.—Ponente: Silverio Rodríguez Carrillo.—Secretario: Jaime Páez Díaz.

AMPARO DIRECTO 1162/2010. **********.

CONSIDERANDO:

OCTAVO.—Estudio de los conceptos de violación. En la sentencia reclamada el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado confirmó la validez de las multas de tránsito números **********, emitidas por la dependencia de control vehicular e infracciones, en cantidad total de ********** y accesorios.

El tribunal responsable consideró inoperantes los conceptos de nulidad planteados por el actor, bajo el argumento de que sólo se limitó a controvertir las boletas de infracción.

Señaló que las boletas de infracción son actos de trámite que forman parte de un procedimiento administrativo sancionador, conforme al artículo 144 de la Ley de Vialidad del Estado de Aguascalientes.

Que por tal motivo las actas de infracción no causan, por sí mismas, una afectación a la esfera jurídica del infractor y, por ende, no pueden impugnarse en el juicio contencioso administrativo sino hasta que se produzca la resolución final y se imponga la sanción correspondiente al gobernado.

Que el actor estaba obligado a impugnar la resolución definitiva en que se impuso la multa y, al no haberlo hecho así, declaró inoperantes sus conceptos de violación.

En su primer concepto de violación señala el quejoso que el tribunal responsable viola en su perjuicio las garantías de seguridad jurídica y debido proceso contenidas en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 47 y 60 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.

Señala que la declaración de inoperancia es ilegal, en razón de que en los conceptos de anulación que expresó en su ampliación de demanda, atacó directamente el acto que dio origen a las determinaciones de calificación de multa, que hasta ese momento exhibió la autoridad demandada, y de las cuales tenía desconocimiento.

Aduce que al ser las boletas de infracción las que dieron origen al crédito fiscal, se debió de haber decretado su nulidad, ya que en su momento se atacaron frontalmente, haciendo notar por qué le causaban perjuicio, ya que tales boletas no se ajustaban a derecho por no haberse dictado conforme a las disposiciones normativas.

Menciona que el tribunal responsable inobservó que en la demanda de nulidad manifestó desconocimiento del origen del crédito fiscal y que, por tanto, una vez que se le dieron a conocer, en su ampliación de demanda combatió dichos actos.

Estimó que si las multas de tránsito no cumplen con las formalidades esenciales del procedimiento, deben ser declaradas nulas, por lo que la sentencia reclamada no se está apoyando en fundamentos legales para establecer que los conceptos son inoperantes.

En apoyo a su argumento cita la tesis de Tribunal Colegiado, que lleva por rubro: "NULIDAD. ES PROCEDENTE LA NULIDAD LISA Y LLANA DEL ACTO IMPUGNADO ANTE LA FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN RESPECTO AL ORIGEN DE LOS CRÉDITOS QUE CONSTITUYEN LA MATERIA DE FONDO DEL ASUNTO."

En el segundo concepto de violación señala que se transgrede en su perjuicio la garantía de legalidad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 4o. de la Ley del Procedimiento Administrativo para el Estado de Aguascalientes.

Afirma que el tribunal responsable estimó que las actas de infracción, por sí mismas, no causan una afectación a la esfera jurídica del infractor, sin considerar que éstas fueron hechas sin seguir las formalidades esenciales del procedimiento y los requisitos que se establecen en el artículo 4o. de la Ley del Procedimiento Administrativo para el Estado de Aguascalientes.

Indica que las boletas de infracción afectan su esfera jurídica, ya que con base en ellas se le impusieron las multas impugnadas.

Agrega que la autoridad señaló en su contestación, que procedió a fijar cantidad líquida, toda vez que transcurrieron cinco días sin que se hubiere presentado el interesado, por lo que se presume por cierta la infracción que motivó la imposición de las multas de tránsito. Así es que le causan perjuicio directamente las boletas de infracción, ya que éstas son el origen del acto impugnado.

Los argumentos que se analizan de manera conjunta, por estar relacionados, son fundados.

Los artículos 144 de la Ley de Vialidad del Estado de Aguascalientes y 110 del Reglamento de Tránsito del Municipio de Aguascalientes, establecen:

"Artículo 144. Los agentes en caso de que los conductores contravengan de (sic) las disposiciones de esta ley, deberán de proceder de la siguiente manera:

"I. Indicar al conductor en forma ostensible que debe detener la marcha del vehículo y estacionarlo en algún lugar que no obstaculice el tránsito;

"II. Identificarse con su nombre y su número de placa;

"III. Señalar al conductor, la infracción que ha cometido;

"IV. Indicar al conductor que muestre su licencia, tarjeta de circulación y en su caso permiso de ruta de transporte de carga riesgosa;

"V. Levantar, una vez mostrados los documentos, el acta de infracción y entregar al infractor el ejemplar o ejemplares que correspondan. Si el conductor desea que en el acta de infracción se haga constar de una observación de su parte, el agente está obligado a consignarla y permitir que estampe su firma, si así lo solicita;

"VI. Entregar el acta de infracción a la autoridad competente para que ésta, luego de oír al interesado, si éste se presenta ante ella dentro de los cinco días hábiles siguientes o sin haberle oído por haber transcurrido el plazo, resuelva imponer la sanción. Su resolución deberá fundarse y motivarse; …"

"Artículo 110. La vigilancia del tránsito y la aplicación del presente reglamento quedan a cargo de la autoridad municipal, que será el presidente municipal, a través de la Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal.

"El presidente municipal, a través de la secretaría, estará facultado para establecer, dirigir y vigilar diversos programas relativos a la implementación de agentes de tránsito encubiertos. Las bases y lineamientos bajo los que operarán este tipo de dispositivos, se emitirán mediante decreto que acuerde lo conducente, publicándose éste en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes.

"En la aplicación y verificación del cumplimiento de las normas de este ordenamiento, deberá observarse el siguiente procedimiento:

"I. Cuando los agentes de tránsito detecten la comisión de una infracción, deberán cumplir con las siguientes formalidades:

"a) Utilizando el silbato, altoparlante, manual y/o verbalmente, se indicará al conductor que se detenga;

"b) Se le indicará que el vehículo sea estacionado en lugar seguro. En todo momento, el vehículo quedará estacionado por delante de la unidad en que se transporte el agente de tránsito, en relación al sentido de la vialidad;

"c) Se abordará al infractor de una manera cortés, dando su nombre y número de expediente;

"d) Se solicitará, la licencia de manejo del conductor y la tarjeta de circulación del vehículo, documentos que serán exhibidos al agente de tránsito para su revisión;

"e) Se levantará la boleta de infracción, con la descripción de los hechos, asentándolo así en la boleta, ya sea de forma manuscrita o mediante equipo electrónico. Para tal efecto, el agente de tránsito podrá contar con un dispositivo electrónico de lectura del código de barras colocado en las placas, con lo cual quedará el registro del historial de las infracciones cometidas en el sistema de datos con que cuente la dirección. Posteriormente, le entregará físicamente una copia de la boleta al infractor, señalándole la falta cometida y señalando el (los) artículo(s) de la ley y/o del reglamento que la fundamenta. La boleta de infracción no se considerará un acto definitivo en materia administrativa;

"f) Se entregará la boleta de infracción al Juez municipal para que éste, dentro de los cinco días hábiles siguientes, escuche al interesado, en caso de que éste se presente, y clasifique o reconsidere la falta, si es que procede. Si el infractor no se presenta ante el Juez municipal, se tendrá por consentida la falta y se confirmará la misma; y

"g) Se procederá a entregar copia de la boleta de infracción y la resolución respectiva a la Secretaría de Finanzas Públicas municipales, que será quien determine la cantidad líquida de la multa, dentro de los diez días hábiles siguientes. En caso de que no se liquide la multa dentro del plazo señalado para tal efecto, se instaurará el procedimiento administrativo de ejecución en los términos del Código Fiscal del Estado de Aguascalientes. …"

En el texto transcrito se establece el procedimiento que deben seguir los agentes de tránsito del Municipio de Aguascalientes para imponer sanciones a los conductores particulares de vehículos.

La forma de proceder del agente de tránsito debe ser la siguiente:

1. Indicará al conductor que detenga la marcha de la unidad vehicular y se estacione sin obstaculizar el tránsito.

2. Deberá identificarse y señalar al particular la infracción que cometió.

3. Solicitará al conductor muestre su licencia y tarjeta de circulación o permiso correspondiente.

4. Levantará el acta circunstanciada de hechos de infracción, en la que hará constar las observaciones que haga el conductor y, en su caso, recabará su firma; además, hará la entrega del ejemplar correspondiente al particular.

5. El acta de infracción se entregará al Juez municipal para que, previa audiencia del interesado, califique o reconsidere la falta y, en su caso, dicte resolución definitiva fundando y motivando la imposición de la multa.

6. La boleta de infracción y la resolución respectiva se entregarán a la Secretaría de Finanzas Públicas Municipales para que determine la cantidad líquida de la multa y, en su momento, instaure el procedimiento administrativo de ejecución correspondiente para hacerla efectiva.

Como se puede apreciar, los artículos transcritos regulan un verdadero procedimiento administrativo, en el que la autoridad municipal prepara su resolución definitiva, con la finalidad de determinar la existencia de una sanción administrativa (multa de tránsito).

Dicho procedimiento inicia con el acta de infracción que levante el agente de tránsito municipal y culmina con la liquidación que emite la Secretaría de Finanzas Públicas del Municipio de Aguascalientes.

Ahora bien, conforme a lo dispuesto en el artículo 2o. fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes,[1] en el juicio contencioso administrativo sólo es posible impugnar las resoluciones definitivas que emitan las autoridades, en que se determine la existencia de una obligación fiscal a cargo de los particulares.

Las decisiones intermedias dictadas en los procedimientos seguidos por las autoridades administrativas, como lo indica el tribunal responsable, no

[1] Artículo 2o. El tribunal conocerá de los siguientes asuntos:
…
II. De los juicios en contra de las resoluciones definitivas dictadas por cualquiera de las autoridades fiscales del Estado o municipales, y de sus organismos fiscales autónomos, en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación; nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido, o cualquiera otra que cause agravio en materia fiscal; …

son impugnables en el juicio contencioso, pues encuadran en la categoría de actos de trámite o instrumentales, ya que sólo sirven para ilustrar y aportar todos los datos necesarios para que recaiga el producto final o la voluntad definitiva de la administración pública municipal.

Así, el juicio contencioso administrativo local se rige por el principio de definitividad, consistente en que su procedencia está determinada por la circunstancia de que el acto o resolución que se ha de impugnar sea el último con el que culmina el procedimiento administrativo correspondiente o constituye la expresión final de la autoridad.

Sin embargo, tal principio no debe ser entendido en el sentido de que los particulares sólo pueden expresar conceptos de anulación contra el resultado último de los procedimientos, en razón de que aun cuando el juicio contencioso está supeditado, para su procedencia, a que se reclame la resolución definitiva, no por ello se debe coartar el derecho del actor a expresar argumentos contra los actos que dieron origen a dicha decisión, por apoyarse ésta precisamente en esos actos de instrumentación.

Con base en estas consideraciones, es correcta la afirmación que hace el tribunal responsable, en cuanto a que los actos de trámite o de instrumentación no pueden impugnarse en el juicio contencioso, porque la procedencia está determinada por el principio de definitividad; pero en lo que no le asiste razón, es que al declarar inoperantes los conceptos de anulación contra las boletas de infracción, pierde de vista que el origen del acto impugnado sí puede ser analizado para dar sustento a la decisión final.

En efecto, no se debe sustraer el estudio de los actos de trámite, porque ello implicaría dejar intocados los vicios e irregularidades que anteceden a la resolución impugnada y, además, desvirtuaría el sistema de impugnación previsto en los artículos 61, fracciones II y IV y 62, fracción III, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes,[2]

---

[2] Artículo 61. Serán causas de anulación de una resolución o de un procedimiento administrativo:
…
II. La omisión o incumplimiento de las formalidades que legalmente debe revestir la resolución o el acto;
…
IV. El desvío de poder, tratándose de sanciones o de actos discrecionales.
Artículo 62. La sentencia definitiva podrá:
…
III. Decretar la nulidad de la resolución o acto, para determinarlo (sic) efecto, debiendo precisar, con claridad, la forma y términos en que la autoridad deba cumplir.

en donde se establece la posibilidad de declarar la nulidad por omisión o incumplimiento de las formalidades al procedimiento.

Apoya esta consideración, por igualdad de razón, la tesis 2a. X/2003, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el Tomo XVII, febrero de 2003, página 336, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. 'RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS'. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL.—La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la Administración Pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan 'resoluciones definitivas', y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de 'resoluciones definitivas' las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial. En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la administración pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados."

En el caso, mientras no se emita la determinación de la multa por parte de la autoridad competente, no se surtirá el supuesto de procedencia del juicio contencioso administrativo y el particular no estará en condiciones de impugnar la boleta de infracción ni la calificación correspondiente.

Por ello, si el procedimiento administrativo culminó con la resolución definitiva dictada por la Secretaría de Finanzas Públicas Municipales en que determinó diversas multas de tránsito a **********, es evidente que, conforme a lo que dispone la fracción II del artículo 2o. de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, el afectado no se encuentra en aptitud legal de acudir a la instancia contenciosa estatal a impugnar, por sí, las boletas de infracción o la calificación del Juez municipal, pues como bien lo aduce el tribunal responsable, éstos son actos de trámite o de instrumentación que sirven de sustento al producto final, que es precisamente, la liquidación de las multas, mas no por ello se encuentra impedido para hacer valer conceptos de anulación contra éstas.

En ese contexto, fue incorrecto que el tribunal responsable hubiera declarado inoperantes los argumentos expresados por el actor en su ampliación de demanda, contra los actos de trámite del procedimiento administrativo sancionador bajo el argumento de que se trata de actos intermedios, pues como se dijo, si bien estos actos no pueden impugnarse de manera autónoma e independiente, lo cierto es que no existe impedimento alguno para que los particulares aleguen violaciones al procedimiento.

La postura adoptada por el tribunal responsable implica que sólo esté facultado para analizar la última resolución con la que culminó el procedimiento administrativo, y no así los actos administrativos en que se tramitó el mismo, lo cual resultaría ilegal, pues desatendería que los artículos 144 de la Ley de Vialidad del Estado de Aguascalientes y 110 del Reglamento de Tránsito del Municipio de Aguascalientes, imponen determinadas obligaciones a los agentes de tránsito municipal en el levantamiento de las boletas de infracción.

Lo mismo acontece, por citar un ejemplo, en los casos en que en el juicio contencioso administrativo se impugna la determinación de crédito fiscal (definitiva para su procedencia), en cuyo caso es posible analizar los vicios que pudieran contenerse en la orden de visita o las respectivas actas.

Además, el tribunal se contradice en la sentencia reclamada, pues en una parte de sus consideraciones señala:

"… Esto revela que el acta de infracción encuadra en la categoría de actos de trámite o instrumentales, ya que no pone fin a la vía administrativa, sino que sólo sirve para ilustrar y aportar todos los datos necesarios para que recaiga una decisión final que, de llegarse a emitir, se manifestará con la imposición y liquidación de la multa, que es la que constituye el acto definitivo o resolutorio; de ahí que, por regla general, dichas actas de infracción no causan por sí mismas una afectación a la esfera jurídica del infractor y, por

ende, no pueden impugnarse en el juicio contencioso-administrativo sino hasta que se produzca la resolución final del procedimiento y se imponga la sanción correspondiente al gobernado con base en los hechos asentados en ellas, oportunidad en la cual podrán plantearse conjuntamente tanto las violaciones que pudieran cometerse en dicha resolución como aquellas inmersas en las propias actas …" (fojas 70 vuelta a 71).

Como se puede apreciar, el tribunal reconoce que cuando en el contencioso administrativo se reclaman actos de autoridades administrativas, como en el caso que nos ocupa, la regla de procedencia consistente en que éstos no pueden válidamente impugnarse sino hasta que se dicte la resolución definitiva, momento en el cual podrán hacerse valer conceptos de anulación contra las violaciones contenidas en dicha resolución, como las que se hubieren cometido durante el procedimiento.

Dicha regla de procedencia e impugnación de los actos de instrumentación en el juicio contencioso administrativo es similar a la que se contiene en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y en la fracción II del numeral 114 de la Ley de Amparo, como se puede apreciar de la jurisprudencia citada con antelación y de la diversa 2a./J. 22/2003, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Tomo XVII, abril de 2003, página 196, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"PROCEDIMIENTOS EN FORMA DE JUICIO SEGUIDOS POR AUTORIDADES DISTINTAS DE TRIBUNALES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 114, FRACCIÓN II, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO. SU CONCEPTO COMPRENDE TANTO AQUELLOS EN QUE LA AUTORIDAD DIRIME UNA CONTROVERSIA ENTRE PARTES CONTENDIENTES, COMO LOS PROCEDIMIENTOS MEDIANTE LOS QUE LA AUTORIDAD PREPARA SU RESOLUCIÓN DEFINITIVA CON INTERVENCIÓN DEL PARTICULAR.—La Ley de Amparo establece que tratándose de actos dentro de un procedimiento, la regla general, con algunas excepciones, es que el juicio constitucional sólo procede hasta la resolución definitiva, ocasión en la cual cabe alegar tanto violaciones de fondo como de procedimiento, sistema que tiene el propósito de armonizar la protección de las garantías constitucionales del gobernado, con la necesidad de asegurar la expeditez de las diligencias procedimentales. Tal es la estructura que dicha ley adopta en el amparo directo, así como en los procedimientos de ejecución y en los procedimientos de remate, como lo establece en sus artículos 158 y 114, fracción III, respectivamente. Por tanto, al establecer el segundo párrafo de la fracción II del artículo 114 acabado de citar, que cuando el acto reclamado de autoridades distintas de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, emanen de un procedimiento en

forma de juicio, el amparo sólo procede en contra de la resolución definitiva, debe interpretarse de manera amplia la expresión 'procedimiento en forma de juicio', comprendiendo aquellos en que la autoridad dirime una controversia entre partes contendientes, así como todos los procedimientos en que la autoridad, frente al particular, prepara su resolución definitiva, aunque sólo sea un trámite para cumplir con la garantía de audiencia, pues si en todos ellos se reclaman actos dentro de procedimiento, en todos debe de aplicarse la misma regla, conclusión que es acorde con la interpretación literal de dicho párrafo."

Como se puede apreciar, en los procedimientos administrativos, por regla general, tanto en el juicio de amparo como en el juicio contencioso administrativo sólo es procedente en contra de la resolución con que tales actos culminan definiendo la situación jurídica correspondiente. La razón de tal sistema radica en la intención de evitar la proliferación de juicios en contra de cada acto intraprocesal para hacer expeditos los procedimientos administrativos, sin desmerecer que, al final, se pueda sanear toda la actuación de la autoridad.

Por tanto, si en el procedimiento administrativo que culminó con la emisión de las multas impugnadas, se está en el supuesto a que se refiere el artículo 2o., fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, y el actor expresó conceptos de anulación contra las boletas de infracción que, no deben declararse inoperantes bajo la consideración de que no se dolió de las liquidaciones, pues si ello fue así es porque consideró que éstas no adolecen de vicios propios, sino que sólo su origen es ilegal.

Lo anterior se afirma, con independencia de que al analizar los conceptos de anulación expresados contra las boletas de infracción, el tribunal contencioso administrativo puede arribar a la consideración si le asiste o no la razón al particular.

Así, los razonamientos expuestos por este Tribunal Colegiado no deben ser confundidos, pues lo que aquí se analiza es únicamente el hecho de que son incorrectas las consideraciones en que se apoyó la responsable para declarar inoperantes los conceptos de anulación hechos valer contra las boletas de infracción.

Ello supone que el tribunal administrativo debe abordar el estudio de los argumentos jurídicos y, conforme a su libre arbitrio, resolver si las irregularidades o vicios que el actor atribuye a las boletas de infracción son fundados o no, pero sin desmerecer su estudio por el hecho de tratarse de actos intermedios.

En conclusión, conforme lo ha establecido en diversos criterios la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los procedimientos administrativos, por regla general, sólo se puede impugnar la última resolución, momento en el cual se podrán combatir los vicios contenidos en los actos de trámite o instrumentación acontecidos. Luego, si se toma en consideración que en términos de lo que prevén los artículos 144 de la Ley de Vialidad del Estado de Aguascalientes y 110 del Reglamento de Tránsito del Municipio de Aguascalientes, el procedimiento para imponer sanciones a los conductores de vehículos inicia con la boleta de infracción levantada por los agentes de tránsito, la que es calificada por el Juez municipal, previa audiencia del interesado, y culmina con la liquidación que emite la Secretaría de Finanzas Públicas Municipales, es claro que al impugnar esa liquidación, el afectado podrá hacer valer conceptos de anulación contra la boleta de infracción o la calificación del Juez municipal, y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado tiene la obligación de analizar esos argumentos jurídicos y podrá, en su caso, declarar la nulidad para efectos, conforme a lo previsto en los artículos 61, fracciones II y IV y 62, fracción III, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.

No escapa a este Tribunal Colegiado que al resolver el juicio de amparo directo administrativo 450/2010, se dijo: "… Sin embargo, es ineficaz el motivo de disenso porque a ningún fin práctico llevaría regresar jurisdicción al tribunal responsable para que se ocupe del estudio del concepto de anulación, si de cualquier manera resulta infundado el argumento que plantea, en virtud de que las boletas de infracción no constituyen un acto de molestia definitivo que imponga una obligación inmediata al particular, ni constituye una resolución definitiva que deba cumplir con los requisitos para la formación de actos administrativos, como sí lo es, la imposición de la multa." (foja 47 de esa ejecutoria); no obstante, una nueva reflexión, lleva a considerar que aun cuando las boletas de infracciones levantadas por los agentes de tránsito municipal o la calificación practicada por el Juez municipal no sean la determinación definitiva para efectos de la procedencia del juicio contencioso administrativo, sí pueden ser objeto de impugnación a través de los conceptos de anulación, no sólo porque en la formación de dichos actos deben cumplirse las prescripciones contenidas en los artículos 144 de la Ley de Vialidad del Estado de Aguascalientes y 110 del Reglamento de Tránsito del Municipio de Aguascalientes, sino además, en razón de que ello es acorde al sistema de impugnación previsto en los numerales 2o., fracción I, 61, fracciones II y IV y 62, fracción III, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.

En mérito de lo expuesto, lo que procede es conceder al quejoso el amparo y la protección de la Justicia Federal solicitado, para el efecto de que el tribunal responsable deje insubsistente la sentencia reclamada, y en su

lugar dicte otra en la que con libertad de jurisdicción analice los conceptos de anulación expresados, y resuelva conforme a derecho proceda.

Por lo expuesto, fundado y con apoyo además en los artículos 76, 77, 80 y 188 de la Ley de Amparo, y 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

ÚNICO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a **********, contra la autoridad y por el acto indicados en el resultando primero, para los efectos precisados en el último considerando de esta ejecutoria.

Notifíquese como legalmente corresponda, anótese en el libro de gobierno, con testimonio de la presente resolución devuélvanse los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como concluido.

Así lo resolvió el Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, por mayoría de votos de los Magistrados Silverio Rodríguez Carrillo y José Luis Rodríguez Santillán, contra el voto particular del Magistrado Miguel Ángel Alvarado Servín (presidente), quien se reserva su derecho a formularlo, siendo ponente el primero de los nombrados.

En términos de lo previsto en los artículos 3, 13, 14, 18 y demás aplicables de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de rubro: "NULIDAD. ES PROCEDENTE LA NULIDAD LISA Y LLANA DEL ACTO IMPUGNADO ANTE LA FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN RESPECTO AL ORIGEN DE LOS CRÉDITOS QUE CONSTITUYEN LA MATERIA DE FONDO DEL ASUNTO." citada en esta ejecutoria aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo XV-I, febrero de 1995, página 235, con la clave I.3o.A.593 A.

Voto particular del Magistrado Miguel Ángel Alvarado Servín: Comparto el criterio de la mayoría, en lo concerniente a que en el juicio contencioso administrativo pueden controvertirse no sólo las consideraciones que sustentan la decisión definitiva de la autoridad administrativa, que constituye el acto impugnado, sino también los actos del procedimiento que la motivaron.—Sin embargo, disiento de la opinión de mis compañeros Magistrados, porque desde mi punto de vista, los conceptos de violación que expresó el quejoso únicamente reiteran los argumentos que hizo valer en su demanda de nulidad, pero no combaten la consideración toral que sustenta la sentencia reclamada.—En efecto, en sus conceptos de violación, el quejoso insiste en que las boletas de infracción son el origen del acto cuya nulidad pidió y que, por ende, sí afectan su esfera jurídica, pues éstas son el soporte de las multas que se le impusieron; sin embargo, esos argumentos no combaten la consideración medular de la Sala responsable, la que al respecto determinó: "Posteriormente, al

formular ampliación de demanda, el demandante reitera la falta de fundamentación y motivación, insistiendo en la ausencia de notificación por parte de la autoridad demandada, pero omite exponer razonamiento por el que deba decretarse la nulidad de la determinación de calificación emitida por el Juez municipal adscrito a Tránsito Municipal y de la determinación de multa en cantidad líquida emitida por la Secretaría de Finanzas Públicas que hubieren sido exhibidas por la autoridad demandada al producir contestación a la demanda y por virtud de la cual, se cuantificó el importe de la multa impugnada; es decir, que la parte actora dejó de expresar concepto alguno en contra de la (s) calificación (es) derivada de la boleta de infracción con folio ********** que también fueron exhibidas se insiste, por la demandada al producir su contestación a la demanda, y de la (s) cuales se corrió traslado al actor en su oportunidad, por lo que devienen inoperantes los conceptos de nulidad expresados por el demandante.—Esto es así, porque al producir su contestación a la demanda, la Secretaría de Finanzas Públicas Municipales acompañó la determinación de multa en cantidad líquida y determinación de la calificación, emitidas por la Secretaría de Finanzas Públicas Municipales y Juez municipal adscrito a Tránsito Municipal, respectivamente, en las que se impusieron tres multas de diez días de salario mínimo y una de cincuenta días de salario mínimo; derivadas de la calificación a que se refiere (n) la (s) boleta (s) de infracción número (s) de folio (s) **********, de fecha (s) **********, ello, dice la primera de las autoridades mencionadas, basada en la calificación que previamente hubiere sido emitida por el Juez municipal adscrito a Tránsito Municipal y al salario mínimo general vigente en la entidad, además de las faltas cometidas a la Ley de Vialidad por el particular infractor que igual se indican en la (s) determinación (es) en cuestión, en tanto que la segunda de dichas autoridades refirió que al haber transcurrido más de cinco días sin que el interesado se hubiere presentado, debía presumirse cierta la infracción que motivó la imposición de dichas multas.—De dicha contestación se corrió traslado a la parte actora, sin que el particular demandante hubiere expresado en ampliación de demanda concepto de nulidad para combatir frontalmente la mencionada fundamentación y motivación de la autoridad demandada, sino que sólo lo hizo en torno a las boletas de infracción, sin que en momento alguno hubiere vinculado su razonamiento con las determinaciones de calificación con las que concluyó el procedimiento administrativo iniciado con el levantamiento de la boleta de infracción respectiva; es decir, que al ser las boletas de tránsito actos de trámite o instrumentales que forman parte del procedimiento administrativo sancionador para la imposición de multas de tránsito, según lo relatado en el artículo 144 de la Ley de Vialidad del Estado de Aguascalientes, estaba el actor obligado a impugnar las resoluciones definitivas en las que se impuso la sanción de multa impugnadas, y al no haberlo hecho provoca la inoperancia de los conceptos de nulidad a que se refiere tanto en la demanda como su aplicación.". Es decir, los conceptos de violación aducidos por el quejoso no demuestran que el razonamiento de la autoridad responsable es erróneo y que, a pesar de que no son actos definitivos, sí es posible efectuar su análisis en el juicio de nulidad.—Por ende, a mi juicio, la conclusión a la que se arriba en el proyecto aprobado por mayoría no se extrae de los conceptos de violación que formula el quejoso, ni siquiera atendiendo a la causa de pedir, sino que los razonamientos que ahí se vierten son producto de suplir la queja en un caso que no está contemplado en el artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, porque en la materia administrativa impera el principio de estricto derecho, como se advierte del siguiente criterio jurisprudencial: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN EL AMPARO DIRECTO. MATERIA ADMINISTRATIVA.—Como el amparo en materia administrativa es de estricto derecho, en el que no puede suplirse la deficiencia de la queja, los conceptos de violación deben de consistir en la expresión de un razonamiento jurídico concreto contra los fundamentos de la sentencia reclamada, para poner de manifiesto ante la autoridad federal que los mismos son contrarios a la ley o a la interpretación jurídica de la misma, ya sea porque siendo aplicable determinada

disposición legal no se aplicó o porque se aplicó sin serlo, o bien, porque se hizo una incorrecta interpretación de la ley." (Jurisprudencia II.3o. J/52 del Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, visible en la página 37 de la *Gaceta* Número 64, correspondiente al mes de abril de 1993, Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación* y número de registro 216526).—En esas condiciones, considero que debió negarse la protección constitucional solicitada, ante la ineficacia de los conceptos de violación.

En términos de lo previsto en los artículos 3, 13, 14, 18 y demás aplicables de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE, VIVIENDA E HISTORIA NATURAL DEL ESTADO DE CHIAPAS. ES COMPETENTE PARA EMITIR UNA ORDEN PARA VERIFICAR LA EXPLORACIÓN, EXTRACCIÓN Y APROVECHAMIENTO DE MATERIAL PÉTREO DISTINTO DE ALGÚN MINERAL, ASÍ COMO PARA CONSTATAR EL IMPACTO AMBIENTAL QUE PUDIERA GENERAR LA CONSTRUCCIÓN DE LOS CAMINOS PARA SU TRASLADO A UN LUGAR DE ALMACENAMIENTO Y PROCESAMIENTO.—De los artículos 27, cuarto párrafo y 73, fracción XXIX-G, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, 4, fracción II y 5, fracción IV, de la Ley Minera; 4o., 5o., fracciones X y XIV y 7o., fracciones X y XVI, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; y 7, fracciones XVII y XVIII, de la Ley Ambiental para el Estado de Chiapas, se advierte que corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; que lo relativo al aprovechamiento extractivo de los minerales no reservados a la Federación y que constituyen depósitos de naturaleza similar a los componentes de los terrenos, tales como materiales pétreos (rocas) o productos de su fragmentación que sólo puedan utilizarse para la construcción u ornamento de obras, corresponde a las autoridades locales, y que existe facultad concurrente tanto de la Federación, como de los Estados y los Municipios en materia de protección al ambiente y preservación y restauración del equilibrio ecológico. Consecuentemente, la Secretaría de Medio Ambiente, Vivienda e Historia Natural del Estado de Chiapas es competente para emitir una orden para verificar la exploración, extracción y aprovechamiento del material pétreo distinto de algún mineral, así como para constatar el impacto ambiental que pudiera generar la construcción de los caminos para su traslado a un lugar de almacenamiento y procesamiento.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO.
XX.2o.61 A

Amparo en revisión 221/2010.—14 de octubre de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Carlos Arteaga Álvarez.—Secretaria: Marylin Ramírez Avendaño.

SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. CUANDO AL DICTARLAS, LAS SALAS DE DICHO ÓRGANO CONSIDEREN QUE UN DETERMINADO PUNTO JURÍDICO NO FORMA PARTE DE LA LITIS, NO PUEDEN ANALIZARLO A MAYOR ABUNDAMIENTO O CON RAZONAMIENTOS ACCESORIOS, DESESTIMÁNDOLO, PUES ELLO TRANSGREDIRÍA EL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA QUE LAS RIGE Y, POR TANTO, TAMPOCO PUEDE SER ANALIZADO POR EL TRIBUNAL DE AMPARO.—De conformidad con el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor deducida de su demanda, en relación con una resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios y corregir errores en la cita de los preceptos que se consideren violados, así como la obligación de examinar en su conjunto los agravios y causas de ilegalidad, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada. Así, dicho precepto recoge esencialmente el principio de congruencia que rige a las resoluciones judiciales. En estas condiciones, cuando al dictar sus sentencias, las Salas del mencionado órgano consideren que un determinado punto jurídico no forma parte de la litis, no pueden analizarlo a mayor abundamiento o con razonamientos accesorios, desestimándolo, pues ello transgrediría el citado principio y, por tanto, no puede sustentar el fallo, ni ser analizado por el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del amparo directo en su contra, pues sería incongruente considerar fundatorio de lo resuelto, aquello que previamente se estimó extraño o ajeno a la controversia.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.
IV.3o.A.116 A

Amparo directo 243/2010.—Rogelio González Achirica.—28 de octubre de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Jorge Meza Pérez.—Secretaria: María de la Luz Garza Ríos.

SUCESIONES. CUARTA SECCIÓN. LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN HECHOS VALER EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO DEBEN VERSAR SOBRE CUESTIONES PROPIAS DE ESA ETAPA PROCEDIMENTAL.—El juicio sucesorio constituye un proceso de carácter universal

y de naturaleza peculiar, puesto que se integra de cuatro etapas (independientes entre sí, dado que en cada una de ellas se persigue un objeto en especial y se resuelven por separado) que se encuentran contenidas en los artículos 785, 786, 787 y 788 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, las cuales, incluso, pueden iniciarse simultáneamente, tal como lo establece el artículo 784 de dicha legislación procesal, de no existir impedimento jurídico alguno. Las secciones primera, segunda y tercera no concluyen con el dictado de una sentencia definitiva, sino con resoluciones que dan por concluida esa etapa, pero no resuelven en definitiva el mencionado juicio universal sucesorio (son impugnables, una vez cumplido el principio de definitividad, en amparo indirecto), sino que esto acontece en la sección cuarta, a través de la sentencia relativa a la partición y adjudicación de los bienes e, indudablemente, para que proceda su pronunciamiento, es requisito necesario que se encuentren concluidas las secciones que le preceden, dado que dicha sentencia definitiva parte de la base de que fueron superadas las cuestiones concernientes a la validez del testamento y la declaración de los herederos, la aprobación de los inventarios y avalúos de los bienes integrantes de la masa hereditaria y la administración de bienes. En consecuencia, los conceptos de violación que se expresan en un juicio de amparo directo deben tener relación con la cuarta sección y no con las otras tres secciones, ya que lo determinado en éstas no es materia de examen en ese juicio.

DÉCIMO CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

I.14o.C.83 C

Amparo directo 218/2011.—María Josefina Vázquez Andrade.—12 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Carlos Arellano Hobelsberger.—Secretaria: Rosalía Hernández Flores.

SUPLETORIEDAD EN MATERIA MERCANTIL. NO PROCEDE LA APLICACIÓN SUPLETORIA DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL, TRATÁNDOSE DE RECURSOS O MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN LOS JUICIOS MERCANTILES.—Del contenido del artículo 1054 del Código de Comercio se desprende que si no existe convenio de las partes o compromiso arbitral, las controversias derivadas de los actos mercantiles deberán ser ventiladas conforme a las leyes mercantiles que establezcan un procedimiento especial o una supletoriedad expresa y, sólo en caso de que no existan tales procedimientos o supletoriedad expresa, los juicios mercantiles se regirán por lo dispuesto en el Código de Comercio, el cual podrá ser suplido en su deficiencia por el Código Federal de Procedimientos Civiles y en caso de que no regule suficientemente la institución cuya supletoriedad se requiera, por la ley de procedimientos

local respectiva. En ese contexto, del contenido de los artículos 1334 al 1343 del Código de Comercio se desprende que tratándose de recursos o medios de impugnación que, según sea el caso, pueden hacerse valer en contra de las resoluciones dictadas en dichos juicios, existe una regulación completa y suficiente, al contemplar los recursos de revocación, reposición y de apelación, así como al señalarse las hipótesis en que procede cada uno de ellos, por lo que al no existir omisión o laguna respecto de esa institución, no es posible la aplicación supletoria del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal en cuanto a los recursos o medios de impugnación dentro de los juicios mercantiles.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.3o.C.982 C

Amparo en revisión 126/2011.—Banco Inbursa, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Inbursa.—19 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Benito Alva Zenteno.—Secretario: V. Óscar Martínez Mendoza.

SUSPENSIÓN DEFINITIVA. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN DICTADA EN LA ALZADA QUE DECLARA FUNDADA LA EXCEPCIÓN DE INCOMPETENCIA POR DECLINATORIA EN RAZÓN DE TERRITORIO, PARA EL EFECTO DE QUE, SIN PARALIZAR EL JUICIO ORDINARIO MERCANTIL, EL JUEZ A QUIEN SE CONSIDERA COMPETENTE CONTINÚE EL PROCEDIMIENTO HASTA ANTES DEL DICTADO DE LA SENTENCIA.—El artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo, en ninguno de los supuestos que prevé, de manera enunciativa, contempla a la suspensión de un procedimiento, como de los actos que causan perjuicio al interés social o contravienen disposiciones de orden público, por lo que el legislador no dispuso expresamente que tal suspensión fuera improcedente; además, el numeral 138, primer párrafo, de dicho ordenamiento legal establece que en los casos en que la suspensión sea procedente, se concederá en forma tal que no impida la continuación del procedimiento, hasta dictarse resolución firme en él, a no ser que con dicha continuación deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso; de ahí que el aspecto medular que debe dilucidarse, para determinar si la suspensión puede tener o no el efecto de paralizar el procedimiento, es la irreparabilidad del daño ocasionado al amparista. En esas condiciones, tratándose de la resolución del tribunal de alzada que declara fundada la excepción de incompetencia por declinatoria en razón de territorio, la aludida irreparabilidad se materializa sólo con el dictado de la sentencia definitiva, por operar un cambio de situación jurídica que vuelve improcedente el juicio de amparo; lo que conlleva a determinar la procedencia de la suspensión

definitiva para el efecto de que, sin paralizar el juicio ordinario mercantil, se remitan las actuaciones al Juez que se considere competente y continúe con el procedimiento hasta su resolución, pero debe abstenerse de dictar la sentencia definitiva, hasta que se decida el juicio de garantías correspondiente.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO.
VII.1o.C.93 C

Incidente de suspensión (revisión) 144/2011.—Luis Eduardo Dan Zavala.—3 de junio de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Alfredo Sánchez Castelán.—Secretario: Froylán de la Cruz Martínez.

SUSPENSIÓN DEL TRÁMITE DE UNA SOLICITUD DE REGISTRO MARCARIO, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL. PARA QUE PROCEDA ES NECESARIO TENER COMO ANTECEDENTE UNA MARCA REGISTRADA.—Conforme al citado artículo, el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial podrá, de oficio o a petición de parte, suspender el trámite de una solicitud de registro marcario cuando exista procedimiento de nulidad, caducidad o cancelación, contra uno o varios registros de marcas idénticas o similares en grado de confusión con el registro pretendido. De la interpretación literal de dicho precepto se colige que para la procedencia de la suspensión del trámite de una solicitud de registro de marca, es necesario tener como antecedente una marca registrada, no una simple solicitud de registro de marca, pues lo que privilegia son derechos constituidos y no meras expectativas.

NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.9o.A.148 A

Amparo en revisión 233/2010.—Laboratoire Garnier & Cie., Sosieté en Nom Collectif.—20 de enero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Juana Ruiz, secretaria de tribunal autorizada por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrada.—Secretario: Antonio Prats García.

SUSPENSIÓN EN EL AMPARO CONTRA LA RESOLUCIÓN DE UN PROCEDIMIENTO DE INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE PROPIEDAD INDUSTRIAL. ELEMENTOS PARA DETERMINAR LA PROCEDENCIA DE LA GARANTÍA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 125 DE LA LEY DE LA MATERIA Y SU MONTO, A EFECTO DE CONCEDER DICHA MEDIDA.—La indemnización por el lucro cesante requiere demostrar que se ha producido la alteración de una situación en la

cual se habría obtenido un beneficio razonadamente probable, quedando, por ende, excluidas las meras expectativas o ganancias dudosas o hipotéticas derivadas de resultados inseguros. En esos términos, para determinar la procedencia de la garantía prevista en el artículo 125 de la Ley de Amparo, a efecto de conceder la suspensión contra la resolución de un procedimiento de infracción administrativa en materia de propiedad industrial, así como su monto, deben tomarse en cuenta dos elementos: el primero, que exista una conducta o actividad ilícita, merced a la interacción del nexo causal y, el segundo, que haya datos objetivos que permitan calcular, de alguna forma, los perjuicios ocasionados.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.4o.A.775 A

Incidente de suspensión (revisión) 294/2010.—Degort's Chemical, S.A. de C.V.—7 de abril de 2011.—Unanimidad de votos, con voto aclaratorio del Magistrado Jean Claude Tron Petit.—Ponente: Patricio González-Loyola Pérez.—Secretaria: Dulce María Nieto Roa.

SUSPENSIÓN EN EL AMPARO CONTRA LA RESOLUCIÓN DE UN PROCEDIMIENTO DE INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE PROPIEDAD INDUSTRIAL. ES IMPROCEDENTE LA GARANTÍA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 125 DE LA LEY DE LA MATERIA PARA CONCEDER DICHA MEDIDA TRATÁNDOSE DE DOS SUJETOS CON DERECHOS RECONOCIDOS.—Si el promovente del procedimiento de infracción administrativa en materia de propiedad industrial aduce que cuenta con una patente de invención de un medicamento y que otra empresa distribuye un producto cuya sustancia activa es equivalente a la que aquél contiene, pero ésta refiere que es titular de un registro sanitario que lo ampara, ello permite estimar, en principio, que cuenta con una autorización administrativa para comercializarlo y que no existe una indiscutible titularidad del derecho del actor. En estas condiciones, al tratarse de dos sujetos con derechos reconocidos, no se encuentra justificada, ni siquiera indiciariamente, la conducta ilícita que se aduce ni existen elementos objetivos que permitan una cuantificación de los perjuicios ocasionados, como serían, en su caso, los volúmenes de comercialización o su valor de producción. Por tanto, en ese caso es improcedente la garantía prevista en el artículo 125 de la Ley de Amparo para conceder la suspensión contra la determinación del mencionado procedimiento pues, se reitera, ambos sujetos se encuentran protegidos por un derecho reconocido y no existen elementos indiscutibles para considerar que alguno despliega una conducta ilícita, por lo que tampoco puede concluirse que existan datos objetivos que hagan patente el lucro cesante.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.4o.A.776 A

Incidente de suspensión (revisión) 294/2010.—Degort's Chemical, S.A. de C.V.—13 de enero de 2011.—Unanimidad de votos, con voto aclaratorio del Magistrado Jean Claude Tron Petit.—Ponente: Patricio González-Loyola Pérez.—Secretaria: Dulce María Nieto Roa.

SUSTRACCIÓN A LA ACCIÓN JUDICIAL. INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 70, FRACCIÓN V, VIGENTE HASTA EL 25 DE SEPTIEMBRE DE 2007 Y 71, FRACCIÓN V, AMBOS DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO.—Los artículos 70, fracción V, vigente hasta el 25 de septiembre de 2007 y 71, fracción V, ambos del Código Penal del Estado de México, no definen qué debe entenderse por "sustraído a la acción judicial", ni establecen los supuestos en que esta hipótesis se materializa, por lo cual, esta ausencia de precisión en dichos preceptos contraviene los principios de seguridad y certeza jurídica, al existir indefinición de los casos en que puede actualizarse tal supuesto, además de que se deja en manos de los juzgadores que lo establezcan, cuando incide sobre un derecho fundamental como lo es la libertad personal. Por consiguiente, el supuesto jurídico "sustraído a la acción judicial", a que se refiere el legislador estatal en la fracción V de los citados artículos, debe comprenderse en su mínima acepción, esto es, que el procesado, una vez que se encuentra a disposición del Juez penal, para su debida prosecución, decida ya no presentarse a responder de los hechos precisados en el auto de formal prisión, con lo que se obstaculiza la buena marcha del proceso, por lo que es en este momento en que debe estimarse que se sustrae a la acción de la justicia y no antes, lo que no ocurre cuando de las constancias procesales aparece que el inculpado nunca ha estado a disposición del Juez natural, en virtud de la promoción de un juicio de garantías en contra del auto de formal prisión en el que se le concedió la suspensión, ya que el resultado de someterlo a la jurisdicción del Juez del proceso no se produjo plenamente, pues su libertad personal siguió estando a disposición del Juez de Distrito.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO.
II.2o.P.265 P

Amparo directo 262/2010.—11 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Gustavo Aquiles Villaseñor, secretario de tribunal autorizado para desempeñar las funciones de Magistrado en términos del artículo 81, fracción XXII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.—Secretario: Luis Enrique Zavala Torres.

Nota: El criterio contenido en esta tesis no es obligatorio ni apto para integrar jurisprudencia en términos del punto 11 del capítulo primero del título cuarto del Acuerdo Número 5/2003 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de veinticinco de marzo de dos mil tres, relativo a las Reglas para la elaboración, envío y publicación de las tesis que emiten los órganos del Poder Judicial de la Federación y para la verificación de la existencia y aplicabilidad de la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte.

T

TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL POR INVALIDEZ NO DERIVADA DE UN RIESGO DE TRABAJO. EL PAGO DE UN MES DE SALARIO Y 12 DÍAS POR CADA AÑO DE SERVICIOS A QUE TIENE DERECHO EL TRABAJADOR, DEBE CALCULARSE CON BASE EN EL QUE PERCIBÍA AL CONCLUIR AQUÉLLA.—De conformidad con los artículos 53, fracción IV y 54 de la Ley Federal del Trabajo son causas de terminación de la relación laboral la incapacidad física o mental, o la inhabilitación manifiesta del trabajador que hagan imposible la prestación del trabajo, en cuyo caso el trabajador tiene derecho a que se le pague un mes de salario y 12 días por cada año de servicios. En tal virtud, atento a que el referido pago es una prestación laboral que tiene como presupuesto la terminación de la relación de trabajo, el derecho a su otorgamiento nace una vez que ésta ha concluido, y su monto debe determinarse con base en el salario que percibía el trabajador a su término. Por tanto, en los casos en que un contrato de trabajo culmine por un estado de invalidez del trabajador, por causa ajena a un riesgo de trabajo, opera el supuesto previsto en los citados preceptos y, con ello, nace el derecho del empleado al pago de un mes del salario y 12 días por cada año de servicios, que debe cuantificarse con base en el que percibía el trabajador al concluir la relación laboral.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO AUXILIAR, CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO.

III.1o.T.Aux.17 L

Amparo directo 181/2011.—Luis Alfonso Mejía Ramos.—6 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Juan José Rosales Sánchez.—Secretario: Jesús Alberto Ávila Garavito.

Nota: La denominación actual del órgano emisor es la de Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco.

TESTIGO OCASIONAL. VALOR PROBATORIO DE SU DECLARACIÓN CUANDO TRANSCURRA UN TIEMPO CONSIDERABLE ENTRE LA FECHA EN QUE LA RINDIÓ Y AQUELLA EN QUE SUCEDIERON LOS HECHOS.—En términos del artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo, la valoración de las pruebas en el juicio laboral no debe sujetarse a reglas o formulismos, y los laudos deben dictarse a verdad sabida y buena fe guardada, apreciando los hechos en conciencia. Ahora bien, cuando en la prueba testimonial, exista la circunstancia de que haya transcurrido un tiempo considerable entre la fecha en que el testigo rinde su declaración, y aquella en que sucedieron los hechos relativos al despido de una persona que no conoce, dado que concurrió por simple casualidad al lugar en que aduce acontecieron, ello conduce a calificar de inverosímil su versión, pues bajo esos aspectos no es posible que el deponente logre recordar lo sucedido, por lo que, al no reunir el testimonio el requisito de certidumbre, es correcto restarle valor probatorio.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. XXVII.2o.2 L

Amparo directo 565/2010.—Víctor Jesús Carrera García.—31 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Adán Gilberto Villarreal Castro.—Secretario: José Francisco Albarrán Mendoza.

TESTIGOS. LA REDUCCIÓN DE SU NÚMERO AL PERMITIDO POR LA LEY DE AMPARO EN SU ARTÍCULO 151 CORRESPONDE AL JUZGADOR DE GARANTÍAS Y NO AL OFERENTE.—El artículo 151 de la Ley de Amparo, establece tres requisitos esenciales para el ofrecimiento de la prueba testimonial: 1) temporal, ya que debe anunciarse cinco días hábiles antes del señalado para la celebración de la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia; 2) documental en virtud de que se debe exhibir copia de los interrogatorios al tenor de los cuales deban ser examinados los testigos; y 3) cuantitativo porque se debe ofrecer por cada hecho a demostrar un máximo de tres testigos. Así, la circunstancia de que el Juez de Distrito reduzca de oficio el número de testigos al establecido en la Ley de Amparo y para ello designe a los que deben participar en el desahogo de dicho medio de convicción, además de aportar un beneficio procesal, toda vez que no se entorpece el procedimiento de garantías mediante un requerimiento a la parte que ofreció indebidamente el medio de convicción para que subsane esa circunstancia, también beneficia al oferente de dicho medio de convicción ya que se subsana una negligencia de su parte al no cumplir con los requisitos establecidos en la ley, que de manera alguna podría generarle un nuevo derecho de elegir quiénes de los propuestos ilegalmente deban rendir testimonio de

acuerdo con el número máximo de testigos permitido por la ley. Asimismo, hay que tomar en consideración que la prueba testimonial se erige con la declaración de una persona extraña al litigio, sobre hechos que presenció y percibió a través de sus sentidos; de tal manera que el ofrecimiento de los testigos refleja dos circunstancias relevantes: 1) La convicción por parte de quien los pretende presentar de que todos presenciaron el mismo hecho y 2) Una confianza en que cualquiera de ellos dará su testimonio en relación con ese hecho y que resulta apto para acreditar las pretensiones de su presentante. De tal manera que ningún perjuicio ocasiona al oferente del medio de convicción que nos ocupa que el Juez de Distrito reduzca el número de testigos y designe a quienes deban participar en su desahogo, ya que el propio recurrente estableció como idóneos para dar su testimonio respecto del hecho a demostrar a cualquiera de las personas que mencionó en el escrito respectivo.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.3o.C.114 K

Queja 13/2011.—Marco Polo Sevilla Navarro.—25 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Víctor Francisco Mota Cienfuegos.—Secretario: Salvador Andrés González Bárcena.

TESTIGOS ÚNICO Y SINGULAR EN EL PROCEDIMIENTO PENAL. LA DIFERENCIA ESENCIAL ENTRE SUS TESTIMONIOS ESTRIBA, ADEMÁS DEL ASPECTO CUANTITATIVO DEL DECLARANTE, EN QUE EL DEL PRIMERO PUEDE VERSE CORROBORADO CON OTROS MEDIOS DE PRUEBA, MIENTRAS QUE EL DEL SEGUNDO SE ENCUENTRA AISLADO.—En el procedimiento penal se reconoce como medio de prueba la testimonial, y cuando se desahoga la declaración respectiva, pueden encontrarse las figuras de los testigos único y singular, las cuales difieren entre sí en cuanto a su significado, vinculado no sólo con el número de deponentes o personas que declaran, sino también con el hecho de estar o no corroborada la testimonial con otro tipo de medio probatorio, pues mientras que la figura del testigo "único" se presenta cuando el hecho que se pretende probar se soporta con el dicho de la única persona que lo presenció o deponente individual habido desde el punto de vista cuantitativo, no obstante, su dicho, sí puede estar corroborado con otros medios de prueba (documentos, periciales, indicios, etcétera), en cambio, en el caso del testigo "singular", independientemente de que el hecho se pretende probar dentro del procedimiento sólo con la declaración de una persona, esa prueba, la testimonial, no se encuentra apoyada por algún otro medio, por eso su valor convictivo se reduce no sólo por el aspecto cuantitativo del declarante individual, sino también por la deficiencia cualitativa al no apoyarse con otra clase de pruebas; así, la diferencia esencial de los testimonios consiste, además del

citado aspecto cuantitativo, en que mientras el testimonio único puede verse apoyado o corroborado con medios convictivos de otra índole, como periciales o indicios en general, el de carácter "singular" se encuentra aislado y no cuenta con otro tipo de soporte; de ahí la "singularidad" y reducido valor convictivo potencial.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO.
II.2o.P.262 P

Amparo en revisión 1/2011.—27 de enero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Nieves Luna Castro.—Secretario: Fernando Horacio Orendain Carrillo.

TIEMPO EXTRAORDINARIO. SU CÓMPUTO EN LABORES DE VEINTICUATRO HORAS DE TRABAJO POR CUARENTA Y OCHO DE DESCANSO COMPRENDE LOS HORARIOS DIURNO Y NOCTURNO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).—En términos de los artículos 28 y 29 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, los trabajadores que se desempeñen en jornada especial de veinticuatro horas de trabajo por cuarenta y ocho de descanso, ésta involucra dos tipos de horario a saber: a) Diurno: comprendido entre las seis y las veinte horas, con una duración máxima de ocho horas, y b) Nocturno: Que comprende de las veinte hasta las seis con duración máxima de siete horas; de lo que se concluye que la jornada semanal de 5 días deberá repartirse el cincuenta por ciento de horario diurno por 20 horas máxima y el restante de horario nocturno por 17.5 horas, dada esa dualidad de horarios, por lo que el excedente de 37.5 horas semanales deberá considerarse como jornada extraordinaria.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO.
III.2o.T.206 L

Amparo directo 327/2010.—Fernando Domínguez Quevedo.—4 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Fernando Cotero Bernal.—Secretario: Marco Antonio López Jardines.

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. CUANDO SE DECLARE PROBADA LA ACCIÓN DE RECONOCIMIENTO Y OTORGAMIENTO DE UNA PLAZA DE BASE, LA SALA RESPONSABLE, AL DICTAR EL LAUDO CONDENATORIO, DEBE DETERMINAR SI PROCEDE O NO EL DESPLAZAMIENTO DE QUIEN LA VIENE OCUPANDO, SIN RESPONSABILIDAD PARA EL PATRÓN.—Cuando en un procedimiento laboral burocrático se haya demandado el recono-

cimiento y otorgamiento de una plaza de base, así como la titularidad de la misma, en términos del artículo 6o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, aduciendo el actor que estuvo desempeñándola por un periodo mayor a seis meses, y la acción se declara probada, una de las consecuencias del laudo condenatorio que se dicte, será ordenar que se le restituya en la plaza reclamada y, por ende, concomitantemente, la Sala responsable debe determinar si procede o no desplazar al tercero interesado sin responsabilidad para el demandado o, en su caso, qué medidas deben adoptarse a fin de que en el momento procedente se cumpla con la condena impuesta.

NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.
I.9o.T.281 L

Amparo directo 217/2011.—Titular de la Secretaría de Educación Pública.—18 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Enrique Chan Cota, secretario de tribunal autorizado por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado.—Secretaria: Elsa Sáyago Mora.

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS. NO TIENEN OBLIGACIÓN DE AGOTAR EL RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN EL REGLAMENTO DE LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO DE ESTA ENTIDAD, PREVIAMENTE A LA INSTAURACIÓN DEL JUICIO ANTE EL TRIBUNAL DE ARBITRAJE.—El artículo 171 del Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo para el Estado de Tamaulipas, no obliga al trabajador a agotar el recurso de inconformidad que establece, previamente a la instauración del procedimiento ante el Tribunal de Arbitraje para los Trabajadores al Servicio del Estado, dado que los artículos del 101 al 120 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, que rige a este último tampoco lo exigen; de estimar lo contrario se condicionaría injustificadamente el derecho de acceso efectivo a la justicia, que garantiza el artículo 17 de la Constitución Federal.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO.
XIX.2o.P.T.35 L

Amparo directo 883/2009.—Juan Manuel Cobos Lares.—3 de marzo de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Merced Pérez Rodríguez.—Secretario: Gonzalo Lara Pérez.

TRABAJADORES DE PLATAFORMAS MARÍTIMAS CON JORNADA ESPECIAL DE VEINTIOCHO DÍAS DE TRABAJO POR CATORCE DE DESCANSO. ES IMPROCEDENTE EL PAGO A SU FAVOR DE SÉPTIMOS DÍAS LABORADOS.—De los artículos 61 y 69 de la Ley Federal del Trabajo se advierte que la jornada diurna máxima semanal es de cuarenta y ocho horas, lo que se traduce en seis días de trabajo, a razón de ocho horas diarias laboradas, y un día de descanso (séptimo día). Por otro lado, el artículo 59 del citado ordenamiento establece que las partes pueden distribuir las mencionadas cuarenta y ocho horas, a fin de permitir a los obreros reposar el sábado en la tarde o cualquier otra modalidad equivalente. Entre tales modalidades se encuentra la que se suele adoptar en el trabajo desarrollado dentro de las plataformas marítimas. Debido a la naturaleza de esos servicios, no es posible que los operarios se desplacen frecuentemente a sus domicilios para gozar de sus horas de reposo y séptimos días. Por tal razón, es práctica común pactar que los servicios en plataformas marítimas se presten en horarios prolongados y por varios días ininterrumpidos, seguidos de largos periodos de asueto. De esa forma, los empleados pueden disfrutar de sus momentos de holganza en tierra. Ahora, cuando en ese tipo de servicios las jornadas diurnas máximas semanales se distribuyen en periodos de veintiocho días de trabajo por catorce de descanso, no puede considerarse que el obrero haya laborado durante sus séptimos días, pues aun cuando no los disfrutó semanalmente en la plataforma marítima, sí gozó de ellos como parte de los lapsos de descanso pactados. En efecto, veintiocho días de labores más catorce de reposo suman cuarenta y dos, equivalentes a seis semanas, periodo por el cual corresponderían al obrero seis séptimos días. Por tanto, si en un lapso de cuarenta y dos días el trabajador goza de catorce de holganza, resulta claro que dentro de estos últimos quedan comprendidos los seis días de asueto a los que tiene derecho, por lo que es improcedente el pago de séptimos días que reclama.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA OCTAVA REGIÓN.
XXVII.1o.(VIII Región) 3 L

Amparo directo 702/2010.—Jerónimo Guzmán Zúñiga.—11 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Juan Ramón Rodríguez Minaya.—Secretario: Samuel René Cruz Torres.

TRABAJADORES DEL AYUNTAMIENTO DE MONTERREY, NUEVO LEÓN. LOS QUE SE JUBILEN O PENSIONEN CONFORME AL PLAN DE PENSIONES PARA LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL CITADO MUNICIPIO, NO TIENEN DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE LOS RECURSOS ACUMULADOS EN EL FONDO RELATIVO, YA

QUE ÉSTOS SE APLICAN PARA CUBRIR LA PENSIÓN CORRESPONDIENTE.—El análisis armónico de lo dispuesto en el Plan de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Municipio de Monterrey, de 19 de septiembre de 1994, en relación con el convenio que lo modificó el 15 de marzo de 2001 (apartados de declaraciones II.1 y II.2, y cláusulas 5, 8 y 74), permite establecer que respecto de los trabajadores que tengan derecho a jubilarse por años de servicio o pensionarse por edad avanzada, enfermedad o riesgos de trabajo, conforme al esquema convenido por el patrón y el sindicato, así como por los representantes de los trabajadores de confianza y de los jubilados y pensionados, se constituyó un fondo con diferentes fuentes de financiamiento, y como garantía del pago de las pensiones, en el que los trabajadores que han cumplido seis meses de antigüedad, deben aportar el 3% (tres por ciento) de su sueldo nominal, y el Ayuntamiento el 4% (cuatro por ciento) sobre el valor de la nómina de todos los trabajadores que aporten al fideicomiso de pensiones. A su vez, se advierte que este fondo autoriza la devolución de las aportaciones en determinados casos, ya que al trabajador que sin derecho a pensión se separe o sea separado en forma definitiva del servicio, se le devolverán las cuotas por él aportadas sin los intereses generados, los cuales seguirán formando parte del fondo, lo que similarmente acontece con el trabajador que fallezca por causas que no sean consecuencia de accidentes de trabajo o enfermedad profesional, sin tener derecho a pensión, pues en esta hipótesis sus aportaciones serán entregadas a la persona que haya designado como beneficiaria en la cédula correspondiente. De lo anterior se colige que si bien es cierto que se prevé a favor de los trabajadores solicitar por sí o por conducto de su beneficiario, la devolución de los recursos acumulados en el citado fondo, también lo es que no son los que se destinan para el pago de la pensión que corresponda, puesto que el propio plan y su convenio determinan que procederá su devolución por causas distintas y que se vinculan, limitativamente, con la separación definitiva y la defunción del trabajador. Por consiguiente, los trabajadores del Ayuntamiento de Monterrey, Nuevo León, que se jubilen o pensionen conforme a las citadas disposiciones normativas, no tienen derecho a que se les devuelvan los recursos acumulados en el referido fondo, tomando en consideración que éstos se aplican para el pago de la pensión respectiva.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO.
IV.3o.T.325 L

Amparo directo 1224/2010.—Antonio de León Hernández.—13 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Guillermo Esparza Alfaro.—Secretaria: Karla Medina Armendáiz.

TRABAJADORES DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL PENSIONADOS POR INVALIDEZ HASTA ANTES DE LAS REFORMAS PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 11 DE AGOSTO DE 2004. ES IMPROCEDENTE LA DEVOLUCIÓN DE LAS APORTACIONES DE LOS SEGUROS DE CESANTÍA EN EDAD AVANZADA, DE VEJEZ Y CUOTA SOCIAL CORRESPONDIENTES A SU CUENTA INDIVIDUAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO.—La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 148/2007, de rubro: "SEGURO SOCIAL. SUS TRABAJADORES JUBILADOS HASTA ANTES DE LAS REFORMAS PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 11 DE AGOSTO DE 2004, NO TIENEN DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE LAS APORTACIONES DE LOS SEGUROS DE CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y DE VEJEZ, CORRESPONDIENTES A SU CUENTA INDIVIDUAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO.", estableció que respecto de los trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social era improcedente la devolución de las aportaciones de los seguros de cesantía en edad avanzada y de vejez, correspondientes a su cuenta individual del sistema de ahorro, pues aquéllas deben entregarse al Gobierno Federal, para solventar la pensión por jubilación respectiva; así las cosas, se estima que tratándose de trabajadores de tal instituto pensionados por invalidez, hasta antes de las referidas reformas, debe prevalecer el mismo tratamiento, incluso sobre la devolución de la cuota social, pues del análisis de los artículos décimo tercero transitorio de la Ley del Seguro Social y noveno transitorio de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, en relación con los numerales 120, 122, 159 y 168 de la Ley del Seguro Social, la pensión por invalidez será costeada, al menos parcialmente, con los montos acumulados en su cuenta individual, lo que implica que no sea dable la devolución de los rubros de cesantía en edad avanzada, vejez y cuota social, ya que éstos, al formar parte de la cuenta individual, servirán para contratar el seguro con el cual se cubrirá la pensión de invalidez, esto es, una compañía aseguradora elegida por el trabajador a fin de que sufrague el pago de la pensión por invalidez; opinar lo contrario permitiría que el asegurado obtuviera un doble beneficio, a saber: el goce de una pensión por invalidez y, además, la entrega de los recursos acumulados en su cuenta individual.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO.
XIX.1o.38 L

Amparo directo 42/2011.—José Ángel Galván Barrientos.—31 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Gerardo Octavio García Ramos.—Secretaria: Piedad del Carmen Hernández Ávila.

Nota: La jurisprudencia 2a./J. 148/2007 citada aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, agosto de 2007, página 618.

TRABAJADORES DOMÉSTICOS. RIGE PARA ELLOS LA JORNADA MÁXIMA DE OCHO HORAS.—De conformidad con el artículo 181 de la Ley Federal del Trabajo, los trabajos denominados especiales, entre los que se encuentra el trabajo doméstico, se regulan por las disposiciones especiales del título VI de dicho ordenamiento y por las generales en cuanto no las contraríen. Dentro de estas últimas encontramos el numeral 61 que establece una jornada máxima de ocho horas, misma que se encuentra, incluso, elevada a rango constitucional mediante el artículo 123, apartado A, fracción I, de nuestra Ley Suprema. La última norma especial contenida en la regulación del trabajo doméstico relacionada con la jornada de trabajo es el artículo 333 que dispone: "Los trabajadores domésticos deberán disfrutar de reposos suficientes para tomar sus alimentos y de descanso durante la noche.". Ahora bien, las únicas normas generales que se oponen a ésta son los artículos 58, 63 y 64, que establecen, respectivamente, que la jornada de trabajo es el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar su trabajo, que durante la jornada continua se le concederá un descanso de media hora y que cuando no pueda salir del lugar donde presta sus servicios durante las horas de reposo o de comidas, el tiempo correspondiente le será computado como tiempo efectivo de trabajo. Por tanto, sólo éstas no aplican en el trabajo doméstico. Lo anterior obedece a que atendiendo: a) a la naturaleza de esta labor, sobre todo en la modalidad que coloquialmente se denomina trabajadora de "planta" (que pernocta en la casa en la que sirve en contrapartida a la de "entrada por salida"), en la cual se requiere presten sus servicios a la familia, durante diversos espacios de tiempo en el transcurso del día y b) a la circunstancia de que la trabajadora a menudo tiene su domicilio en un lugar distante de la casa donde presta sus servicios; el legislador estimó que los tiempos de reposo durante el día pueden ser varios y que los que ocupa para tomar sus alimentos y dormir durante la noche, que por conveniencia del patrón y la operaria, ésta disfruta en el interior de la casa, no se considerasen como tiempo efectivo de trabajo, pues al margen de que durante esos periodos pudiera entenderse que permanece a disposición del patrón y que de *facto* eventualmente sean interrumpidos, se estima que cuando así suceda y, por ello, la labor efectiva rebase las ocho horas diarias, deberán ser compensados con un posterior e inmediato descanso o en su defecto retribuido como tiempo extraordinario. De lo contrario, esos periodos (aunque no fueren interrumpidos) siempre se computarían como tiempo efec-

tivo de trabajo y se consideraría una jornada efectiva de trabajo de veinticuatro horas diarias. Empero, lo anterior no lleva ni jurídicamente a considerar que el citado numeral 333 se oponga a la norma que establece la jornada máxima de ocho horas, amén que el considerarlo así sería: 1) permitir que a la trabajadora se le concediere sólo el tiempo suficiente para sus alimentos y para descansar durante la noche, y que el resto del tiempo (incluso el día de descanso semanal obligatorio) se le pudiere exigir que preste sus servicios de manera continua y 2) formular una excepción a la respectiva disposición constitucional donde la Carta Magna no la hace.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEGUNDO CIRCUITO.
II.1o.T.381 L

Amparo directo 71/2011.—María de Lourdes González Salazar y otra.—13 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Alejandro Sosa Ortiz.—Secretaria: Leonor Heras Lara.

Nota: Esta tesis es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 250/2011, pendiente de resolverse por la Segunda Sala.

TRÁFICO DE INDOCUMENTADOS. NO SE ACTUALIZA LA CALIFICATIVA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 138, ÚLTIMO PÁRRAFO, SEGUNDA HIPÓTESIS, DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN POR EL HECHO DE QUE LOS EXTRANJEROS VIAJEN SIN CINTURÓN DE SEGURIDAD EN LA CAJA O LAS ÁREAS DE CARGA (VENTILADAS) DE UN CAMIÓN, AL NO SER UNA CONDICIÓN QUE PONGA EN PELIGRO SU SALUD, INTEGRIDAD O LA VIDA.— El tráfico de indocumentados se realiza de forma oculta y, generalmente, las personas inmigrantes sin documentación legal suelen ser trasladadas en condiciones de riesgo para su salud, integridad o la vida, de allí que la agravante prevista en el artículo 138, último párrafo, segunda hipótesis, de la Ley General de Población deba entenderse demostrada cuando de las propias condiciones en que se efectúan las conductas delictuosas se advierta, por sí mismas, que ponen en riesgo los citados bienes jurídicos; consecuentemente, dicha calificativa no se actualiza por el hecho de que los extranjeros viajen sin cinturón de seguridad en la caja o las áreas de carga (ventiladas) de un camión, y se afirme que ante un accidente podrían salir proyectados, dado que ello únicamente pone de manifiesto un viaje en condiciones de incomodidad, mas no que en sí, la forma en que viajan sea una condición que ponga en peligro la integridad física, la vida o la salud.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEXTO CIRCUITO.
VI.2o.P.141 P

Amparo en revisión 392/2010.—7 de octubre de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Diógenes Cruz Figueroa.—Secretaria: Liliana Alejandrina Martínez Muñoz.

TRANSFERENCIA ELECTRÓNICA DE FONDOS. CUANDO SE PAGUE UNA CONTRAPRESTACIÓN MEDIANTE AQUÉLLA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 17, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, LA AUTORIDAD NO DEBE EXIGIR AL CONTRIBUYENTE QUE COMPRUEBE DICHO PAGO ANTE EL BENEFICIARIO, O BIEN, CONSIDERARLO HECHO HASTA QUE ÉSTE MANIFIESTE QUE LO RECIBIÓ "SATISFACTORIAMENTE".— De conformidad con el artículo 17, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, cuando se pague una contraprestación por el uso o goce de los bienes proporcionados con motivo de la prestación de un servicio, mediante transferencia electrónica de fondos, aquélla se considerará efectivamente pagada en el momento en que ésta se efectúe. Por tanto, la autoridad no debe exigir al contribuyente que compruebe dicho pago ante el beneficiario, o bien, considerarlo hecho hasta que éste manifieste que lo recibió "satisfactoriamente". Máxime que el artículo 20, séptimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, acepta como medio de pago la transferencia electrónica de fondos a favor de la Tesorería de la Federación, entendiendo por ésta, el pago de contribuciones que por instrucción de los contribuyentes realizan las instituciones de crédito, a través de la afectación de los fondos de su cuenta bancaria.

DÉCIMO SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.16o.A.18 A

Amparo directo 45/2011.—Fianzas Monterrey, S.A.—2 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Carlos Amado Yáñez.—Secretario: Raymundo Meneses Tepepa.

TRIBUNALES AGRARIOS. ESTÁN FACULTADOS PARA SUSPENDER EL PROCEDIMIENTO CUANDO APAREZCAN INDICIOS DE LA PÉRDIDA DE FACULTADES INTELECTUALES DEL ACCIONANTE QUE RESTRINJAN SU PERSONALIDAD JURÍDICA Y PARA DESIGNARLE A UN TUTOR QUE LO REPRESENTE, QUE SE ENCARGUE DE SU GUARDA Y DE SUS BIENES CON EFECTOS PROVISIONALES Y EXCLUSIVOS PARA EL JUICIO RESPECTIVO.— Conforme al artículo 365 del Código Federal de Procedimientos

Civiles, de aplicación supletoria a la Ley Agraria, el proceso se suspende cuando alguna de las partes o su representante procesal, en su caso, sin culpa alguna, se encuentra en la absoluta imposibilidad de atender al cuidado de sus intereses en el litigio. Con base en esa disposición los tribunales agrarios están facultados para suspender el procedimiento cuando aparezcan indicios de la pérdida de facultades intelectuales del accionante que restrinjan su personalidad jurídica y para designar a un tutor que lo represente, que se encargue de su guarda y de sus bienes con efectos provisionales y exclusivos para el juicio respectivo, a fin de lograr celeridad en ese trámite y evitar con ello que el procedimiento quede suspendido indefinidamente.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO AUXILIAR, CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO.

III.2o.T.Aux.34 A

Amparo en revisión 60/2011.—María Jesús Ochoa López.—10 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Juan Manuel Rochín Guevara.—Secretario: Juan Carlos Sánchez Cabral.

Nota: La denominación actual del órgano emisor es la de Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco.

U

UNIDADES DE INVERSIÓN. LA CONDENA EN UNA CANTIDAD LÍQUIDA DEBE ACTUALIZARSE AL MOMENTO DEL PAGO.— La unidad de inversión denominada UDI, surgió como una forma de adquirir obligaciones. Ahora, el objetivo de dicha unidad es actualizar la cantidad a pagar en moneda nacional. En efecto, corresponde al Banco de México establecer el valor de aquélla según factores inflacionarios. Pues bien, el primero de abril de mil novecientos noventa y cinco se publicó en el Diario Oficial de la Federación, un decreto en donde se establecieron obligaciones denominadas en Unidades de Inversión, cuyo artículo segundo establece que las obligaciones denominadas en dichas unidades "se solventarán entregando su equivalente en moneda nacional. Al efecto, deberá multiplicarse el monto de la obligación expresado en las citadas unidades de inversión, por el valor de dicha unidad correspondiente al día en que se efectúe el pago". En tal virtud, para calcular el monto de la obligación sólo debe multiplicarse el número de unidades por su valor al día de pago. En ese sentido, la condena expresada en Unidades de Inversión corresponde a una cantidad líquida, cuya actualización no debe realizarse a la fecha del dictado de la sentencia, sino al momento en que se efectúe el pago.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.3o.C.975 C

Amparo en revisión 54/2011.—Jesús Monserrat Fuentes.—31 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Víctor Francisco Mota Cienfuegos.—Secretario: Arturo Alberto González Ferreiro.

UNIDADES DE INVERSIÓN. PARA LA EJECUCIÓN DE SU CONDENA ES INNECESARIO TRAMITAR UN INCIDENTE PARA ACTUALIZAR SU VALOR.—La condena expresada en unidades de inversión corresponde a una cantidad líquida, porque para actualizar su monto

basta con multiplicar el número de unidades por su valor al día de pago, según se desprende del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el primero de abril de mil novecientos noventa y cinco. Ahora, la tramitación de un incidente para cuantificar la condena, se justifica cuando aquélla no quedó expresada en una cantidad líquida. En consecuencia, resulta innecesario tramitar un incidente con el único objetivo de actualizar la condena expresada en unidades de inversión, porque ésta quedó expresada en una cantidad líquida, además será hasta el momento del pago cuando deba establecerse el valor de dichas unidades.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

I.3o.C.976 C

Amparo en revisión 54/2011.—Jesús Monserrat Fuentes.—31 de marzo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Víctor Francisco Mota Cienfuegos.—Secretario: Arturo Alberto González Ferreiro.

VALOR AGREGADO. CONFORME A LOS ARTÍCULOS 4o. Y 5o. DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, TRATÁNDOSE DE TRANSPORTACIÓN AÉREA INTERNACIONAL, SÓLO ES ACREDITABLE LA CONTRIBUCIÓN TRASLADADA Y EROGADA CORRESPONDIENTE AL PORCENTAJE DE LAS ACTIVIDADES SUJETAS A LA POTESTAD TRIBUTARIA DEL ESTADO MEXICANO.—Conforme a los artículos 4o. y 5o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, sólo será parte del factor de acreditamiento de dicha contribución la que haya sido trasladada o pagada por la importación de bienes o servicios, relativa a las erogaciones por la adquisición de bienes distintos a las inversiones previstas en el segundo de los citados preceptos, así como por la adquisición de servicios o por el uso o goce temporal de bienes que se efectúen con motivo de actividades gravadas, estableciendo expresamente el legislador que no podrá considerarse el impuesto trasladado con motivo de erogaciones efectuadas para la realización de actividades no sujetas a él. Por otra parte, conforme a los artículos 16, tercer párrafo y 29, fracción V, del mencionado ordenamiento, tratándose de transportación aérea internacional se considera que únicamente se presta el 25% del servicio en territorio nacional y que le será aplicable la tasa del 0%. Consecuentemente, el impuesto trasladado y erogado por las actividades relativas al 75% del servicio no sujeto a gravamen, no puede considerarse como parte del factor de acreditamiento, por lo que el relativo al 100% no es acreditable, sino sólo el correspondiente al porcentaje de las actividades sujetas a la potestad tributaria del Estado Mexicano (25%).

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.6o.A.54 A

Revisión fiscal 609/2010.—Administrador de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes "3" de la Administración Central de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes.—

7 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Clementina Flores Suárez.—Secretario: Manuel Hafid Andrade Gutiérrez.

VIOLACIÓN A LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO ANÁLOGA A LA MALA O FALSA REPRESENTACIÓN. LA CONSTITUYE LA OMISIÓN DEL JUEZ INSTRUCTOR DE DESIGNAR UN DEFENSOR DE OFICIO, CUANDO UNA DE LAS PARTES NO SE ENCUENTRA ASISTIDA POR UN ABOGADO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COAHUILA).—De conformidad con el artículo 119 del Código Procesal Civil para el Estado de Coahuila, las partes que ocurran a los procedimientos civiles deben hacerse patrocinar o representar por uno o más licenciados en derecho, pues en caso de que no estén asistidas, el juzgador deberá nombrarles uno, seleccionándolo dentro del cuerpo de defensores de oficio de la localidad de que se trate. En ese tenor, cuando en un juicio civil los abogados que asisten jurídicamente a una de las partes, renuncian a su cargo, de conformidad con el artículo en comento, el Juez del procedimiento debe dar vista a la parte interesada con el escrito de renuncia respectivo y, en el evento en que no designe sustituto en un término razonable, el juzgador se encuentra obligado a designarle un defensor de oficio que comparezca como abogado patrono en su defensa. Por lo tanto, si a una de las partes en el juicio civil, el Juez omite asignarle asistencia jurídica en los términos precisados, ello constituye una violación a las leyes del procedimiento, en términos del artículo 159, fracción XII, con relación a la II, de la Ley de Amparo, toda vez que la ausencia de representación legal constituye un caso análogo a la mala o falsa representación, dado que sus consecuencias procesales son similares, al verse afectada una de las partes en el derecho que le asiste de procurarse una adecuada defensa en el juicio.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA DÉCIMA REGIÓN.
VIII.1o.(X Región) 14 C

Amparo directo 1001/2010.—Luis Enrique Sotomayor Salas.—23 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Alejandro Alberto Albores Castañón.—Secretario: Eduardo Adrián Ochoa Guajardo.

VIOLACIÓN MANIFIESTA DE LA LEY EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO. SE ACTUALIZA SI SE SOBRESEE EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CON BASE EN INDICIOS, SIN ALLEGARSE DE LAS PRUEBAS NECESARIAS PARA RESOLVER SI SE CONFIGURA FEHACIENTEMENTE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA CORRESPONDIENTE.— Si se toma en consideración que las causas de improcedencia son de orden

público y de estudio preferente al fondo del asunto, y que su actualización debe acreditarse fehacientemente, si una Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa sobresee en el juicio contencioso administrativo con base en indicios, sin allegarse de las pruebas necesarias para resolver si se configura fehacientemente la causal de improcedencia correspondiente, se actualiza una violación manifiesta de la ley que conlleva la suplencia de la queja deficiente, en términos del artículo 76 Bis, fracción VI, de la Ley de Amparo, toda vez que esa determinación viola el derecho del particular a la tutela judicial efectiva, previsto en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.9o.A.150 A

Amparo directo 743/2010.—Sabritas, S. de R.L. de C.V.—17 de febrero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: María Simona Ramos Ruvalcaba.—Secretario: José Arturo Moreno Cueto.

VIOLACIONES PROCESALES EN JUICIOS SUJETOS A LAS REGLAS DEL PROCEDIMIENTO DE CONTROVERSIAS SOBRE EL ESTADO CIVIL DE LAS PERSONAS Y DEL DERECHO FAMILIAR. EL TRIBUNAL DE ALZADA DEBE ANALIZARLAS CUANDO SE PLANTEEN EN EL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).—El artículo 5.80 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, que forma parte del capítulo VIII, título único, libro quinto, denominado "De las controversias sobre el estado civil de las personas y del derecho familiar", dispone que podrá decretarse la reposición del procedimiento con reenvío al juzgado de origen, por ausencia de algún presupuesto procesal esencial o por una violación procesal manifiesta, cuando haya trascendido al resultado del fallo; o bien, cuando en suplencia de la queja de menores o incapaces y en materia de alimentos en favor del acreedor alimentario, se estime necesario el desahogo de medios probatorios. De dicho numeral se advierte que la Sala responsable debe analizar las violaciones procesales que la apelante exponga en ese tipo de asuntos familiares, como agravios del recurso, y no abstenerse de hacerlo, pues al establecer el numeral en mención que podrá decretarse la reposición del procedimiento con reenvío al juzgado de origen por una violación procesal manifiesta o cuando haya trascendido al resultado del fallo, ello implica la obligación de la Sala de analizar violaciones procesales en dichos asuntos, siempre y cuando el recurso provenga de un juicio seguido conforme a las reglas citadas.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEGUNDO CIRCUITO.
II.2o.C.543 C

Amparo directo 199/2011.—24 de mayo de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Noé Adonai Martínez Berman.—Secretario: Juan Carlos Guerra Álvarez.

VISITAS DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA. SU PRÁCTICA NO REQUIERE ESTAR PRECEDIDA DE NOTIFICACIÓN PERSONAL NI DE CITATORIO (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).— De conformidad con los artículos 98 a 105 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, en relación con los numerales 2o., 28, 29 y 33 del Reglamento de Verificación Administrativa de la misma entidad, las verificaciones orientadas a comprobar el cumplimiento de las normas en materia administrativa se desarrollan a través de un procedimiento que inicia con la emisión de una orden escrita firmada de manera autógrafa por la autoridad competente, en la que se debe precisar el lugar o zona que ha de verificarse, el objeto de la visita, el alcance que deba tener y las disposiciones legales que la fundamenten; procedimiento que continúa con la práctica de una visita de la cual debe levantarse un acta circunstanciada en la que se hagan constar, entre otras cuestiones, los datos relativos a la actuación, la descripción de los hechos, objetos, lugares y circunstancias que se observen, en relación con el objeto de aquélla. En esos términos, es patente que la juridicidad de las mencionadas verificaciones administrativas no está sujeta a cumplir formalidades adicionales a las establecidas en los preceptos referidos, como son las reglas atinentes a las notificaciones de carácter personal contenidas en los artículos 80 y 81 de la citada legislación, en función de las cuales deba notificarse personalmente al interesado o a su representante la orden de visita y que, ante su ausencia, deba citárseles para que atiendan la visita de verificación. Es así, ya que si el creador de la norma hubiera pretendido que se siguiera esa formalidad habría exigido tal notificación personal previa en forma explícita, por lo que, al no hacerlo en esos términos y, en cambio, ordenarla personal sólo respecto de resoluciones específicas (como es la resolución final del procedimiento), es evidente que dicho legislador no incurrió en olvido u omisión en cuanto a la inclusión del requisito precisado para la validez de las visitas de verificación administrativa; por el contrario, la no inclusión de tal exigencia se debe interpretar en el sentido de que se dejó de establecer deliberadamente, porque se tenía la intención de que no se previniera o alertara al sujeto a visitar de que habría de practicarse la visita, con el propósito de evitar que las posibles deficiencias o irregularidades fueran ocultadas y, en esa medida, la inspección resultara ociosa, al no poder lograr su finalidad de detectar la verdadera situación del lugar visitado.

DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
I.15o.A.177 A

Revisión contenciosa administrativa 5/2011.—Directora General Jurídica y de Gobierno de la Delegación Iztapalapa del Distrito Federal.—26 de enero de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Armando Cortés Galván.—Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

VISITAS DOMICILIARIAS. EL ARTÍCULO 45, PRIMER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL AUTORIZAR A LOS VISITADORES PARA OBTENER COPIAS COTEJADAS DE LA CONTABILIDAD DEL CONTRIBUYENTE Y SER ANEXADAS A LAS ACTAS PARCIALES O FINALES, NO VIOLA EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.—De acuerdo con el texto del artículo 16 constitucional en lo relativo a visitas domiciliarias, se colige que impone límites a las autoridades administrativas, en el sentido de que la revisión de la contabilidad exhibida únicamente debe realizarla en el domicilio del visitado, pues no prevé la posibilidad de que sea recogida o sustraída por los auditores para continuarla en las oficinas de la autoridad fiscal; por lo tanto, si el artículo 45, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación en vigor desde el quince de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, sólo faculta a los visitadores para que obtengan copias de la contabilidad del contribuyente visitado y previo su cotejo sean anexadas a las actas finales o parciales de la visita; esa atribución otorgada a los visitadores, no viola el artículo constitucional citado, porque en modo alguno impide al contribuyente visitado disponer de la documentación original ya que permanece en su poder, como tampoco los autoriza a que practiquen la auditoría en el domicilio de la autoridad.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SÉPTIMO CIRCUITO.
VII.2o.A.72 A

Amparo directo 34/2011.—Jet Welding de México, S.A. de C.V.—28 de abril de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Víctor Hugo Mendoza Sánchez.—Secretaria: Alicia Cruz Bautista.

Nota: El criterio contenido en esta tesis no es obligatorio ni apto para integrar jurisprudencia en términos del punto 11 del capítulo primero del título cuarto del Acuerdo Número 5/2003 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de veinticinco de marzo de dos mil tres, relativo a las Reglas para la elaboración, envío y publicación de las tesis que emiten los órganos del Poder Judicial de la Federación, y para la verificación de la existencia y aplicabilidad de la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte.

Tercera Parte
Acuerdos

Sección Segunda

Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Acuerdo General Número 8/2011, de cuatro de julio de dos mil once, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se dispone el aplazamiento de la resolución de los amparos en revisión y de los amparos directos del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito en los que subsista o sea necesario abordar la constitucionalidad del artículo 474 de la Ley General de Salud, adicionada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del veinte de agosto de dos mil nueve y de su artículo primero transitorio, o de las normas locales derivadas de este último; así como la legalidad de los actos de aplicación de la referida normativa

ACUERDO GENERAL NÚMERO 8/2011, DE CUATRO DE JULIO DE DE DOS MIL ONCE, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, POR EL QUE SE DISPONE EL APLAZAMIENTO DE LA RESOLUCIÓN DE LOS AMPAROS EN REVISIÓN Y DE LOS AMPAROS DIRECTOS DEL CONOCIMIENTO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN LOS QUE SUBSISTA O SEA NECESARIO ABORDAR LA CONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 474 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, ADICIONADA MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL VEINTE DE AGOSTO DE DOS MIL NUEVE Y DE SU ARTÍCULO PRIMERO TRANSITORIO, O DE LAS NORMAS LOCALES DERIVADAS DE ESTE ÚLTIMO; ASÍ COMO LA LEGALIDAD DE LOS ACTOS DE APLICACIÓN DE LA REFERIDA NORMATIVA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. El artículo 94, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad para expedir acuerdos generales a fin de remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquellos en los que hubiere establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Suprema Corte determine para una mejor impartición de justicia;

SEGUNDO. En términos de lo establecido en los artículos 11, fracción VI y 37, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federa-

ción, el Tribunal Pleno puede, a través de acuerdos generales, remitir para su resolución los asuntos de su competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito; y éstos serán competentes para conocer de dichos asuntos;

TERCERO. El artículo 37 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone: "La Suprema Corte de Justicia de la Nación, a solicitud de alguno de sus integrantes podrá, mediante acuerdos generales, acordar el aplazamiento de la resolución de los juicios de amparo radicados en ella, hasta en tanto se resuelva una controversia constitucional siempre que las normas impugnadas en unos y otra fueren las mismas. En este supuesto, no correrá el término de caducidad previsto en el artículo 74, fracción V de la Ley de Amparo.", precepto que debe interpretarse tomando en cuenta lo previsto en el párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente a partir del once de junio de dos mil once, conforme al cual todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, entre otros, los de seguridad jurídica y acceso efectivo a la justicia, lo que implica, incluso, fijar el alcance de toda disposición general favoreciendo la tutela de esas prerrogativas fundamentales;

CUARTO. Atendiendo a los fines del citado artículo 37 y en aras de tutelar los derechos humanos de seguridad jurídica y de acceso efectivo a la justicia, debe estimarse que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede determinar el aplazamiento de cualquiera de los asuntos de los que jurídicamente pueda conocer, incluso en ejercicio de la facultad de atracción que le confiere el diverso 107, fracciones V, párrafo último y VIII, párrafo segundo, de la Constitución General, con independencia de que se hayan radicado o no en ella, hasta en tanto se resuelva una controversia constitucional, siempre que las normas impugnadas en aquéllos y en ésta fueren las mismas, facultad que puede ejercerse respecto de las acciones de inconstitucionalidad, al tenor de lo previsto en el artículo 59 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo cual se evita el dictado de sentencias contradictorias o bien, contrarias al criterio que establezca este Alto Tribunal;

QUINTO. Toda vez que para pronunciarse sobre la constitucionalidad de lo previsto en normas controvertidas en cualquier medio de control constitucional, resulta indispensable fijar el alcance de éstas, tal como se ha reconocido en la tesis aislada P. III/2002, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, febrero de 2002, página 10, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. DENTRO DE LAS CUESTIONES PROPIAMENTE CONSTITUCIONALES QUE SON MATERIA DE

ESA INSTANCIA SE ENCUENTRA LA RELATIVA A LA INTERPRETACIÓN DE LO DISPUESTO EN LA LEY CONTROVERTIDA, CON INDEPENDENCIA DE QUE YA LA HAYA REALIZADO EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN LA SENTENCIA RECURRIDA O AL RESOLVER PREVIAMENTE UN RECURSO DE REVISIÓN FISCAL.", debe estimarse que la facultad para decretar la suspensión o aplazamiento del dictado de la sentencia de los amparos en revisión y de los amparos directos del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, puede ejercerse válidamente respecto de aquellos en los que subsista o sea necesario abordar el problema de constitucionalidad o de legalidad de los actos de aplicación de normas generales cuya validez se haya impugnado en una controversia constitucional o en una acción de inconstitucionalidad;

SEXTO. En el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del veinte de agosto de dos mil nueve se adicionó la Ley General de Salud, entre otros, con el artículo 474, que establece las bases de distribución de funciones entre la Federación y los Estados en materia de seguridad pública, procuración e impartición de justicia, así como de ejecución de sanciones, para conocer y resolver de los delitos o ejecutar las sanciones y medidas de seguridad en materia de delitos contra la salud en su modalidad de narcomenudeo; conteniendo además un artículo primero transitorio, en cuyo párrafo segundo se estableció que las legislaturas locales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal contarían con el plazo de un año a partir de la entrada en vigor del referido decreto, es decir, desde el veintiuno de agosto de dos mil nueve, para realizar las adecuaciones a la legislación correspondiente;

SÉPTIMO. Actualmente el Tribunal Pleno ha conocido de cinco acciones de inconstitucionalidad, a saber: 21/2010, 23/2010, 3/2011, 20/2010 y 33/2010, en las que se impugnan normas locales emitidas en cumplimiento a lo previsto en el referido párrafo segundo del artículo primero transitorio de la Ley General de Salud, cuya resolución exigió fijar el alcance de este precepto y, en su caso, del diverso 474 del mismo ordenamiento;

OCTAVO. Existen diversos amparos en revisión y amparos directos radicados en los Tribunales Colegiados de Circuito, en los que subsiste o es necesario abordar la constitucionalidad del artículo 474 de la Ley General de Salud, adicionada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del veinte de agosto de dos mil nueve y de su artículo primero transitorio, o de las normas locales derivadas de este último; así como la legalidad de los actos de aplicación de la referida normativa, y

NOVENO. Se estima necesario acordar el aplazamiento del dictado de las sentencias en los asuntos mencionados en el considerando anterior,

que sean del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, hasta que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación apruebe los engroses relativos a las acciones de inconstitucionalidad mencionadas en el considerando séptimo de este acuerdo general.

En consecuencia, con fundamento en las disposiciones constitucionales y legales mencionadas, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expide el siguiente

ACUERDO:

PRIMERO. En los amparos en revisión y amparos directos del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito en los que subsista o sea necesario abordar la constitucionalidad del artículo 474 de la Ley General de Salud, adicionada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del veinte de agosto de dos mil nueve y de su artículo primero transitorio, o de las normas locales derivadas de este último; así como la legalidad de los actos de aplicación de la referida normativa, que al momento de entrar en vigor el presente acuerdo general se encuentren radicados en los Tribunales Colegiados de Circuito, deberá continuarse el trámite hasta el estado de resolución y aplazarse el dictado de ésta, hasta en tanto el Tribunal Pleno apruebe los engroses relativos a las acciones de inconstitucionalidad 21/2010, 23/2010, 3/2011, 20/2010 y 33/2010.

SEGUNDO. El aplazamiento ordenado en el punto anterior no afecta la atribución de los Jueces federales o locales que conozcan de las causas penales respectivas, para que cuando legalmente así proceda, decreten auto de libertad por falta de elementos para procesar o bien sobresean en éstas.

TRANSITORIOS:

PRIMERO. Este acuerdo general entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. A partir de la entrada en vigor del presente instrumento normativo los Tribunales Colegiados de Circuito deberán abstenerse de remitir motu proprio a este Alto Tribunal expedientes de los asuntos referidos en el considerando octavo que antecede, con el objeto de solicitar su atracción, sin menoscabo de que puedan remitir versión electrónica de la demanda respectiva, a la dirección electrónica que les sea señalada en la circular que al efecto emita la Primera Sala de este Alto Tribunal.

TERCERO. Publíquese el presente acuerdo general en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* y, en

términos de lo dispuesto en el artículo 7, fracción XIV, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en medios electrónicos de consulta pública; y hágase del conocimiento del Consejo de la Judicatura Federal y, para su cumplimiento, de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales Colegiados de Circuito.

EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA

EL SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

El licenciado Rafael Coello Cetina, Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

CERTIFICA:

Este ACUERDO GENERAL NÚMERO 8/2011, DE CUATRO DE JULIO DE DE DOS MIL ONCE, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, POR EL QUE SE DISPONE EL APLAZAMIENTO DE LA RESOLUCIÓN DE LOS AMPAROS EN REVISIÓN Y DE LOS AMPAROS DIRECTOS DEL CONOCIMIENTO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN LOS QUE SUBSISTA O SEA NECESARIO ABORDAR LA CONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 474 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, ADICIONADA MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL VEINTE DE AGOSTO DE DOS MIL NUEVE Y DE SU ARTÍCULO PRIMERO TRANSITORIO, O DE LAS NORMAS LOCALES DERIVADAS DE ESTE ÚLTIMO; ASÍ COMO LA LEGALIDAD DE LOS ACTOS DE APLICACIÓN DE LA REFERIDA NORMATIVA, fue emitido por el Tribunal Pleno en sesión privada celebrada el día de hoy, por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y presidente Juan N. Silva Meza. Los señores Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Luis María Aguilar Morales, votaron en contra.—México, Distrito Federal, a cuatro de julio de dos mil once (D.O.F. DE 11 DE JULIO DE 2011).

Sección Tercera

Acuerdos del Consejo de la Judicatura Federal

Acuerdo General 18/2011, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que modifica el diverso Acuerdo General 10/2008, por el que crea el Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, así como los órganos jurisdiccionales que lo integrarán

ACUERDO GENERAL 18/2011, DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, QUE MODIFICA EL DIVERSO ACUERDO GENERAL 10/2008, POR EL QUE CREA EL CENTRO AUXILIAR DE LA SEGUNDA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA, ASÍ COMO LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES QUE LO INTEGRARÁN.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Por decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, así como del once de junio de mil novecientos noventa y nueve, se reformaron, entre otros, los artículos 94, 99 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, modificando así la estructura y competencia del Poder Judicial de la Federación;

SEGUNDO. En términos de lo dispuesto por los artículos 94, segundo párrafo; 100, párrafos primero y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 68 y 81, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal es el órgano encargado de la administración, vigilancia y disciplina de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones; además, tiene facultades para expedir acuerdos generales que permitan el adecuado ejercicio de sus funciones;

TERCERO. El artículo 17 de la Constitución Federal establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes;

CUARTO. Los artículos 94, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 81, fracciones V y VI, y 144 de la Ley

Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establecen que son atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal, determinar el número y límites territoriales de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, en cada uno de los circuitos en que se divide el territorio de la República Mexicana;

QUINTO. La dinámica social que implica el crecimiento de la población, el desarrollo económico del país y la promulgación de nuevos ordenamientos legales o la reforma de éstos como generadores de una demanda creciente de impartición de justicia pronta y expedita, propicia el aumento en las cargas de trabajo que afrontan la mayoría de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, situación que trae aparejada la necesidad de contar con órganos jurisdiccionales suficientes para abreviar el tiempo en el dictado de las resoluciones, y con ello, cumplir con el imperativo consagrado en el artículo 17 de la Constitución Federal;

SEXTO. El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal ante el alto ingreso de asuntos que presentan los órganos jurisdiccionales federales de la República, estimó conveniente la creación del Centro Auxiliar de la Segunda Región mediante Acuerdo General 10/2008, el que se conformó de la siguiente forma: cuatro Tribunales Colegiados Auxiliares y nueve Juzgados de Distrito Auxiliares, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla;

SÉPTIMO. En sesión de veintitrés de mayo de dos mil once, la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal aprobó el Acuerdo CCNO/5/2011, relativo al cambio de domicilio del Juzgado Cuarto de Distrito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, conservando su competencia y jurisdicción, así como las cualidades otorgadas, lo cual implica la adecuación del Acuerdo General 10/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, para armonizar su contenido con la residencia de los órganos jurisdiccionales que integran el Centro Auxiliar de la Segunda Región.

En consecuencia, con fundamento en los artículos constitucionales y legales invocados, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, expide el siguiente

ACUERDO

ÚNICO.—Se **modifica** el título del Acuerdo General 10/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, para decir: **por el que crea el Centro Auxiliar de la Segunda Región, así como los órganos jurisdiccionales que lo integrarán.**

Asimismo, se **modifica** en sus puntos **primero, segundo, tercero, décimo** y **décimo segundo** y se **deroga** el **décimo primero** para quedar como sigue:

"**PRIMERO. CONFORMACIÓN, UBICACIÓN Y COMPETENCIA.** Se crea el Centro Auxiliar de la Segunda Región, conformado por cuatro Tribunales Colegiados Auxiliares y ocho Juzgados de Distrito Auxiliares, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla; su domicilio será el ubicado en Avenida Osa Menor número 82, Ciudad Judicial Siglo XXI, Reserva Territorial Atlixcayótl, código postal 72810, San Andrés Cholula, Puebla, y un Juzgado de Distrito auxiliar, con residencia en Puebla, Puebla; su domicilio será en Avenida 23 poniente número 2509, colonia Los Volcanes, código postal 72410, en Puebla, Puebla.

"Todos los órganos jurisdiccionales antes mencionados, tendrán jurisdicción en toda la República y competencia mixta, para apoyar en el dictado de sentencias, su denominación será la siguiente:

"…

"**SEGUNDO. INICIO DE FUNCIONES.** El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal determinará la fecha de inicio de funciones de los órganos jurisdiccionales que integrarán el Centro Auxiliar de la Segunda Región.

"**TERCERO. LIBROS DE GOBIERNO.** A manera de mecanismos de control de los asuntos de sus respectivas competencias y como auxiliar en la supervisión de los órganos jurisdiccionales auxiliares que formarán parte del Centro Auxiliar de la Segunda Región, se contará con libros electrónicos de registro que se les implementará en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), que tiene a su cargo la Dirección General de Estadística y Planeación Judicial.

"**…**

"**DÉCIMO. COMPETENCIA DE LOS DEMÁS ÓRGANOS JURISDICCIONALES.** Los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito a que se refiere el Acuerdo General 11/2011 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, conservarán su denominación, residencia y competencia.

"**DÉCIMO PRIMERO.** (Derogado).

"**DÉCIMO SEGUNDO. VISITAS DE INSPECCIÓN.** La Visitaduría Judicial propondrá al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, el mecanismo que se implementará para realizar las visitas de inspección al Centro Auxiliar de la Segunda Región."

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente acuerdo entrará en vigor el día de su aprobación.

SEGUNDO. Publíquese este acuerdo en el Diario Oficial de la Federación, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

TERCERO. La Secretaría Ejecutiva de Vigilancia, Información y Evaluación, deberá integrar de inmediato el texto de esta reforma, al Acuerdo General 10/2008, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que crea el Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, así como los órganos jurisdiccionales que lo integrarán.

EL MAGISTRADO J. GUADALUPE TAFOYA HERNÁNDEZ, SECRETARIO EJECUTIVO DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL,

CERTIFICA:

Que este Acuerdo General 18/2011, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que modifica el diverso Acuerdo General 10/2008, que crea el Centro Auxiliar de la Segunda Región, así como los órganos jurisdiccionales que lo integrarán, fue aprobado por el Pleno del propio consejo, en sesión ordinaria de ocho de junio de dos mil once, por unanimidad de votos de los señores consejeros: presidente Ministro Juan N. Silva Meza, Daniel Francisco Cabeza de Vaca Hernández, Juan Carlos Cruz Razo, César Alejandro Jáuregui Robles, Jorge Moreno Collado y Óscar Vázquez Marín.—México, Distrito Federal, a cinco de julio de dos mil once (D.O.F. DE 14 DE JULIO DE 2011).

Nota: El Acuerdo General 10/2008, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por el que se crea el Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, así como los órganos jurisdiccionales que lo integrarán, aparece publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, abril de 2008, página 2499.

Acuerdo General 19/2011, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que modifica el diverso Acuerdo General 11/2011, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los circuitos en que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito

ACUERDO GENERAL 19/2011, DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, QUE MODIFICA EL DIVERSO ACUERDO GENERAL 11/2011, RELATIVO A LA DETERMINACIÓN DEL NÚMERO Y LÍMITES TERRITORIALES DE LOS CIRCUITOS EN QUE SE DIVIDE LA REPÚBLICA MEXICANA; Y AL NÚMERO, A LA JURISDICCIÓN TERRITORIAL Y ESPECIALIZACIÓN POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS Y UNITARIOS DE CIRCUITO Y DE LOS JUZGADOS DE DISTRITO.

CONSIDERANDO

PRIMERO. En términos de lo dispuesto por los artículos 94, párrafo segundo; 100, párrafos primero y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 68 y 81, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal es el órgano encargado de la administración, vigilancia y disciplina de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones; además, está facultado para expedir acuerdos generales que permitan el adecuado ejercicio de sus funciones;

SEGUNDO. El artículo 17 de la Constitución Federal establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes;

TERCERO. El artículo 94, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 81, fracciones IV, VI, XX y XXIV; y 144 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establecen que son atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal, determinar el número y los límites territoriales de los circuitos en que se divida el territorio de la República Mexicana, así como el número, delimitación territorial y, en

su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito en cada uno de los mencionados circuitos. Asimismo, que cada uno de los circuitos comprenderán los distritos judiciales cuyo número y límites territoriales determine el Consejo de la Judicatura Federal, y que en cada distrito deberá establecerse cuando menos un juzgado;

CUARTO. En sesión de veintitrés de mayo de dos mil once, la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal aprobó el Acuerdo CCNO/5/2011, relativo al cambio de domicilio del Juzgado Cuarto de Distrito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, conservando su competencia y jurisdicción, así como las cualidades otorgadas.

En consecuencia, con fundamento en las disposiciones constitucionales y legales citadas, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal expide el siguiente

ACUERDO

ÚNICO. Se **modifica** el Acuerdo General 11/2011, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los circuitos en que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito, en su punto **QUINTO** para quedar como sigue:

"**QUINTO. Se contará con:**

1. ...

2. El Centro Auxiliar de la Segunda Región, se integrará por cuatro Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares y ocho Juzgados de Distrito Auxiliares, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla y un Juzgado de Distrito Auxiliar, con residencia en Puebla, Puebla.

3. ..."

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente acuerdo entrará en vigor el día de su aprobación.

SEGUNDO. Publíquese este acuerdo en el Diario Oficial de la Federación, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

TERCERO. La Secretaría Ejecutiva de Vigilancia, Información y Evaluación, deberá integrar de inmediato el texto de esta reforma, al Acuerdo General 11/2011, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los circuitos en que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

EL MAGISTRADO J. GUADALUPE TAFOYA HERNÁNDEZ, SECRETARIO EJECUTIVO DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL,

CERTIFICA:

Que este Acuerdo General 19/2011, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que modifica el diverso Acuerdo General 11/2011, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los circuitos en que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito, fue aprobado por el Pleno del propio consejo, en sesión ordinaria de ocho de junio de dos mil once, por unanimidad de votos de los señores consejeros: presidente Ministro Juan N. Silva Meza, Daniel Francisco Cabeza de Vaca Hernández, Juan Carlos Cruz Razo, César Alejandro Jáuregui Robles, Jorge Moreno Collado y Óscar Vázquez Marín.—México, Distrito Federal, a cinco de julio de dos mil once (D.O.F. DE 14 DE JULIO DE 2011).

Nota: El Acuerdo General 11/2011, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los circuitos en que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito, aparece publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, mayo de 2011, página 1331.

Acuerdo General 20/2011, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por el que se autoriza la modificación de la estructura orgánica y de la adscripción de diversas áreas administrativas del propio consejo

ACUERDO GENERAL 20/2011, DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, POR EL QUE SE AUTORIZA LA MODIFICACIÓN DE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA Y DE LA ADSCRIPCIÓN DE DIVERSAS ÁREAS ADMINISTRATIVAS DEL PROPIO CONSEJO.

CONSIDERANDO

PRIMERO.—Que corresponde al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal expedir los Acuerdos Generales necesarios para el adecuado ejercicio de sus atribuciones, con fundamento en los artículos 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 81, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como emitir la normatividad para modernizar las estructuras orgánicas, de conformidad con la fracción XVIII del precepto de la ley antes mencionado.

SEGUNDO.—Que es atribución del Presidente del Consejo tramitar los asuntos competencia del Pleno en términos de lo dispuesto en el artículo 85, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

TERCERO.—Que la Comisión de Administración cuenta con atribuciones para turnar al Pleno para su aprobación proyectos de normativa en materia administrativa, con fundamento en el artículo 49, fracción X, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la organización y funcionamiento del propio consejo.

CUARTO.—Que en la sesión número ocho de fecha 24 de febrero de 2010, el Pleno del Consejo de la Judicatura aprobó en lo general el proyecto de reestructura que le fue presentado, acordando que las acciones concretas que pudieran derivarse de la aplicación del proyecto aludido quedaban condi-

cionadas a que por conducto de la Comisión de Administración se presenten a la consideración y aprobación del Pleno, como se desprende del Acuerdo Número GEN/017.

QUINTO.—Que en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 26, fracción XVI, al Presidente del Consejo, en relación con el artículo 86 Ter, fracciones II y XIV, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la organización y funcionamiento del propio consejo, instruyó al secretario general de la presidencia del consejo, llevar a cabo el análisis respecto de los antecedentes del proyecto de reestructura antes señalado y un diagnóstico particular de las necesidades de organización que a juicio de esta presidencia coadyuvarían a optimizar el funcionamiento de la institución.

SEXTO.—Que en cumplimiento a la instrucción girada el secretario general de la presidencia del consejo, sometió a la consideración del presidente del consejo una propuesta de reordenamiento del Consejo de la Judicatura Federal, que retoma los planteamientos de la propuesta del 2010, que tiene por objeto lograr una mayor eficiencia orgánica para el cumplimiento de las funciones que el texto constitucional ordena al Consejo de la Judicatura desempeñar.

SÉPTIMO.—La propuesta pretende consolidar un modelo de gobierno y administración congruente con el ejercicio profesional y transparente del gasto, que confiera mayor agilidad y fortaleza a las directrices administrativas, apoyando con eficacia la función de los Jueces y Magistrados, y el desarrollo de tareas y programas sustantivos, a través de estructuras adecuadas y una administración moderna, planificada, innovadora, transparente y orientada a resultados.

La propuesta de reestructura tiene por objetivos principales el propiciar una gestión institucional más expedita y eficaz; precisar niveles de responsabilidad para la definición, conducción, coordinación y ejecución de los programas y proyectos con visión de largo plazo y enfoque de procesos en apoyo a la actividad jurisdiccional.

OCTAVO.—La propuesta plantea el fortalecimiento de las atribuciones que en materia de planeación, modernización, informática y jurídica, actualmente tiene encomendadas el Consejo de la Judicatura Federal, ello a través los siguientes planteamientos:

1. Se fortalece la Dirección General de Informática, la cual se denominará Dirección General de Tecnologías de la Información, y será la unidad

administrativa encargada de planear, desarrollar e implantar todas las acciones en materia informática y de telecomunicaciones, así como de la prestación de los servicios tanto en áreas administrativas del consejo como en los órganos jurisdiccionales, para optimizar su operación, evitar duplicidades y reducir el umbral de vulnerabilidades institucionales, por lo que se transfieren a dicha dirección general las atribuciones y recursos que actualmente tienen la Secretaría Ejecutiva de Obra, Recursos Materiales y Servicios Generales, así como las Direcciones Generales de Administración Regional; de Recursos Materiales y Servicios Generales, y de Estadística y Planeación Judicial en materia de informática y telecomunicaciones.

2. Se transforma la Coordinación de Planeación, Organización y Desarrollo Institucional, actualmente adscrita a la Dirección General de Programación y Presupuesto, en la Dirección General de Innovación, Planeación y Desarrollo Institucional, a fin de generar una visión integral en los procesos de planeación y modernización institucional, como herramientas fundamentales para el desarrollo del Poder Judicial de la Federación, en aquello que atañe a las atribuciones del Consejo de la Judicatura.

3. Se redefine la Dirección General de Estadística y Planeación Judicial, la cual se denominará Dirección General de Estadística Judicial, transfiriendo sus atribuciones y recursos humanos, materiales y financieros a la Dirección General de Innovación, Planeación y Desarrollo Institucional por lo que corresponde a la materia de planeación, y a la Dirección General de Tecnologías de la Información por lo que compete al apoyo técnico informático, a fin de focalizar sus esfuerzos a la estadística judicial, en beneficio, principalmente, de los órganos jurisdiccionales.

4. Se adscribe a la Secretaría General de la Presidencia, la Dirección General de Asuntos Jurídicos, atendiendo a la importancia que reviste que el área encargada de la defensa jurídica institucional y de la asesoría a sus integrantes, acompañe las diversas acciones que se lleven a cabo en las materias sustantivas antes señaladas, y de seguimiento legislativo que recientemente se le han encomendado, así como por la necesidad de su participación en la elaboración del marco jurídico que regula el consejo.

5. Se propone que la Secretaría General de la Presidencia funja como coordinadora de las acciones que en materia informática, telecomunicaciones, jurídica, de seguridad, de comunicación social e imagen institucional, de planeación y desarrollo institucional, llevan a cabo las unidades administrativas del consejo.

6. Reconociendo el carácter transversal de las funciones que desempeñan las secretarías ejecutivas de Administración; de Finanzas, y de Obra,

Recursos Materiales y Servicios Generales, se estima necesaria la existencia de una unidad administrativa que coordine las acciones de dichas Secretarías Ejecutivas de forma integral, en beneficio de la eficiencia y eficacia institucional. Por ello se propone la creación de la Oficialía Mayor (nivel tabular 3), adscrita a la Comisión de Administración.

7. Se transforma la Dirección General de Administración Regional en Coordinación de Administración Regional, a efecto de adscribirla directamente a la Oficialía Mayor, de forma conjunta con las secretarías ejecutivas de Administración; de Finanzas, y de Obra, Recursos Materiales y Servicios Generales, y la Dirección General de Gestión Administrativa, conservando nivel tabular 8.

8. Se transforma en Dirección General la Secretaría Técnica de Protección Civil y Salud en el Trabajo que actualmente se ubica en la Secretaría Ejecutiva de Administración, y se adscribe a la Secretaría Ejecutiva de Obra, Recursos Materiales y Servicios Generales.

NOVENO.—El proceso de reestructuración institucional en la parte administrativa, debe instrumentarse de inmediato, por ello se instruyó la elaboración del proyecto de estructura orgánica y adscripción, en los siguientes términos:

I. Pleno:

1. Dirección General de Estadística Judicial.

II. Comisión de Administración:

A) Oficialía Mayor:

1. Secretaría Ejecutiva de Administración:

a) Dirección General de Recursos Humanos;

b) Dirección General de Servicios al Personal, y

c) Dirección General de Servicio Médico y Desarrollo Infantil.

2. Secretaría Ejecutiva de Obra, Recursos Materiales y Servicios Generales:

a) Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales;

b) Dirección General de Inmuebles y Mantenimiento, y

c) Dirección General de Protección Civil y Salud en el Trabajo.

3. Secretaría Ejecutiva de Finanzas:

a) Dirección General de Programación y Presupuesto, y

b) Dirección General de Tesorería.

4. Coordinación de Administración Regional.

5. Dirección General de Gestión Administrativa.

III. Secretaría General de la Presidencia:

1. Coordinación de Seguridad del Poder Judicial de la Federación;

2. Dirección General de Asuntos Jurídicos;

3. Dirección General de Comunicación Social;

4. Dirección General de Imagen Institucional;

5. Dirección General de Tecnologías de la Información, y

6. Dirección General de Innovación, Planeación y Desarrollo Institucional.

DÉCIMO.—Analizados los procesos de las diversas unidades administrativas que conforman el consejo, se llegó a la conclusión de que la propuesta de modificación de la estructura y adscripción resulta un esquema adecuado para incrementar la eficiencia y eficacia institucional.

En consecuencia con fundamento en los artículos 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 81, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se expide el siguiente

ACUERDO

PRIMERO.—Se aprueba la modificación de la estructura orgánica vigente y de la adscripción de diversas áreas administrativas del Consejo de la Judicatura Federal en los términos expuestos en los considerandos **octavo** y **noveno** del presente acuerdo.

SEGUNDO.—Se aprueba la creación de la Oficialía Mayor de forma inmediata con el nivel tabular que corresponda al 03 en el Catálogo General de Puestos del Consejo de la Judicatura Federal 2011.

La designación de los titulares de la Oficialía Mayor, de la Secretaría General de la Presidencia y de la Coordinación General de Asesores de la Presidencia, estará a cargo del presidente del Consejo de la Judicatura Federal.

TERCERO.—Se aprueba la transformación de forma inmediata de la Dirección General de Administración Regional como Coordinación de Administración Regional conservando su nivel tabular 8.

Se ratifica al titular de la Dirección General de Administración Regional como coordinador de Administración Regional. En lo sucesivo, en caso de vacante, la designación del titular de la Coordinación se hará a propuesta del Ministro presidente con aprobación del Pleno del Consejo.

CUARTO.—Se aprueba la creación de forma inmediata de la Dirección General de Innovación, Planeación y Desarrollo Institucional con nivel tabular 8.

Se nombra como titular de la referida Dirección General al actual titular de la Coordinación de Planeación, Organización y Desarrollo Institucional adscrita a la Dirección General de Programación y Presupuesto.

QUINTO.—Se aprueba la creación de forma inmediata de la Dirección General de Protección Civil y Salud en el Trabajo con nivel tabular 8.

SEXTO.—Las referencias administrativas que se hagan a la Dirección General de Administración Regional, a la Dirección General de Informática; a la Dirección General de Estadística y Planeación Judicial, a la Secretaría Técnica de Protección Civil y Salud en el Trabajo, y a la Coordinación de Planeación, Organización y Desarrollo Institucional se entenderán hechas a la Coordinación de Administración Regional y a las Direcciones Generales de Tecnologías de la Información; de Estadística Judicial; de Protección Civil y Salud en el Trabajo, y de Innovación, Planeación y Desarrollo Institucional, respectivamente.

Se ratifica a los titulares de las Direcciones Generales de Informática y de Estadística y Planeación Judicial, como directores Generales de Tecnologías de la Información y de Estadística Judicial, respectivamente.

SÉPTIMO.—Se instruye a la Dirección General de Asuntos Jurídicos que elabore el proyecto de reformas al Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la organización y funcionamiento del propio consejo, así como aquellos que sean indispensables para complementar su implementación, dentro de los cuarenta y cinco días naturales posteriores a la aprobación del presente acuerdo.

OCTAVO.—Se instruye al Comité de Acuerdos, Reglamentos e Iniciativas; Reforma Judicial e Implementación de la Reforma Penal, realizar la revisión del proyecto elaborado por la Dirección General de Asuntos Jurídicos dentro de los quince días naturales posteriores a que le sea remitido, para su presentación inmediata al Pleno.

NOVENO.—Se instruye a las Secretarías Ejecutivas de Administración y de Finanzas y demás áreas administrativas del Consejo de la Judicatura Federal que sean competentes a que lleven a cabo las acciones necesarias y complementarias para la implementación administrativa de la propuesta de modificación de la estructura y de la adscripción, dentro de los cuarenta y cinco días naturales posteriores a la aprobación del presente acuerdo.

DÉCIMO.—Hasta en tanto se reforma el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la organización y funcionamiento del propio consejo y los que resulten, el coordinador de Administración Regional, seguirá suscribiendo documentos con la calidad de director general de Administración Regional, sin que ello implique duplicidad de cargos.

DÉCIMO PRIMERO.—El presente acuerdo entrará en vigor el día de su aprobación.

DÉCIMO SEGUNDO.—Publíquese el presente acuerdo en el Diario Oficial de la Federación, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

EL MAGISTRADO J. GUADALUPE TAFOYA HERNÁNDEZ, SECRETARIO EJECUTIVO DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL,

CERTIFICA:

Que este Acuerdo General 20/2011, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por el que se autoriza la modificación de la estructura orgánica y de la adscripción de diversas áreas administrativas del propio consejo, fue

aprobado por el Pleno del propio consejo, en sesión ordinaria de ocho de junio de dos mil once, por unanimidad de votos de los señores consejeros: presidente Ministro Juan N. Silva Meza, Daniel Francisco Cabeza de Vaca Hernández, Juan Carlos Cruz Razo, César Alejandro Jáuregui Robles, Jorge Moreno Collado y Óscar Vázquez Marín.—México, Distrito Federal, a treinta de junio de dos mil once (D.O.F. DE 8 DE JULIO DE 2011).

Acuerdo General 21/2011, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la denominación, residencia, competencia, jurisdicción territorial, domicilio y fecha de inicio de funciones del Juzgado Décimo Primero de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula, así como a las reglas de turno, sistema de recepción, registro y distribución de asuntos entre los Juzgados de Distrito de la sede referida

ACUERDO GENERAL 21/2011, DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, RELATIVO A LA DENOMINACIÓN, RESIDENCIA, COMPETENCIA, JURISDICCIÓN TERRITORIAL, DOMICILIO Y FECHA DE INICIO DE FUNCIONES DEL JUZGADO DÉCIMO PRIMERO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE PUEBLA, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, ASÍ COMO A LAS REGLAS DE TURNO, SISTEMA DE RECEPCIÓN, REGISTRO Y DISTRIBUCIÓN DE ASUNTOS ENTRE LOS JUZGADOS DE DISTRITO DE LA SEDE REFERIDA.

CONSIDERANDO

PRIMERO. En términos de lo dispuesto por los artículos 94, párrafo segundo; 100, párrafos primero y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 68 y 81, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal es el órgano encargado de la administración, vigilancia y disciplina de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones; además, está facultado para expedir acuerdos generales que permitan el adecuado ejercicio de sus funciones;

SEGUNDO. El artículo 17 de la Constitución Federal establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes;

TERCERO. El artículo 94, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 81, fracciones VI y XXIV; y 144 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establecen que son atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal determinar el número y límites territoriales de los Juzgados de Distrito, en cada uno de los circuitos en que se divide el territorio de la República Mexicana, así como dictar

las disposiciones necesarias para regular el turno de los asuntos de la competencia de los Juzgados de Distrito, cuando en un mismo lugar haya varios de ellos;

CUARTO. El incremento en el número de ingresos y la complejidad en el trámite de los mismos, ha ocasionado un aumento en las cargas de trabajo que registran los Juzgados de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula, lo que hace necesario establecer un nuevo órgano jurisdiccional en la referida entidad y residencia;

QUINTO. En atención a lo señalado en el considerando anterior y a fin de dar cumplimiento al artículo 17 de la Constitución General de la República, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en sesión de seis de abril de dos mil once, aprobó el dictamen de creación de un Juzgado de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula;

SEXTO. Por otra parte, en virtud del elevado ingreso en días y horas hábiles que presentan los Juzgados de Distrito de la entidad de que se trata, además del ingreso de asuntos urgentes en días y horas inhábiles, se advierte que representan una carga de trabajo constante para el órgano jurisdiccional de nueva creación, lo anterior sin soslayar el tiempo de integración de los expedientes para el dictado de sentencia, en consecuencia, el turno exclusivo de nuevos asuntos para el órgano judicial en cuestión, será por tres días, en días y horas hábiles. En ese sentido, la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, en ejercicio de la atribución contenida en el artículo 57, fracción III, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reglamenta la organización y funcionamiento del propio consejo, estará facultada para concluir de manera anticipada o ampliar, en su caso, el plazo de exclusión de turno de nuevos asuntos para los diez Juzgados de Distrito en el Estado de Puebla, respecto al seguimiento de ingresos que reporte el Juzgado Décimo Primero de Distrito en el mismo Estado;

SÉPTIMO. De acuerdo con la información proporcionada por la Secretaría Ejecutiva de Obra, Recursos Materiales y Servicios Generales del Consejo de la Judicatura Federal, en la actualidad se cuenta con la infraestructura física necesaria para la instalación del citado órgano jurisdiccional, lo cual hace necesario determinar lo relativo a su denominación, residencia, competencia, jurisdicción territorial y fecha de inicio de funciones.

En consecuencia, con fundamento en los artículos constitucionales y legales invocados, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal expide el siguiente

ACUERDO

PRIMERO. El nuevo órgano jurisdiccional se denominará Juzgado Décimo Primero de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula, y tendrá idéntica jurisdicción territorial y competencia a la de los Juzgados de Distrito actualmente en funciones en la sede citada.

Su domicilio estará en el edificio sede del Poder Judicial de la Federación en Puebla, avenida Osa Menor número 82, Ciudad Judicial Siglo XXI, Reserva Territorial Atlixcáyotl, Puebla, código postal 72810.

SEGUNDO. El uno de julio de dos mil once, iniciará funciones el Juzgado Décimo Primero de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula, con la plantilla autorizada para ese órgano jurisdiccional.

TERCERO. Los Juzgados Primero, Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto, Séptimo, Octavo, Noveno y Décimo de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula, conservarán su actual denominación, competencia y jurisdicción territorial.

CUARTO. A partir de la fecha señalada en el punto segundo del presente acuerdo, la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula, prestará servicio al órgano jurisdiccional de nueva creación.

Todos los asuntos nuevos que se presenten en la mencionada oficina de correspondencia común en días y horas hábiles, del uno al cinco de julio de dos mil once, se remitirán conforme al sistema computarizado que se utiliza para esos efectos al Juzgado Décimo Primero de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula, por lo que durante ese periodo no tendrán aplicación las reglas de relación de asuntos fijadas por el Acuerdo General 13/2007 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que regula el funcionamiento, supervisión y control de las Oficinas de Correspondencia Común de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito del Poder Judicial de la Federación y sus reformas.

Durante el lapso antes indicado, el Juzgado Décimo Primero de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula, no recibirá asuntos urgentes que se presenten en horas y días inhábiles, en ese sentido el turno de los asuntos en mención continúa en su orden, en tanto resulte aplicable lo dispuesto en el punto sexto del presente acuerdo.

Transcurrido el plazo antes señalado, los asuntos nuevos en días y horas hábiles se distribuirán entre los once Juzgados de Distrito en el Estado de Puebla,

con residencia en San Andrés Cholula, conforme al sistema computarizado utilizado para tales efectos y el Acuerdo General 13/2007 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que regula el funcionamiento, supervisión y control de las Oficinas de Correspondencia Común de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito del Poder Judicial de la Federación y sus reformas.

Se faculta a la Comisión de Creación de Nuevos Órganos para concluir de manera anticipada o ampliar, en su caso, el plazo de exclusión de turno de nuevos asuntos ordenado en el presente punto.

QUINTO. Al finalizar el periodo de exclusión de turno indicado en el punto anterior, los titulares de los Juzgados de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula, deberán informar a la Comisión de Creación de Nuevos Órganos, a la Secretaría Ejecutiva de Carrera Judicial, Adscripción y Creación de Nuevos Órganos, y a la Dirección General de Estadística y Planeación Judicial sobre la productividad obtenida, dentro de los tres días hábiles siguientes.

SEXTO. Se modifica el rol de guardias de los Juzgados de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula, a partir del veintidós de agosto de dos mil once, para recibir asuntos en días y horas inhábiles, para quedar como sigue: la semana del veintidós al veintiocho de agosto de dos mil once, estará de guardia el Juzgado Décimo Primero de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula; del veintinueve de agosto al cuatro de septiembre de dos mil once, el Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula; del cinco al once de septiembre de dos mil once, el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula; del doce al dieciocho de septiembre de dos mil once, el Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula; del diecinueve al veinticinco de septiembre de dos mil once, el Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula; del veintiséis de septiembre al dos de octubre de dos mil once, el Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula; del tres al nueve de octubre de dos mil once, estará de guardia el Juzgado Sexto de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula; del diez al dieciséis de octubre de dos mil once, estará de guardia el Juzgado Séptimo de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula; del diecisiete al veintitrés de octubre de dos mil once, estará de guardia el Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula; del veinticuatro al treinta de octubre de dos mil once, estará de guardia el Juzgado Noveno de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula; del treinta y uno de octubre al seis de noviembre de dos mil once,

estará de guardia el Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula; del siete al trece de noviembre de dos mil once, estará de guardia el Juzgado Décimo Primero de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula; y así sucesivamente en ese orden.

SÉPTIMO. El titular del Juzgado Décimo Primero de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula, con asistencia de un secretario, deberá autorizar el uso de libros de gobierno nuevos, conforme a lo dispuesto en el Acuerdo General 34/2000 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

OCTAVO. El órgano jurisdiccional de nueva creación deberá remitir dentro de los primeros cinco días hábiles de cada mes su reporte estadístico correspondiente a la Dirección General de Estadística y Planeación Judicial.

De igual forma dicho titular deberá levantar por duplicado un acta administrativa del inicio de funciones del órgano jurisdiccional, cuyo formato le será proporcionado por la Secretaría Ejecutiva de Obra, Recursos Materiales y Servicios Generales, debiendo remitir un ejemplar a la Secretaría Ejecutiva de Carrera Judicial, Adscripción y Creación de Nuevos Órganos.

NOVENO. Se modifica el Acuerdo General 11/2011 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, de veintitrés de marzo de dos mil once, en el punto segundo, apartado VI. SEXTO CIRCUITO, número 3, para quedar como sigue:

"**SEGUNDO. ...**

"**VI. SEXTO CIRCUITO: ...**

"**1. ...**

"**2. ...**

"**3.** Once Juzgados de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula."

DÉCIMO. El Pleno y las Comisiones de Creación de Nuevos Órganos, de Carrera Judicial y de Administración del Consejo de la Judicatura Federal, están facultados para interpretar y resolver todas las cuestiones administrativas que se susciten con motivo de la aplicación del presente acuerdo en el ámbito de sus respectivas competencias.

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente acuerdo entrará en vigor el día de su aprobación.

SEGUNDO. Publíquese este acuerdo en el Diario Oficial de la Federación y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

TERCERO. La Secretaría Ejecutiva de Vigilancia, Información y Evaluación, deberá integrar de inmediato el texto de la reforma, al Acuerdo General 11/2011, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los circuitos en que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

EL MAGISTRADO J. GUADALUPE TAFOYA HERNÁNDEZ, SECRETARIO EJECUTIVO DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL,

CERTIFICA:

Que este Acuerdo General 21/2011, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la denominación, residencia, competencia, jurisdicción territorial, domicilio y fecha de inicio de funciones del Juzgado Décimo Primero de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula, así como a las reglas de turno, sistema de recepción, registro y distribución de asuntos entre los Juzgados de Distrito de la sede referida, fue aprobado por el Pleno del propio consejo, en sesión ordinaria de ocho de junio de dos mil once, por unanimidad de votos de los señores consejeros: presidente Ministro Juan N. Silva Meza, Daniel Francisco Cabeza de Vaca Hernández, Juan Carlos Cruz Razo, César Alejandro Jáuregui Robles, Jorge Moreno Collado y Óscar Vázquez Marín.—México, Distrito Federal, a veintidós de junio de dos mil once (D.O.F. DE 30 DE JUNIO DE 2011).

Nota: El Acuerdo General 11/2011, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los circuitos en que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito, aparece publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, mayo de 2011, página 1331.

Acuerdo General 24/2011, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reforma los artículos 7 y 17 del diverso Acuerdo General 16/2009, que regula las sesiones de los Tribunales Colegiados de Circuito y establece los lineamientos para su videograbación y difusión

ACUERDO GENERAL 24/2011, DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 7 Y 17 DEL DIVERSO ACUERDO GENERAL 16/2009, QUE REGULA LAS SESIONES DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO Y ESTABLECE LOS LINEAMIENTOS PARA SU VIDEOGRABACIÓN Y DIFUSIÓN.

CONSIDERANDO

PRIMERO.—Por decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, y once de junio de mil novecientos noventa y nueve, se reformaron, entre otros, los artículos 94, 99 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, modificando la estructura y competencia del Poder Judicial de la Federación;

SEGUNDO.—En términos de lo dispuesto por los artículos 94, párrafo segundo, 100, párrafos primero y octavo, de la Carta Magna; 68 y 81, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal es el órgano encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral; con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones; además, está facultado para expedir acuerdos generales que permitan el adecuado ejercicio de sus funciones;

TERCERO.—En sesión ordinaria de quince de abril de dos mil nueve, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal aprobó el Acuerdo General 16/2009, que regula las sesiones de los Tribunales Colegiados de Circuito y establece los lineamientos para su videograbación y difusión;

CUARTO.—De la revisión al capítulo 1 de dicho acuerdo, relativo a las sesiones, se advierte la necesidad de modificar los artículos 7 y 17, con el objeto de que, en la videograbación de las sesiones se haga constar la hora de su apertura y conclusión, ya que tales actuaciones deben ser acordes con la realidad y en las actas que al efecto se levanten debe quedar asentado todo lo que aconteció durante la sesión magistral.

En razón de lo anterior, con fundamento en los artículos constitucionales y legales invocados, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal expide el siguiente

ACUERDO

ÚNICO.—Se **reforman** los artículos 7 y 17 del Acuerdo General 16/2009, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula las sesiones de los Tribunales Colegiados de Circuito y establece los lineamientos para su videograbación y difusión, para quedar como sigue:

"**Artículo 7.** El presidente del tribunal, previo al inicio de la sesión, ordenará al secretario de Acuerdos o a la persona designada que active el sistema de grabación de audio y video; hecho lo anterior, hará la declaración de inicio, haciendo mención de la fecha y la hora correspondientes."

"**Artículo 17.** Finalizado el debate de los asuntos de todas las ponencias y sin otro tema que tratar, el presidente declarará concluida la sesión, señalando la hora de su terminación y ordenará al secretario que levante el acta correspondiente."

TRANSITORIOS

PRIMERO.—El presente acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.—Publíquese este acuerdo en el Diario Oficial de la Federación, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

TERCERO.—La Secretaría Ejecutiva de Vigilancia, Información y Evaluación, deberá integrar de inmediato el texto de esta reforma, al Acuerdo General 16/2009, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula las sesiones de los Tribunales Colegiados de Circuito y establece los lineamientos para su videograbación y difusión.

EL MAGISTRADO J. GUADALUPE TAFOYA HERNÁNDEZ, SECRETARIO EJECUTIVO DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL,

CERTIFICA:

Que este Acuerdo General 24/2011, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reforma los artículos 7 y 17 del diverso Acuerdo General 16/2009, que regula las sesiones de los Tribunales Colegiados de Circuito y establece los lineamientos para su videograbación y difusión, fue aprobado por el Pleno del propio consejo, en sesión ordinaria de veintidós de junio de dos mil once, por unanimidad de votos de los señores consejeros: presidente Ministro Juan N. Silva Meza, Daniel Francisco Cabeza de Vaca Hernández, Juan Carlos Cruz Razo, César Esquinca Muñoa, César Alejandro Jáuregui Robles, Jorge Moreno Collado y Óscar Vázquez Marín.—México, Distrito Federal, a cuatro de julio de dos mil once (D.O.F. DE 13 DE JULIO DE 2011).

Nota: El Acuerdo General 16/2009, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula las sesiones de los Tribunales Colegiados de Circuito y establece los lineamientos para su videograbación y difusión, aparece publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, mayo de 2009, página 1151.

Varios

Consejo de la Judicatura Federal

Aviso de la resolución emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en sesión ordinaria de uno de junio de dos mil once, en cumplimiento a la ejecutoria dictada el treinta de marzo de dos mil once, por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el recurso de revisión administrativa 91/2009, interpuesto por el licenciado Juan Carlos Esper Félix

AVISO DE LA RESOLUCIÓN EMITIDA POR EL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, EN SESIÓN ORDINARIA DE UNO DE JUNIO DE DOS MIL ONCE, EN CUMPLIMIENTO A LA EJECUTORIA DICTADA EL TREINTA DE MARZO DE DOS MIL ONCE, POR LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN EL RECURSO DE REVISIÓN ADMINISTRATIVA 91/2009, INTERPUESTO POR EL LICENCIADO JUAN CARLOS ESPER FÉLIX.

SE HACE DEL CONOCIMIENTO QUE EN SESIÓN ORDINARIA DE UNO DE JUNIO DE DOS MIL ONCE, EL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, EN CUMPLIMIENTO A LA EJECUTORIA DICTADA EL TREINTA DE MARZO DE DOS MIL ONCE, POR LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN EL RECURSO DE REVISIÓN ADMINISTRATIVA 91/2009, INTERPUESTO POR EL LICENCIADO JUAN CARLOS ESPER FÉLIX, RESOLVIÓ:

PRIMERO. Derivado del cumplimiento a la ejecutoria dictada el treinta de marzo de dos mil once por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el recurso de revisión administrativa 91/2009, se declara vencedor a Juan Carlos Esper Félix en el Cuarto Concurso de Oposición Libre para la Designación de Magistrados de Circuito.

SEGUNDO. En consecuencia, se designa a Juan Carlos Esper Félix Magistrado de Circuito, reservándose su adscripción hasta el momento en que exista una vacante y el Pleno del consejo lo determine.

TERCERO. Remítase copia certificada de esta resolución a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para conocimiento y en cumplimiento de la ejecutoria dictada en el recurso de revisión administrativa 91/2009.

Notifíquese personalmente a Juan Carlos Esper Félix; por oficio a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con testimonio de la presente resolución; y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido (D.O.F. DE 28 DE JUNIO DE 2011).

México, D. F., a 17 de junio de 2011

ATENTAMENTE

EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

MAGISTRADO J. GUADALUPE TAFOYA HERNÁNDEZ

Índices

Índice General Alfabético de Tesis de Jurisprudencia y Aisladas

	Clave	Tesis	Pág.
ACCIÓN DE OPOSICIÓN. LA EFICACIA DE LOS TÍTULOS DE LAS ACCIONES QUE DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 205 DE LA LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES, DEBEN DEPOSITARSE PARA LA ADMISIÓN DE LA DEMANDA RESPECTIVA, NO DEBE ANALIZARSE EN EL AUTO DE INICIO.	1a./J.	3/2011	11
ACTA DE IRREGULARIDADES. NO PUEDE EXIGIRSE A LA AUTORIDAD QUE LA NOTIFIQUE AL PRACTICAR EL RECONOCIMIENTO ADUANERO O SEGUNDO RECONOCIMIENTO, CUANDO AQUÉLLAS SE DETECTARON CON MOTIVO DEL EJERCICIO DE FACULTADES DE COMPROBACIÓN DESPLEGADAS CON POSTERIORIDAD A ÉSTE.	II.4o.A.	36 A	1947
ACTIVO. PARA QUE PROCEDA LA DEVOLUCIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO TRATÁNDOSE DE UNA SOCIEDAD CONTROLADORA, ES NECESARIO QUE ÉSTA Y SUS CONTROLADAS ACREDITEN HABER EJERCIDO LA OPCIÓN A QUE SE REFIERE EL PENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 57-E DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA (LEGISLACIÓN ABROGADA).	I.4o.A.	765 A	1948
ADMISIÓN DE PRUEBA PERICIAL CONTABLE EN LOS LIBROS DE UNA DE LAS PARTES, DEBE			

	Clave	Tesis	Pág.
AGOTARSE EL RECURSO ORDINARIO CORRESPONDIENTE (INTERRUPCIÓN DE LA TESIS "EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO ES PROCEDENTE EN CONTRA DEL AUTO QUE ADMITE LA PRUEBA PERICIAL CONTABLE EN LOS LIBROS DE UNA DE LAS PARTES EN UN JUICIO DE CONTROVERSIAS DE ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO [LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL].").	I.3o.C.	972 C	1949
ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO. LA CALIDAD DE TERCERO INTERESADO EN LA INCONFORMIDAD PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 65 Y 66 DE LA LEY RELATIVA, SÓLO LA TIENE EL LICITANTE A QUIEN SE HAYA ADJUDICADO EL CONTRATO RESPECTIVO (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2009).	I.18o.A.	12 A	1952
AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN. CARECEN DE INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR EN EL AMPARO EL RESULTADO "NO APTO" DE SU EVALUACIÓN CONJUNTA DEL PROCESO DE CONTROL DE CONFIANZA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2008).	I.18o.A.	13 A	1952
AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO, PERITOS Y MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN Y DEMÁS PRESTACIONES A QUE TENGAN DERECHO CON MOTIVO DE SU CESE INJUSTIFICADO, NO IMPLICA QUE DEBAN CUBRIRSE LOS SALARIOS CAÍDOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).	XVIII.4o.	1 A	1953
AGRAVIOS INOPERANTES. SON LOS QUE REITERAN CONCEPTOS DE VIOLACIÓN SIN CONTROVERTIR CONSIDERACIONES DEL PROVEÍDO QUE DESECHA LA DEMANDA DE GARANTÍAS.	XV.2o.	33 K	1954

	Clave	Tesis	Pág.
ALEGATOS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO POR INFRACCIONES A LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. EL PLAZO PARA PRESENTARLOS NO ESTÁ SUJETO A QUE LA AUTORIDAD DICTE UNA RESOLUCIÓN DONDE LO OTORGUE, POR LO QUE LA CADUCIDAD CORRE INDEPENDIENTEMENTE DE QUE EXISTA O NO UN ACUERDO EXPRESO AL RESPECTO.	I.17o.A.	J/3	1741
ALIMENTOS. EL DERECHO DE RECIBIRLOS QUE SURGE CUANDO EN LA DISOLUCIÓN DEL VÍNCULO MATRIMONIAL NO EXISTE CÓNYUGE CULPABLE (LEGISLACIÓN CIVIL DEL ESTADO DE CHIAPAS).	XXI.(VII Región)	1 C	1954
AMPARO DIRECTO. ES IMPROCEDENTE EL PROMOVIDO POR LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.	I.6o.A.	51 A	1955
AMPARO PROMOVIDO POR UN MENOR DE EDAD. EL JUEZ DE DISTRITO DEBE CONCRETAR MATERIALMENTE LA DESIGNACIÓN DEL REPRESENTANTE ESPECIAL A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 6o. DE LA LEY DE AMPARO, PARA LOGRAR UNA ADECUADA PROTECCIÓN DE SUS DERECHOS.	XI.1o.A.T.	49 K	1956
APELACIÓN DE TRAMITACIÓN CONJUNTA, EN MATERIA DE CONTROVERSIA DE ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO. PLAZO PARA INTERPONER EL RECURSO.	I.3o.C.	977 C	1956
APELACIÓN. DEBE AGOTARSE ESE RECURSO ANTES DE PROMOVER EL AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE IMPONE UNA MULTA EN LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE			

	Clave	Tesis	Pág.
SENTENCIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CAMPECHE).	XXVII.1o.(VIII Región)	2 C	1957
APELACIÓN. EL TRIBUNAL DE ALZADA DEBE REALIZAR EL ESTUDIO OFICIOSO DE LA SENTENCIA (O RESOLUCIÓN) IMPUGNADA CUANDO SE ENCUENTRAN EN LITIGIO INTERESES QUE ATAÑEN A LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS, Y NO DECLARAR DESIERTO ESE RECURSO POR FALTA DE EXPRESIÓN DE AGRAVIOS (INAPLICABILIDAD DE LA REGLA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 835 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE CHIHUAHUA).	XVII.2o.C.T.	26 C	1958
APELACIÓN EN EL JUICIO ORDINARIO CIVIL FEDERAL. REGLAS PARA SU PROCEDENCIA.	2a.	LXVI/2011	969
ARRESTO ADMINISTRATIVO. PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA CUANDO SE RECLAMA EN EL JUICIO DE AMPARO.	I.15o.A.	169 A	1958
ARTÍCULO 220, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL. NO ES VIOLATORIO DEL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL.	1a.	CVI/2011	287
AUDIENCIA FINAL DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN SÓLO IMPIDE SU CELEBRACIÓN CUANDO SE RECURRA EL AUTO QUE ADMITA O DESECHE UNA PRUEBA O EL QUE ADMITA O RECHACE LA INTERVENCIÓN DE UN TERCERO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TABASCO).	XXVII.1o.(VIII Región)	3 A	1959
AUDIENCIA PRELIMINAR. LA OMISIÓN O LIMITACIÓN DE LA FACULTAD DE CONCILIACIÓN			

	Clave	Tesis	Pág.
ENTRE OFENDIDO O VÍCTIMA E INCULPADO, IMPUTABLE A LA AUTORIDAD JUDICIAL, ASÍ COMO LA AUSENCIA DE LA CONSTANCIA DEL RESULTADO POSITIVO O NEGATIVO DE ELLO, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN AL PRESUPUESTO PROCESAL DE CONTINUIDAD DE AQUELLA DILIGENCIA Y, POR ENDE, UNA VIOLACIÓN AL PROCEDIMIENTO PREDOMINANTEMENTE ORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).	II.3o.P.	10 P	1960
AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. SI AL MOMENTO DE DICTARSE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS COMPETENTES NO HABÍAN EMITIDO LA DECLARATORIA DE INCORPORACIÓN A SUS ORDENAMIENTOS DEL SISTEMA PROCESAL PENAL ACUSATORIO A QUE ALUDEN LOS ARTÍCULOS SEGUNDO Y TERCERO TRANSITORIOS DEL DECRETO DE REFORMAS PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008, EL EXAMEN DE SU CONSTITUCIONALIDAD DEBE REALIZARSE A PARTIR DEL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, EN SU TEXTO ANTERIOR AL DECRETO DE REFORMAS.	XVIII.4o.	2 P	1971
AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO ES EL GOBERNADOR DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, TRATÁNDOSE DE LA OBLIGACIÓN QUE LE IMPONE EL ARTÍCULO 91, FRACCIÓN XXXII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA ENTIDAD, DE HACER CUMPLIR LOS FALLOS Y LAS SENTENCIAS DE LOS TRIBUNALES.	XIX.2o.P.T.	42 L	1972
AVISO COMERCIAL. LA FRASE "CON SÓLO APRETAR UN BOTÓN" NO ES REGISTRABLE COMO TAL, AL SER DESCRIPTIVA DE MÚLTIPLES DISPOSITIVOS QUE SE ACTIVAN MEDIANTE LA ACCIÓN QUE SEÑALA.	I.4o.A.	761 A	1973

	Clave	Tesis	Pág.
AVISO COMERCIAL. NO PUEDEN SER REGISTRADAS EN SU CONJUNTO COMO TAL, LAS PALABRAS "PRECIOS BAJOS" Y "SIEMPRE", AL SER DE USO COMÚN EN EL LENGUAJE COMERCIAL PARA DESIGNAR UNA CUALIDAD DE LOS PRODUCTOS O SERVICIOS OFERTADOS.	I.4o.A.	771 A	1974
AVISO DE RESCISIÓN DE LA RELACIÓN DE TRABAJO. EL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 47 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SE SATISFACE CUANDO DE AQUÉL SE ADVIERTE QUE LA TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL SURTIRÍA EFECTOS A PARTIR DE LA FECHA DE SU NOTIFICACIÓN.	III.2o.T.	205 L	1975
BANRURAL. EL INCREMENTO DE UN NIVEL DEL TABULADOR EN EL SALARIO PERCIBIDO POR EL TRABAJADOR EN EL ÚLTIMO AÑO, ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 53 DE LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO, SE APLICA ANTES DE OBTENER LA CUANTÍA BÁSICA.	2a./J.	72/2011	317
CADUCIDAD DE LA INSTANCIA EN EL AMPARO EN REVISIÓN. CUANDO FUEREN VARIOS LOS RECURRENTES, EL IMPULSO DE CUALQUIERA DE ELLOS ES SUFICIENTE PARA INTERRUMPIR EL PLAZO PARA QUE AQUÉLLA OPERE.	VI.4o.(II Región)	J/1	1746
CADUCIDAD EN LOS PROCEDIMIENTOS TENDENTES AL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO. NO EXISTE ACTITUD PASIVA DEL QUEJOSO CUANDO DEBE DETERMINAR LA CANTIDAD LÍQUIDA A DEVOLVER Y SE ENCUENTRA IMPEDIDO A ELLO HASTA QUE SE ACTUALICEN LOS SUPUESTOS DE DESCONSOLIDACIÓN PREVISTOS EN LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.	I.4o.A.	766 A	1977

	Clave	Tesis	Pág.
COMERCIO EXTERIOR. LA EXENCIÓN DEL PAGO DE LOS IMPUESTOS RELATIVOS, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XIV, DE LA LEY ADUANERA, SÓLO ES APLICABLE A QUIENES DESTINEN LAS MERCANCÍAS IMPORTADAS A INSTITUCIONES DE SALUD PÚBLICA O PERSONAS MORALES NO CONTRIBUYENTES AUTORIZADAS PARA RECIBIR DONATIVOS DEDUCIBLES DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.	I.4o.A.	764 A	1978
COMERCIO EXTERIOR. LA REGLA 2.9.5. DE LAS REGLAS DE CARÁCTER GENERAL EN LA MATERIA PARA 2002, AL NO EXCEDER EL ALCANCE DE LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XIV, DE LA LEY ADUANERA, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE RESERVA Y DE PRIMACÍA DE LA LEY.	I.4o.A.	763 A	1979
COMERCIO EXTERIOR. LAS MEDIDAS DE TRANSICIÓN PREVISTAS EN EL ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA EN MATERIA DE MEDIDAS DE REMEDIO COMERCIAL, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 13 DE OCTUBRE DE 2008, CONSTITUYEN SALVAGUARDAS QUE NO SE RIGEN POR LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA FISCAL.	2a./J.	104/2011	337
COMERCIO EXTERIOR. LAS NORMAS EN LA MATERIA QUE REGULEN UNA INDUSTRIA ESPECÍFICA, DEBEN APLICARSE Y PREVALECER FRENTE A LAS EMITIDAS PARA SITUACIONES GENERALES, EN ATENCIÓN AL CRITERIO DE ESPECIALIDAD.	I.4o.A.	768 A	1980
COMPENSACIÓN DE CONTRIBUCIONES. NO DA LUGAR A ACTUALIZACIÓN NI RECARGOS			

	Clave	Tesis	Pág.
CUANDO POR MEDIO DE ÉSTA SE SALDA UN CRÉDITO FISCAL POR CONCEPTO DE UN IMPUESTO CON CANTIDADES A FAVOR DE OTRO DEL MISMO EJERCICIO.	I.7o.A.	801 A	1980
COMPETENCIA DEL JUZGADOR. DEBE CONSIDERARSE COMO UN PRESUPUESTO PROCESAL AUN CUANDO NO SE CONTEMPLE EXPRESAMENTE COMO TAL EN EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL, ATENTO A SU NATURALEZA JURÍDICA.	I.3o.C.	970 C	1981
COMPETENCIA LABORAL. CUANDO SE DEMANDA A UNA AGRUPACIÓN DE ENTIDADES FINANCIERAS O A UNA EMPRESA QUE FORMA PARTE DE ÉSTA Y QUE PRESTA SERVICIOS COMPLEMENTARIOS O AUXILIARES A LA SOCIEDAD CONTROLADORA Y A LOS DEMÁS INTEGRANTES DEL GRUPO FINANCIERO, AQUÉLLA SE SURTE A FAVOR DE LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.	I.6o.T.	480 L	1982
COMPETENCIA LABORAL. CUANDO SE PRETENDA OBTENER EL REGISTRO DE UNA ORGANIZACIÓN SINDICAL, CUYOS AGREMIADOS LABOREN EN FORMA PREPONDERANTE PARA UNA EMPRESA QUE PERTENEZCA A UNA AGRUPACIÓN DE ENTIDADES FINANCIERAS Y QUE PRESTE SERVICIOS COMPLEMENTARIOS O AUXILIARES A LA SOCIEDAD CONTROLADORA Y A LOS INTEGRANTES DEL GRUPO FINANCIERO, SE SURTE A FAVOR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTRO DE ASOCIACIONES DE LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL.	I.6o.T.	483 L	1983
COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES ENTRE EL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA Y			

	Clave	Tesis	Pág.
SUS TRABAJADORES. SE SURTE A FAVOR DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.	XXX.1o.	4 L	1983
COMPETENCIA PARA CONOCER DEL AMPARO CONTRA LOS ARTÍCULOS 40, FRACCIÓN III Y 145-A DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CON MOTIVO DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN CONSISTENTE EN LA ORDEN DE ASEGURAMIENTO DE CUENTAS BANCARIAS. CORRESPONDE AL JUEZ DE DISTRITO CON JURISDICCIÓN EN DONDE SE EJECUTA EL MANDATO.	2a./J.	74/2011	369
COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO POR VIOLACIÓN AL DERECHO DE PETICIÓN ATRIBUIDA AL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO POR LA OMISIÓN DE ACORDAR LA SOLICITUD RESPECTO A LA BAJA EN EL ARCHIVO MAESTRO DE UN CRÉDITO INEXISTENTE. SE SURTE A FAVOR DE LOS JUZGADOS DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.	I.16o.A.	19 A	1984
CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LO SON AQUELLOS POR LOS QUE EL QUEJOSO ALEGA QUE SE VIOLARON LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO AL NO DESAHOGARSE LOS MEDIOS DE PERFECCIONAMIENTO OFRECIDOS POR SU CONTRAPARTE EN EL JUICIO COMÚN.	XXVII.1o.(VIII Región)	2 K	1985
CONDENA A LA PARTE ACTORA PRINCIPAL. NO PUEDE DECRETARSE COMO CONSECUENCIA DE UNA EXCEPCIÓN SINO CUANDO SE PLANTEA COMO RECONVENCIÓN.	I.3o.C.	980 C	1986
CONFLICTO APARENTE ENTRE NORMAS. ES INEXISTENTE ENTRE EL ARTÍCULO 13 DEL			

	Clave	Tesis	Pág.
CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA ESTADO DE MÉXICO, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN LA GACETA DEL GOBIERNO DE LA ENTIDAD EL 22 DE DICIEMBRE DE 2010 Y EL 6o., APARTADO B, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DE LA MISMA LOCALIDAD, AL OPERAR EL PRINCIPIO DE DEROGACIÓN TÁCITA DE LA LEY ANTERIOR POR LA POSTERIOR.	II.2o.P.	264 P	1987
CONFLICTO COMPETENCIAL. EL TURNO NO ES MATERIA DE.	1a.	CXXV/2011	287
CONFLICTO COMPETENCIAL ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. ES INEXISTENTE CUANDO DERIVA DE LA APLICACIÓN DE NORMAS GENERALES QUE REGULAN EL TURNO DE ASUNTOS.	2a./J.	115/2011	394
CONSERVACIÓN DE DERECHOS. ES VÁLIDO QUE LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE LA ANALICE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 182 DE LA DEROGADA LEY DEL SEGURO SOCIAL EN EL CASO DE QUE LOS TRABAJADORES DEMANDEN EL OTORGAMIENTO DE LA PENSIÓN DE CESANTÍA EN EDAD AVANZADA CON BASE EN EL ACTUAL RÉGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL.	I.13o.T.	**SUPERADA** 260 L	1988
CONSULTA FISCAL. EL CUARTO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 34 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN CONSTITUYE UNA NORMA DE CARÁCTER ADJETIVO O PROCEDIMENTAL.	1a.	CXXXIX/2011	288
CONTADOR PÚBLICO AUTORIZADO PARA DICTAMINAR ESTADOS FINANCIEROS. ES IMPROCEDENTE CONCEDER LA SUSPENSIÓN EN EL			

	Clave	Tesis	Pág.
AMPARO CONTRA EL ACTO CONSISTENTE EN LA CANCELACIÓN DE SU REGISTRO.	I.15o.A.	171 A	1989
CONTESTACIÓN A LA DEMANDA LABORAL. EL AUTORIZADO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 123 DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS ESTÁ FACULTADO PARA RATIFICAR EL ESCRITO RELATIVO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 17 DE ENERO DE 1998).	III.2o.T.	204 L	1990
CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE AUN CUANDO LOS CRITERIOS DERIVEN DE PROBLEMAS JURÍDICOS SUSCITADOS EN PROCEDIMIENTOS O JUICIOS DISTINTOS, SIEMPRE Y CUANDO SE TRATE DEL MISMO PROBLEMA JURÍDICO.	P.	V/2011	7
CONTROVERSIA DEL ORDEN FAMILIAR. AUSENCIA DE FORMALIDADES EN LA DEMANDA POR COMPARECENCIA Y CONSECUENCIAS PROCESALES DE CUALQUIER IRREGULARIDAD U OMISIÓN EN EL ACTA RELATIVA.	I.14o.C.	84 C	1991
COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES. LAS QUE SE ANEXAN A LA DEMANDA DE AMPARO O AL ESCRITO CON EL QUE SE INTERPONE EL RECURSO DE REVISIÓN DEBEN APRECIARSE CON LA AMPLITUD DE CRITERIO QUE EL CASO AMERITA, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE TAL VALORACIÓN PUDIERA VARIAR EN EL PROCESO.	XVIII.4o.	1 K	1991
COPIAS PARA LA FORMACIÓN DEL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. SU COMPULSA. ES OBLIGACIÓN DEL JUEZ DE DISTRITO CUANDO SE EXHIBAN CON LA DEMANDA COPIAS SIMPLES DE LOS DOCUMENTOS ORIGINALES.	I.3o.C.	112 K	1992

	Clave	Tesis	Pág.
COSA JUZGADA. DEBE ANALIZARSE DE OFICIO CUANDO EL JUZGADOR ADVIERTE SU EXISTENCIA AUNQUE NO HAYA SIDO OPUESTA COMO EXCEPCIÓN POR ALGUNA DE LAS PARTES.	1a./J.	52/2011	37
CRÉDITO FISCAL. TIENE ESA NATURALEZA LA PENA CONVENCIONAL DERIVADA DEL INCUMPLIMIENTO DE UN CONTRATO ADMINISTRATIVO FEDERAL Y, EN CONSECUENCIA, PUEDE SER EXIGIBLE A TRAVÉS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN.	I.4o.A.	777 A	1993
CUOTA SOCIAL. ES IMPROCEDENTE SU ENTREGA AL TRABAJADOR, AL RECIBIR UNA PENSIÓN DERIVADA DEL PLAN DE PENSIONES COMPLEMENTARIO A LA LEY DEL SEGURO SOCIAL PREVISTO EN UN CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, AL AMPARO DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL DEROGADA (CONTRATOS COLECTIVOS DEL IMSS Y DE TELMEX).	2a./J.	91/2011	405
CUOTAS DE SEGURIDAD SOCIAL. LA OMISIÓN DEL ESTADO Y LOS ORGANISMOS PÚBLICOS DE EFECTUAR LOS DESCUENTOS CORRESPONDIENTES NO TIENE COMO SANCIÓN EL PAGO A SU CARGO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 135 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA).	XV.2o.	16 L	1994
DAÑOS Y PERJUICIOS DERIVADOS DE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA, TRATÁNDOSE DE UNA SENTENCIA DEFINITIVA CONDENATORIA DE UNA CANTIDAD DETERMINADA.	I.3o.C.	113 K	1995
DEFENSOR DE UN SENTENCIADO. CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER AMPARO			

	Clave	Tesis	Pág.
INDIRECTO CON ESE CARÁCTER CONTRA LA ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO EMITIDA POR UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, SI NO ACREDITA SU REPRESENTACIÓN EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY DE LA MATERIA.	XXVII.1o.(VIII Región)	2 A	1995
DELITO DE DESERCIÓN EQUIPARADA EN EL SERVICIO, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 269, FRACCIÓN VI, DEL CÓDIGO DE JUSTICIA MILITAR. LA FRANQUICIA ES UN MOTIVO QUE JUSTIFICA LA AUSENCIA DE UN OFICIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS PARA EFECTOS DE LA ACTUALIZACIÓN DEL.	1a.	LXXI/2011	289
DELITOS CONTRA LA SALUD. CASO EN QUE NO SE ACTUALIZA LA AGRAVANTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 196, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, RELATIVA A QUE SE UTILICEN MENORES DE EDAD PARA COMETER ILÍCITOS DE ESA NATURALEZA.	II.2o.P.	263 P	1996
DEMANDA DE NULIDAD. EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA SU PRESENTACIÓN CUANDO SE PROMUEVE EN RELACIÓN CON LA APLICACIÓN E INTERPRETACIÓN DE LA LEY DE OBRA PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO O DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS CON BASE EN ELLA, SE REGULA POR EL ARTÍCULO 31 DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA ENTIDAD.	III.2o.T.Aux.	46 A	1997
DEMANDA LABORAL. EL ACUERDO DE LA JUNTA QUE TUVO AL TRABAJADOR MODIFICÁNDOLA O AMPLIÁNDOLA NO ES IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO.	XXX.2o.	1 L	1998
DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES			

	Clave	Tesis	Pág.
FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).	2a./J.	85/2011	448
DERECHO DEL TANTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 84 DE LA LEY AGRARIA. DENTRO DEL CONCEPTO "FAMILIARES" A QUE ALUDE DICHO NUMERAL, QUEDAN COMPRENDIDOS TODOS LOS QUE TENIENDO ALGUNA RELACIÓN DE PARENTESCO, MATRIMONIO O CONCUBINATO CON EL ENAJENANTE, SIN LIMITACIÓN POR RAZÓN DE LÍNEA O GRADO, GUARDAN UNA RELACIÓN DIRECTA CON LAS ACTIVIDADES PROPIAS DEL NÚCLEO DE POBLACIÓN.	III.2o.T.Aux.	49 A	1999
DERECHOS. EL ARTÍCULO 56, FRACCIÓN II, INCISO E), DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE LEGALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2010).	1a.	CXXXVII/2011	289
DERECHOS. EL ARTÍCULO 56, FRACCIÓN II, INCISO E), DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2010).	1a.	CXXXVI/2011	290
DERECHOS. EL ARTÍCULO 56, FRACCIÓN II, INCISO E), DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, POR EL HECHO DE NO DEFINIR EL SIGNIFICADO DE "MW" NO ES INCONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2010).	1a.	CXXXVIII/2011	291
DESERCIÓN EQUIPARADA EN EL SERVICIO. DELITO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 269, FRACCIÓN VI, DEL CÓDIGO DE JUSTICIA MILITAR.			

	Clave	Tesis	Pág.
LO COMETE EL OFICIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS QUE NO SE PRESENTA DURANTE TRES DÍAS CONSECUTIVOS SIN MOTIVO QUE JUSTIFIQUE LA AUSENCIA A LA UNIDAD U ORGANISMO QUE LE CORRESPONDA DE CONFORMIDAD CON LA NORMATIVA QUE LE RIGE.	1a./J.	50/2011	53
DESISTIMIENTO EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. DEBE SER EXPRESO Y EXTERNARSE EN TÉRMINOS CLAROS Y PRECISOS POR LA PERSONA FACULTADA PARA ELLO.	III.1o.T.Aux.	15 L	2000
DEVOLUCIÓN DE CANTIDADES PAGADAS INDEBIDAMENTE POR CONCEPTO DE CONTRIBUCIONES. PROCEDE CUANDO LA SOLICITUD RESPECTIVA SE APOYA EN LA RESPUESTA A UNA CONSULTA FISCAL EMITIDA EN CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE DETERMINÓ LA FORMA COMO DEBÍAN CALCULARSE CONFORME A UNA NORMA INTERPRETADA POR LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AUNQUE SE HAYAN ENTERADO CON ANTERIORIDAD A LA PRESENTACIÓN DE TAL CONSULTA.	III.2o.T.Aux.	47 A	2001
DEVOLUCIÓN DE MERCANCÍAS EMBARGADAS EN MATERIA ADUANERA. EL PLAZO PARA SOLICITARLA SE INTERRUMPE CON CADA GESTIÓN RELATIVA QUE EL INTERESADO HAGA SABER A LA AUTORIDAD, O POR EL RECONOCIMIENTO EXPRESO O TÁCITO DE ÉSTA RESPECTO DE SU EXISTENCIA (APLICACIÓN SUPLETORIA DEL ARTÍCULO 146 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).	I.7o.A.	800 A	2002
DEVOLUCIÓN DE PAGO DE LO INDEBIDO. EL PLAZO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN			

	Clave	Tesis	Pág.
DE LA OBLIGACIÓN RELATIVA DEBE COMPUTARSE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE LA AUTORIDAD FISCAL CONFIRMÓ EL CRITERIO CONSULTADO POR EL CONTRIBUYENTE RESPECTO DE LA DEDUCCIÓN DE UN IMPUESTO, CON BASE EN LA SENTENCIA QUE DECLARÓ INCONSTITUCIONAL EL PRECEPTO QUE LA PROHIBÍA.	I.4o.A.	756 A	2002
DEVOLUCIÓN DE PAGO DE LO INDEBIDO. PROCEDE AUN CUANDO EL ENTERO DE LAS CANTIDADES RELATIVAS SE HUBIERA REALIZADO MEDIANTE LA COMPENSACIÓN DE UN SALDO A FAVOR.	III.2o.T.Aux.	48 A	2003
DEVOLUCIÓN DE SALDO A FAVOR POR CONCEPTO DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA.	2a./J.	110/2011	501
DICTAMEN DE ESTADOS FINANCIEROS. CUANDO CON MOTIVO DE SU REVISIÓN SE DETERMINEN DIFERENCIAS DE IMPUESTOS POR PAGAR Y LA AUTORIDAD DECIDA VERIFICAR EL ENTERO DE ÉSTOS, ES INNECESARIO QUE ESPECIFIQUE EN LA ORDEN RELATIVA LAS CONTRIBUCIONES ADEUDADAS, LA CALIDAD CON LA CUAL SE CAUSARON Y EL PERIODO AL QUE CORRESPONDEN, Y QUE SIGA EL ORDEN DE PRELACIÓN CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 52-A DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.	I.7o.A.	791 A	2004
DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER EN EL JUICIO LABORAL BUROCRÁTICO. PARA SU ACUERDO Y DESAHOGO DEBE EXISTIR UN MEDIO DE PRUEBA DEFICIENTEMENTE DESAHOGADO QUE HAGA VEROSÍMIL EL HECHO QUE SE PRETENDE DEMOSTRAR, SIN QUE ELLO SIGNIFIQUE QUE EL TRIBUNAL ABSORBA LA OBLIGACIÓN DE IMPULSO PROCESAL QUE PERTENECE			

	Clave	Tesis	Pág.
A LOS LITIGANTES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN).	XI.2o.A.T.	17 L	2005
DIVISIÓN DE LA CONTINENCIA DE LA CAUSA. AUN CUANDO NO LO ESTABLEZCA EXPRESAMENTE EL CÓDIGO DE COMERCIO, ES PROCEDENTE LA PRÓRROGA DE LA COMPETENCIA POR RAZÓN DE TERRITORIO PARA EVITARLA.	I.3o.C.	971 C	2006
DOBLE O MÚLTIPLE TRIBUTACIÓN. SE ACTUALIZA ANTE LA IDENTIDAD DE OBJETO DE DOS O MÁS CONTRIBUCIONES.	I.15o.A.	173 A	2007
DOCUMENTOS PÚBLICOS PROCEDENTES DEL EXTRANJERO. LA FALTA DE LEGALIZACIÓN O APOSTILLA NO INVALIDA SU EFICACIA PROBATORIA EN EL PROCESO PENAL FEDERAL, CUANDO SE CERTIFICA SU AUTENTICIDAD POR CUALQUIERA DE LOS MEDIOS PREVISTOS EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE LOS QUE MÉXICO Y EL ESTADO DEL QUE PROCEDEN SEAN PARTE.	III.2o.P.	270 P	2007
EDICTOS. SU PAGO A CARGO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, POR FALTA DE CAPACIDAD ECONÓMICA DE LA PARTE QUEJOSA, SE ENCUENTRA SUJETO A PRUEBA.	I.3o.C.	973 C	2009
EMPLAZAMIENTO AL CODEMANDADO. SU LEGALIDAD NO PUEDE SER CUESTIONADA EN EL JUICIO DE AMPARO POR OTRO CODEMANDADO.	VI.2o.C.	J/324	1795
EMPLAZAMIENTO AL TERCERO PERJUDICADO. REGLAS A QUE DEBE SUJETARSE EN EL AMPARO DIRECTO.	XXVII.1o.(VIII Región)	1 K	2010

	Clave	Tesis	Pág.
EMPLAZAMIENTO POR ESTRADOS AL TERCERO PERJUDICADO EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CUANDO NO SE LOCALICE EN EL DOMICILIO QUE SEÑALÓ EN EL JUICIO NATURAL, Y DE LA INVESTIGACIÓN QUE ORDENA SU LOCALIZACIÓN NO SE OBTIENE RESULTADO, AUNADO A QUE SU LLAMAMIENTO AL JUICIO SEA DE ESCASA RELEVANCIA AL NO ALEGARSE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMA GENERAL ALGUNA O LA INTERPRETACIÓN DE ALGÚN PRECEPTO CONSTITUCIONAL Y SÓLO SE LIMITE A FORMULAR ALEGATOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 739 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO).	XVI.1o.A.T.	21 L	2011
EMPLAZAMIENTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 62 DEL REGLAMENTO DE SUPERVISIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES. NO BASTA CON EFECTUARLO AL REPRESENTANTE LEGAL O APODERADO DE LA ENTIDAD SUPERVISADA, SINO QUE ES NECESARIO REMITIR COPIA DEL OFICIO RELATIVO A SU DIRECTOR GENERAL, AL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN U ÓRGANO EQUIVALENTE Y AL ÓRGANO DE VIGILANCIA.	I.7o.A.	788 A	2013
EMPRESARIAL A TASA ÚNICA. EL CRÉDITO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 11 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, ES AJENO A LA MECÁNICA INHERENTE Y LÓGICA PROPIAMENTE FISCAL DE DICHO IMPUESTO, RAZÓN POR LA QUE DEBE CONSIDERARSE COMO UN CRÉDITO "NO ESTRUCTURAL".	1a.	CXXIII/2011	292
EMPRESAS DE LA INDUSTRIA DE AUTOPARTES CON PROGRAMAS DE MAQUILA O PITEX. PUEDEN CONSIDERAR COMO RETORNADAS AL EXTRANJERO LAS MERCANCÍAS IMPORTADAS TEMPORALMENTE QUE CORRESPONDAN A INSUMOS INCORPORADOS EN LAS			

	Clave	Tesis	Pág.
PARTES Y COMPONENTES EXPORTADOS A ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA O CANADÁ, SIN NECESIDAD DE TRAMITAR EL PEDIMENTO DE EXPORTACIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 112, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ADUANERA, SIEMPRE Y CUANDO REALICEN EL DESPACHO AL AMPARO DE LAS REGLAS GENERALES EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR QUE ASÍ LO ESTABLEZCAN.	I.4o.A.	769 A	2014
EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE. CÓMPUTO DEL PLAZO PARA QUE OPERE SUPLETORIAMENTE LA CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y SANCIONADOR QUE AQUELLA LEY GENERAL ESTABLECE.	2a./J.	73/2011	524
ESTADO DE CUENTA CERTIFICADO POR EL CONTADOR FACULTADO POR LA INSTITUCIÓN DE CRÉDITO ACREEDORA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 68 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO. SU VALOR PROBATORIO ES TASADO Y EN FUNCIÓN DE QUE ES UN ACTO UNITARIO.	I.3o.C.	981 C	2015
EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL. SE INCUMPLE CON ESTA GARANTÍA CUANDO POR LA COMISIÓN DE UN DELITO SE IMPONE COMO PENA, ADEMÁS DE LA DE PRISIÓN Y MULTA, LA DE MEDIA JORNADA DE TRABAJO EN FAVOR DE LA COMUNIDAD EQUIVALENTE A DOCE HORAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MORELOS).	XVIII.4o.	1 P	2016
EXCEPCIÓN DE PRESCRIPCIÓN EN MATERIA LABORAL. REQUISITOS QUE DEBE REUNIR			

	Clave	Tesis	Pág.
PARA SER EXAMINADA POR LA AUTORIDAD (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).	II.1o.T.	374 L	2017
EXTRADICIÓN. EL ARTÍCULO 8 DEL TRATADO RELATIVO ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, NO VIOLA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.	1a.	CXXIX/2011	293
FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA. EL ARTÍCULO 19-A DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LA PREVÉ COMO MEDIO PARA QUE LAS PERSONAS MORALES CUMPLAN CON SUS OBLIGACIONES FISCALES, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL.	1a.	CXXVI/2011	293
FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA. EL ARTÍCULO 19-A, TERCER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE DEFENSA ADECUADA.	1a.	CXXVII/2011	294
FRAUDE ESPECÍFICO MEDIANTE PROMESA DE VENTA. NO SE CONFIGURA EL TIPO PENAL CUANDO EL ENGAÑO O APROVECHAMIENTO DEL ERROR SE GENERA POR UNA OFERTA DIVERSA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA).	1a./J.	43/2011	72
FUENTE DE TRABAJO DEMANDADA EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. EL DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA O INSTANCIA RESPECTO DE ELLA, NO BENEFICIA A LOS DEMÁS CODEMANDADOS EN EL JUICIO RELATIVO.	III.1o.T.Aux.	16 L	2019
GRATIFICACIÓN POR JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES DE LA UNIVERSIDAD NACIO-			

	Clave	Tesis	Pág.
NAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. DEBE CALCULARSE CON BASE EN EL SALARIO INTEGRADO.	I.9o.T.	282 L	2021
GUARDA Y CUSTODIA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 4.228, FRACCIÓN II, INCISO A), DEL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE MÉXICO.	II.3o.C.	88 C	2021
HOMICIDIO O LESIONES COMETIDOS EN FORMA CULPOSA CON MOTIVO DEL TRÁNSITO DE VEHÍCULOS. PARA ACREDITAR QUE EL SUJETO ACTIVO CONDUCÍA BAJO EL INFLUJO DE ALGÚN NARCÓTICO, NO ES SUFICIENTE EL DICTAMEN DE ORINA PARA REVELAR QUE SE ENCONTRABA BAJO SUS EFECTOS, SINO QUE ES NECESARIO VALORARLO CONJUNTAMENTE CON OTROS ELEMENTOS DE PRUEBA (LEGISLACIONES DEL ESTADO DE CHIAPAS Y DEL DISTRITO FEDERAL).	1a./J.	44/2011	103
IMPROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO. HIPÓTESIS EN QUE NO SE ACTUALIZA LA CAUSAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XVII, DE LA LEY DE LA MATERIA CUANDO AQUÉL SE PROMUEVE CONTRA LA OMISIÓN DE RESOLVER UN PROCEDIMIENTO DE DECLARACIÓN ADMINISTRATIVA DE INFRACCIÓN SEGUIDO EN TÉRMINOS DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL, EN EL QUE SE IMPUSIERON MEDIDAS CAUTELARES CUYA EJECUCIÓN SE SUSPENDIÓ EN DIVERSO JUICIO DE GARANTÍAS.	I.4o.A.	772 A	2025
IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A ANALIZARLA EN LA REVISIÓN FISCAL SI NO SE HIZO VALER ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA,			

	Clave	Tesis	Pág.
EN ATENCIÓN A LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.	I.4o.A.	J/99	1803
IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU EXAMEN OFICIOSO POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO IMPLICA QUE ÉSTE DEBA VERIFICAR LA ACTUALIZACIÓN DE CADA UNA DE LAS CAUSALES RELATIVAS SI NO LAS ADVIRTIÓ Y LAS PARTES NO LAS INVOCARON.	I.4o.A.	J/100	1810
IMPUESTO SOBRE LA RENTA. EL AUMENTO DE SU TASA NO VIOLA LA GARANTÍA DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.	2a./J.	116/2011	564
IMPUESTO SOBRE LA RENTA. LOS INGRESOS OBTENIDOS POR RESIDENTES EN EL EXTRANJERO CON MOTIVO DE LA ENAJENACIÓN DE DERECHOS DEPORTIVOS DE UN JUGADOR DE FÚTBOL PROFESIONAL (CARTA DE JUGADORES), SE ENCUENTRAN GRAVADOS EN TÉRMINOS DEL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 159 DE LA LEY RELATIVA (ACTUALMENTE ABROGADA).	I.16o.A.	22 A	2026
IMPUESTOS. EL ARTÍCULO 300 DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, AL ESTABLECER LA ÉPOCA DE PAGO DE LA CONTRIBUCIÓN A TÍTULO DE APROVECHAMIENTO QUE DEBE PAGARSE POR EL IMPACTO AMBIENTAL QUE CAUSA UNA OBRA DE CONSTRUCCIÓN, RESPETA LA GARANTÍA DE LEGALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2010).	I.15o.A.	175 A	2027
IMPUESTOS. EL ARTÍCULO 301 DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, AL ESTABLECER LA ÉPOCA DE PAGO DE LA CONTRI-			

	Clave	Tesis	Pág.
BUCIÓN A TÍTULO DE APROVECHAMIENTO QUE DEBE PAGARSE POR EL IMPACTO VIAL QUE CAUSA UNA OBRA DE CONSTRUCCIÓN, RESPETA LA GARANTÍA DE LEGALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2010).	I.15o.A.	174 A	2028
IMPUESTOS. EL ARTÍCULO 319 A DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, AL ESTABLECER UNA CONTRIBUCIÓN A TÍTULO DE APROVECHAMIENTO POR CONSTRUIR DESARROLLOS INMOBILIARIOS QUE REQUIERAN NUEVAS CONEXIONES DE AGUA Y DRENAJE O AMPLIACIONES, NO CONTRAVIENE EL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN FISCAL, POR LO QUE RESPETA LA GARANTÍA DE LEGALIDAD (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2009).	I.15o.A.	172 A	2028
IMPUESTOS. LOS ARTÍCULOS 300 Y 301 DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, AL ESTABLECER UNA CONTRIBUCIÓN A TÍTULO DE APROVECHAMIENTO QUE GRAVA LA CONSTRUCCIÓN DE DESARROLLOS INMOBILIARIOS, NO CONTRAVIENEN EL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN FISCAL, POR LO QUE RESPETAN LA GARANTÍA DE LEGALIDAD (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2010).	I.15o.A.	176 A	2029
INCIDENTE DE FALSEDAD DE FIRMA DE LA DEMANDA LABORAL. LA JUNTA DEBE ORDENAR EL DESAHOGO DE LA PRUEBA PERICIAL PARA DETERMINAR LA FALSEDAD O AUTENTICIDAD DE AQUÉLLA, Y NO HACER EFECTIVO EL APERCIBIMIENTO DECRETADO AL ACTOR POR NO ACUDIR A LA AUDIENCIA DE RATIFICACIÓN, LO QUE ORIGINA UNA VIOLACIÓN A SU GARANTÍA DE AUDIENCIA QUE AMERITA LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO INCIDENTAL.	VII.1o.P.T.	2 L	2030

	Clave	Tesis	Pág.
INCIDENTE DE GASTOS Y COSTAS INJUSTIFICADO. CUANDO EL JUZGADOR NO VERIFICA QUE SE CUMPLAN LOS REQUISITOS DE SU PROCEDIBILIDAD, COMETE UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA DE LA LEY QUE DEJA SIN DEFENSA, AUN CUANDO NO SE HUBIERE VULNERADO EL DERECHO DE CONTRADICCIÓN DE LAS PARTES.	I.3o.C.	974 C	2031
INCIDENTE DE OBJECIÓN DE DOCUMENTOS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 153 DE LA LEY DE AMPARO. INICIA Y SE DESARROLLA EN LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL.	I.9o.A.	18 K	2033
INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS PENAS. LA DETERMINACIÓN DEL TRIBUNAL DE ALZADA DE ATENDER PARA SU FIJACIÓN, A FACTORES DESFAVORABLES AL CONDENADO ACREDITADOS EN EL PROCESO, AUN CUANDO ÉSTOS NO HAYAN SIDO HECHOS VALER POR EL MINISTERIO PÚBLICO EN LAS CONCLUSIONES ACUSATORIAS, NO ES VIOLATORIA DE GARANTÍAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SONORA).	V.2o.P.A.	35 P	2033
INFORMACIÓN OBTENIDA DE UNA PÁGINA DE INTERNET. AL EQUIPARARSE SU IMPRESIÓN A UNA PRUEBA DOCUMENTAL, LE RESULTAN APLICABLES LAS REGLAS ESTABLECIDAS PARA ÉSTA POR LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO RESPECTO A SU OFRECIMIENTO, ADMISIÓN, DESAHOGO, OBJECIONES, ALCANCE Y VALOR PROBATORIO.	XIX.2o.P.T.	37 L	2051
INICIATIVA DE LEY. NO CONSTITUYE UN ACTO ADMINISTRATIVO.	I.16o.A.	20 A	2052
INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ESTADO DE TABASCO. CUANDO EN UN JUICIO LABO-			

	Clave	Tesis	Pág.
RAL CONCURRA COMO DEMANDADO CON ALGUNA DEPENDENCIA INCORPORADA, Y ÉSTA SEA CONDENADA A ENTERAR APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL, ES VIABLE QUE SE CONDENE ASIMISMO A AQUÉL A EXIGIR EL PAGO DE TALES RECURSOS.	XXVII.1o.(VIII Región)	4 L	2052
INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. EL "DOCUMENTO DE ELECCIÓN" PREVISTO EN EL REGLAMENTO PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO DE OPCIÓN QUE TIENEN LOS TRABAJADORES, DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS QUINTO Y SÉPTIMO TRANSITORIOS DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY RELATIVA, NO CONSTITUYE, POR SÍ MISMO, UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.	I.7o.A.	789 A	2053
INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. INSCRIPCIÓN DE LOS TRABAJADORES MUNICIPALES.	2a./J.	100/2011	583
INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES. EL SECRETARIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO NO TIENE EL CARÁCTER DE TERCERO PERJUDICADO EN EL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO CONTRA EL ARTÍCULO OCTAVO TRANSITORIO DEL DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LA LEY DEL INSTITUTO RELATIVO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE ENERO DE 1997.	2a./J.	96/2011	600
INTEGRANTES DE LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. LOS REPRESENTANTES DE LOS TRABAJADORES Y DE LOS PATRONES NO			

	Clave	Tesis	Pág.
SON AUTORIDADES EJECUTORAS PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO.	XIX.2o.P.T.	38 L	2054
INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. CARECE DE ÉL, UNO DE LOS SOCIOS DE UNA SOCIEDAD COOPERATIVA CUANDO PROMUEVE EL JUICIO POR SU PROPIO DERECHO Y SEÑALA COMO ACTO RECLAMADO DIVERSOS CRÉDITOS FISCALES QUE SE FINCARON A DICHA PERSONA MORAL.	XV.5o.	20 A	2055
JUBILACIÓN Y PRIMA DE ANTIGÜEDAD PACTADAS EN TÉRMINOS SUPERIORES A LOS DE LA LEY. ES IMPROCEDENTE ALEGAR NULIDAD PARCIAL DEL CONVENIO POR EL QUE SE OTORGARON Y TAMPOCO PUEDE RECLAMARSE EL AJUSTE DE AQUÉLLAS.	I.9o.T.	283 L	2057
JUEGOS CON APUESTAS Y SORTEOS. EL ARTÍCULO 20, ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS QUE PREVÉ LA SANCIÓN CONSISTENTE EN LA CLAUSURA DEL ESTABLECIMIENTO DONDE SE LLEVEN A CABO, VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE JULIO DE 2010).	1a.	CXXXII/2011	295
JUEGOS CON APUESTAS Y SORTEOS. EL ARTÍCULO 20 DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS, AL IMPONER OBLIGACIONES FORMALES A LOS CONTRIBUYENTES QUE HABITUALMENTE LOS REALICEN, NO VIOLA LA GARANTÍA DE IGUALDAD (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE JULIO DE 2010).	1a.	CXXXI/2011	295
JUEGOS CON APUESTAS Y SORTEOS. EL ARTÍCULO 20 DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPE-			

	Clave	Tesis	Pág.
CIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS, NO VIOLA LA GARANTÍA DE LEGALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE JULIO DE 2010).	1a.	CXXXIII/2011	296
JUEGOS CON APUESTAS Y SORTEOS. EN EL PROCESO LEGISLATIVO QUE DIO LUGAR A LA REFORMA DEL ARTÍCULO 20 DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS, EL LEGISLADOR JUSTIFICÓ LA IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES FORMALES COMPLEMENTARIAS A CARGO DE LOS SUJETOS PASIVOS DE DICHO TRIBUTO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE JULIO DE 2010).	1a.	CXXXV/2011	297
JUEGOS CON APUESTAS Y SORTEOS. LA OBLIGACIÓN FORMAL DE LLEVAR UN SISTEMA DE CÓMPUTO CENTRAL, ASÍ COMO DE PROPORCIONAR PERMANENTEMENTE, EN LÍNEA Y EN TIEMPO REAL, LA INFORMACIÓN DE LAS OPERACIONES Y REGISTROS DE LA EMPRESA EN LOS SISTEMAS CENTRALES RELATIVOS, DE CAJA Y DE CONTROL DE EFECTIVO, NO CONSTITUYE UN ACTO DE FISCALIZACIÓN (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE JULIO DE 2010).	1a.	CXXXIV/2011	297
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES OPORTUNA LA PRESENTACIÓN DE PROMOCIONES EN LA PRIMERA HORA HÁBIL DEL DÍA SIGUIENTE AL DEL VENCIMIENTO DEL PLAZO, ENTENDIÉNDOSE POR ÉSTA LOS PRIMEROS SESENTA MINUTOS DEL HORARIO DE LABORES DE LAS OFICIALÍAS DE PARTES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.	VI.1o.A.	329 A	2057
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES PROCEDENTE EN CONTRA DE LOS ACTOS DE			

	Clave	Tesis	Pág.
LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD QUE DERIVEN DE LA RELACIÓN CONTRACTUAL ENTRE LOS USUARIOS Y DICHO ORGANISMO, EN ATENCIÓN A LA NATURALEZA OPTATIVA DEL RECURSO DE REVISIÓN.	VI.1o.A.	330 A	2058
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES INNECESARIA LA EXHIBICIÓN DE UN TANTO DEL EXPEDIENTE QUE CONTIENE EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO Y SU NOTIFICACIÓN POR PARTE DE LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA PARA CORRER TRASLADO AL ACTOR, CUANDO ÉSTE NIEGUE CONOCERLO PORQUE NO LE FUE NOTIFICADO O LO FUE ILEGALMENTE.	XI.1o.A.T.	59 A	2060
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. SI EL ACTOR OFRECE COMO PRUEBA EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO EN QUE SE DICTÓ LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA Y ÉSTE ES PRESENTADO INCOMPLETO POR LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA, LA SALA FISCAL DEBE DAR VISTA Y CORRER TRASLADO CON DICHO DOCUMENTO A SU OFERENTE PARA QUE HAGA VALER LO QUE EN DERECHO CORRESPONDA.	III.4o.(III Región)	50 A	2061
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PARA QUE SE ACTUALICEN LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA ES NECESARIO QUE SE ENCUENTREN PLENAMENTE DEMOSTRADAS Y NO SE INFIERAN CON BASE EN PRESUNCIONES.	I.9o.A.	149 A	2062
JUICIO LABORAL BUROCRÁTICO. LA ENTIDAD PATRONAL DEMANDADA SÓLO PUEDE OFRECER COMO PRUEBAS PARA ACREDITAR LA LEGALIDAD DEL CESE, LAS QUE SE TRAMITARON EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO CORRESPONDIENTE.	XXIII.1o.(IX Región)	2 L	2063

	Clave	Tesis	Pág.
JUNTA DE GOBIERNO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA. NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO POR VIOLACIÓN AL DERECHO DE PETICIÓN, CUANDO SE LE RECLAMA LA FALTA DE RESPUESTA A UNA SOLICITUD DE INFORMACIÓN RELACIONADA CON EL PROCESO DE ELECCIÓN DEL RECTOR DE DICHA INSTITUCIÓN.	XV.4o.	50 A	2063
JURISPRUDENCIA SOBRE NORMAS PROCESALES. SI UN TRIBUNAL UNITARIO DE CIRCUITO DICTA LA SENTENCIA QUE SE RECLAMA ANTES DE LA PUBLICACIÓN DE AQUÉLLA EN EL *SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA*, Y NO TUVO CONOCIMIENTO PREVIO DE SU EXISTENCIA POR OTRO DE LOS MEDIOS PREVISTOS EN LA LEY DE AMPARO, NO PUEDE EXIGIRSE A DICHO ÓRGANO SU APLICACIÓN.	I.7o.P.	119 P	2064
LAUDO. PARA SU DICTADO SÓLO DEBEN CONSIDERARSE LAS PRUEBAS APORTADAS POR LAS PARTES, ASÍ COMO LAS ACTUACIONES QUE OBREN EN EL PROCEDIMIENTO, NO LAS OFRECIDAS O LLEVADAS A CABO PARA SU EJECUCIÓN CUANDO AQUÉL QUEDÓ SIN EFECTOS CON MOTIVO DE UN AMPARO ANTERIOR (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 835 Y 836 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO).	XVII.1o.C.T.	49 L	2067
LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA INTERPONER RECURSO DE REVISIÓN EN SUPLENCIA DEL COORDINADOR GENERAL DE LA COMISIÓN COORDINADORA DEL TRANSPORTE PÚBLICO DE MICHOACÁN. LA TIENEN LOS TITULARES DE LAS DIVERSAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS SEÑALADAS EN EL ARTÍCULO 4o. DEL REGLAMENTO INTERIOR DE DICHA COMISIÓN, CUANDO ACTÚAN EN EL ORDEN RIGUROSO QUE ÉSTE DETERMINE, PRECISANDO QUE LO HACEN POR AUSENCIA.	2a./J.	84/2011	631

	Clave	Tesis	Pág.
LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2010. EL CONTENIDO DE SU ARTÍCULO 22 ALUDE A UN MECANISMO QUE NO ES ESENCIAL EN LA COMPLEMENTARIEDAD ENTRE EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y EL IMPUESTO EMPRESARIAL A TASA ÚNICA.	1a.	CXXII/2011	298
LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2010. EL CONTENIDO DEL ARTÍCULO 22 DE DICHO ORDENAMIENTO NO ES AJENO A LA MATERIA TRIBUTARIA SUSTANTIVA.	1a.	CXVIII/2011	299
LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2010. LA PROHIBICIÓN ESTABLECIDA EN SU ARTÍCULO 22, HACE REFERENCIA A UN CONCEPTO PROPIO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y LA FORMA EN QUE ÉSTE DEBE SER APLICADO.	1a.	CXXI/2011	300
LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2010. LA PROHIBICIÓN ESTABLECIDA EN SU ARTÍCULO 22, NO PUEDE CONSTITUIR UNA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.	1a.	CXXIV/2011	301
LEY DE INGRESOS. LA CONSTITUCIÓN NO PROHÍBE QUE POR VIRTUD DE ÉSTA PUEDA MODIFICARSE UN ELEMENTO REGULADO PREVIAMENTE EN LA LEGISLACIÓN PROPIA DE ALGÚN IMPUESTO.	1a.	CXIX/2011	302
LEYES DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. NO POSEEN UN CONTENIDO MERAMENTE INFORMATIVO, SINO QUE PUEDEN REGULAR ASPECTOS NORMATIVOS TRIBUTARIOS.	1a.	CXVII/2011	303

	Clave	Tesis	Pág.
LEYES FISCALES. OBLIGACIÓN DE LOS TITULARES DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES, DE COMUNICAR A LA AUTORIDAD FISCAL COMPETENTE, LOS HECHOS U OMISIONES DE LOS QUE TENGAN CONOCIMIENTO EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES QUE ENTRAÑEN O PUEDAN ENTRAÑAR SU INFRACCIÓN.	I.3o.C.	115 K	2067
LEYES PRIVATIVAS. LOS ARTÍCULOS 33 H Y 33 L, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL, 2o., FRACCIÓN I, 4o., FRACCIÓN II, INCISO A) Y 10 DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, 1o., 3o. Y 16 DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, TODOS DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, VIGENTES A PARTIR DEL 6 DE JUNIO DE 2009, NO TIENEN ESE CARÁCTER.	1a.	CIX/2011	303
LIBERTAD ANTICIPADA. ES IMPROCEDENTE EL AMPARO PROMOVIDO CONTRA LA RESOLUCIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE EJECUCIÓN DE SANCIONES DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, QUE DECIDE SOBRE LA CONCESIÓN O NEGATIVA DE ALGUNO DE LOS BENEFICIOS DE AQUÉLLA.	XIX.2o.P.T.	28 P	2068
LITISCONSORCIO PASIVO EN MATERIA DE TRABAJO. SU CONFIGURACIÓN Y CONSECUENCIAS.	2a./J.	102/2011	659
LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO EN MATERIA DE TRABAJO. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD LABORAL DETERMINAR SU EXISTENCIA.	2a./J.	103/2011	690
MARCAS. AL NO CONSTITUIR EL USO EXCLUSIVO DE ÉSTAS UN REQUISITO MÁS QUE DEBA CUMPLIR EL PARTICULAR PARA OBTENER SU			

	Clave	Tesis	Pág.
REGISTRO, NO SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE NULIDAD PREVISTA EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 151 DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL CUANDO EL SOLICITANTE NO ACREDITE SU CALIDAD DE INDUSTRIAL, COMERCIANTE O PRESTADOR DE SERVICIOS EN RELACIÓN CON ELLAS.	I.7o.A.	796 A	2071
MARCAS. EL ARTÍCULO 87 DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL NO PREVÉ COMO REQUISITO PARA OBTENER SU REGISTRO QUE EL SOLICITANTE ACREDITE SU CALIDAD DE INDUSTRIAL, COMERCIANTE O PRESTADOR DE SERVICIOS EN RELACIÓN CON AQUÉLLAS.	I.7o.A.	795 A	2072
MARCAS. LOS GENTILICIOS SON REGISTRABLES SI EL LUGAR DEL QUE DERIVAN NO SE CARACTERIZA POR PRODUCIR EL PRODUCTO O SERVICIO QUE PRETENDE AMPARARSE MEDIANTE AQUÉLLAS.	I.6o.A.	53 A	2072
MARCAS. PARA SU ESTUDIO ES NECESARIO ATENDER A SUS DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS.	I.4o.A.	J/101	1820
MERCADOS PÚBLICOS MUNICIPALES. AL REGLAMENTAR SU ACTIVIDAD, LOS AYUNTAMIENTOS NO INVADEN LA COMPETENCIA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EN MATERIA DE COMERCIO.	XVI.1o.A.T.	71 A	2073
MERCADOS PÚBLICOS Y USO DE LA VÍA PÚBLICA PARA EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD COMERCIAL EN EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO. LOS ARTÍCULOS 8 Y 16 DEL REGLAMENTO RELATIVO, AL CONSIGNAR LOS PRODUCTOS QUE NO DEBEN COMERCIALIZARSE Y LAS PROHIBICIONES COMUNES PARA LOS COMERCIANTES FIJOS, SEMI-FIJOS, TIAN-			

	Clave	Tesis	Pág.
GUISTAS Y AMBULANTES, RESPECTIVAMENTE, NO VIOLAN LA GARANTÍA DE LIBERTAD DE COMERCIO.	XVI.1o.A.T.	72 A	2107
MERCADOS PÚBLICOS Y USO DE LA VÍA PÚBLICA PARA EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD COMERCIAL EN EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO. LOS ARTÍCULOS 8 Y 16 DEL REGLAMENTO RELATIVO, AL CONSIGNAR LOS PRODUCTOS QUE NO DEBEN COMERCIALIZARSE Y LAS PROHIBICIONES COMUNES PARA LOS COMERCIANTES FIJOS, SEMI-FIJOS, TIANGUISTAS Y AMBULANTES, RESPECTIVAMENTE, NO VIOLAN LA GARANTÍA DE LIBRE CONCURRENCIA.	XVI.1o.A.T.	73 A	2109
MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA PARA INTERPONER LOS RECURSOS QUE LA LEY DE AMPARO ESTABLECE EN LOS JUICIOS EN QUE INTERVIENE COMO PARTE EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 5o. DE DICHO ORDENAMIENTO, CUANDO PRETENDE OBTENER UNA RESOLUCIÓN FAVORABLE A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES.	I.4o.A.	J/98	1820
MULTA. EL ARTÍCULO 120, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES, NO VIOLA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.	2a.	LXIII/2011	969
MULTA FISCAL. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA CARECEN DE FACULTADES PARA RECLASIFICAR LA INFRACCIÓN QUE LA MOTIVÓ, SI DECLARAN LA NULIDAD LISA Y LLANA AL ESTIMAR QUE LA CONDUCTA POR LA CUAL SE IMPUSO NO ENCUADRA EN LA DESCRIPCIÓN TÍPICA QUE SIRVIÓ DE APOYO A LA AUTORIDAD.	III.2o.T.Aux.	51 A	2110

	Clave	Tesis	Pág.
MULTA POR INFRACCIONES EN RELACIÓN CON EL PAGO DE IMPUESTOS. EL ARTÍCULO 76, PÁRRAFO PRIMERO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO VIOLA LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.	2a.	LXV/2011	970
MULTAS FISCALES. TRATÁNDOSE DE LAS IMPUESTAS POR EL INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS, TANTO FORMALES COMO SUSTANTIVAS, NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.	1a./J.	62/2011	138
NEGATIVA FICTA. SU ANÁLISIS EN EL AMPARO CUANDO SE CONTRAPONE CON EL PRINCIPIO DE JUSTICIA PRONTA Y EXPEDITA CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.	I.4o.A.	773 A	2137
NEGOCIACIÓN O ESTABLECIMIENTO COMERCIAL. SI NO RESPONDE A LA RAZÓN SOCIAL O DENOMINACIÓN DE UNA SOCIEDAD CIVIL O MERCANTIL Y SE LE ATRIBUYEN DERECHOS U OBLIGACIONES, CORRESPONDE A SU PROPIETARIO LA TITULARIDAD Y SU CUMPLIMIENTO.	XVII.	J/5	1826
NOMBRE DEL QUEJOSO. EL JUEZ DEBE REQUERIR SU ACLARACIÓN, AL PROVEER SOBRE LA ADMISIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO Y NO EN OTRO MOMENTO, SI DE ÉSTA O DE SUS ANEXOS SE ADVIERTE TAL NECESIDAD.	XVIII.4o.	2 K	2138
NÓMINAS. EL ARTÍCULO 158 DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, AL PREVER LA TASA DEL 2.5% PARA DETERMINAR EL IMPUESTO RELATIVO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.	I.7o.A.	793 A	2138

	Clave	Tesis	Pág.
NÓMINAS. EL OBJETO DEL IMPUESTO RELATIVO, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 156 DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, ES INDICATIVO DE LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS SUJETOS OBLIGADOS A SU PAGO.	I.7o.A.	794 A	2139
NÓMINAS. LOS ARTÍCULOS 156 A 159 DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL QUE PREVÉN EL IMPUESTO RELATIVO, RESPETAN LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA, AUN CUANDO LAS AUTORIDADES QUE INTERVINIERON EN EL PROCESO LEGISLATIVO QUE LES DIO ORIGEN NO SEÑALEN LAS RAZONES POR LAS CUALES SE FIJÓ LA TASA DEL 2.5%, Y NO LA DEL 2% QUE CONTENÍA EL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL ANTES DE LA ENTRADA EN VIGOR DE AQUEL ORDENAMIENTO, PUES CUMPLEN CON LOS REQUISITOS DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.	I.7o.A.	792 A	2139
NORMA REGLAMENTARIA. CON SU EMISIÓN NO PUEDE SUBSANARSE ALGUNA IRREGULARIDAD DEL LEGISLADOR FEDERAL QUE CONVALIDE EL VICIO DE INCONSTITUCIONALIDAD QUE PUDIERA TENER LA LEY.	1a.	CXIII/2011	304
NOTARIADO PARA EL DISTRITO FEDERAL. EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE LA MISMA ENTIDAD ES APLICABLE SUPLETORIAMENTE PARA DEFINIR CUÁNDO SURTE EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNABLE EN EL RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 231 DE LA LEY RELATIVA.	I.18o.A.	7 A	2140
NOTARIADO PARA EL DISTRITO FEDERAL. EN LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUG-			

	Clave	Tesis	Pág.
PREVISTO EN EL ARTÍCULO 231 DE LA LEY RELATIVA, DEBE DARSE A CONOCER TAMBIÉN EL ORDENAMIENTO APLICADO SUPLETORIAMENTE PARA DEFINIR CUÁNDO SURTE EFECTOS.	I.18o.A.	8 A	2141
NOTARIADO PARA EL DISTRITO FEDERAL. LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNABLE EN EL RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 231 DE LA LEY RELATIVA SURTE EFECTOS EL MISMO DÍA EN QUE SE PRACTICA (APLICACIÓN SUPLETORIA DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL).	I.18o.A.	9 A	2142
NOTIFICACIÓN A TRAVÉS DE BOLETÍN JUDICIAL. SURTE EFECTOS AL TERCER DÍA DE SU PUBLICACIÓN EN DICHO MEDIO DE INFORMACIÓN, SIN QUE OBSTE QUE EVENTUALMENTE, CON POSTERIORIDAD AL TÉRMINO SEÑALADO, SE HAGA UNA SEGUNDA NOTIFICACIÓN PERSONAL, DADO QUE LA EFECTUADA EN AQUÉL SURTIÓ PLENOS EFECTOS, POR LO QUE NO TENDRÁ COMO CONSECUENCIA RENOVAR O INTERRUMPIR EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR).	XXVI.	J/4	1836
NOTIFICACIÓN DEL ACUERDO DE ENVÍO DE LOS AUTOS AL CENTRO AUXILIAR DE LA SEGUNDA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA, DEL LEVANTAMIENTO DEL APLAZAMIENTO Y DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE RESOLVERÁ. DEBE HACERSE POR MEDIO DE LISTA A LAS PARTES, EN TÉRMINOS DEL PUNTO QUINTO DEL ACUERDO GENERAL 10/2008, DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.	I.4o.A.	95 K	2142
NOTIFICACIÓN PERSONAL EN MATERIA FISCAL. TRATÁNDOSE DE PERSONAS FÍSICAS,			

	Clave	Tesis	Pág.
PARA SU VALIDEZ, NO ES NECESARIO QUE SE REQUIERA LA PRESENCIA DE SU REPRESENTANTE LEGAL.	XXI.2o.P.A.	130 A	2143
NOTIFICACIONES PERSONALES O POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE DE RECIBO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. DEBEN PRACTICARSE EN EL ÚLTIMO DOMICILIO INDICADO EN AUTOS, AUN CUANDO EL ESCRITO POR EL QUE SE HUBIERE SEÑALADO NO HAYA SIDO ACORDADO POR LA SALA FISCAL (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005).	I.6o.A.	52 A	2144
NULIDAD DE JUICIO LABORAL CONCLUIDO. ES IMPROCEDENTE HACERLA VALER EN LAS VÍAS CIVIL Y LABORAL, POR LO QUE DEBE HACERSE EN AMPARO INDIRECTO.	I.7o.C.	166 C	2145
OFERTA DE TRABAJO. SU CALIFICACIÓN DEPENDE DE QUE EL PATRÓN ACREDITE LA JORNADA LABORAL, CUANDO MODIFIQUE EL HORARIO DE ENTRADA O SALIDA DE LA FUENTE DE TRABAJO PERMITIENDO QUE AQUÉLLA DEJE DE SER CONTINUA.		**ACLARADA**	
	2a./J.	180/2010	691
OFICIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS. CARACTERÍSTICAS DEL SUJETO ACTIVO DEL DELITO DE DESERCIÓN EQUIPARADA EN EL SERVICIO, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 269, FRACCIÓN VI, DEL CÓDIGO DE JUSTICIA MILITAR.	1a.	LXX/2011	305
OFRECIMIENTO DE TRABAJO EN IGUALES O MEJORES CONDICIONES. AUN CUANDO SE CALIFIQUE DE MALA FE (POR SER POSTERIOR A LA BAJA DEL TRABAJADOR ANTE EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL), ES INSUFICIENTE PARA ESTABLECER LA PROCE-			

	Clave	Tesis	Pág.
DENCIA DE LA REINSTALACIÓN Y PRESTACIONES SECUNDARIAS, SI EL ACTOR NO LO ACEPTÓ.	VII.3o.P.T.	7 L	2147
OFRECIMIENTO DE TRABAJO. ES DE MALA FE CUANDO HAYA TRANSCURRIDO UN LAPSO MENOR A QUINCE DÍAS ENTRE EL AVISO DE BAJA DEL TRABAJADOR ANTE EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL Y LA FECHA EN LA CUAL FUE DESPEDIDO.	II.1o.T.	375 L	2147
OFRECIMIENTO DE TRABAJO. ES DE MALA FE EL PROPUESTO CON UN SALARIO FIJO, SIN INCLUIR LAS COMISIONES PERCIBIDAS POR EL TRABAJADOR.	XIX.2o.P.T.	30 L	2148
OFRECIMIENTO DE TRABAJO. ES DE MALA FE EL REALIZADO POR LA INTERMEDIARIA EN LOS MISMOS TÉRMINOS Y CONDICIONES A LOS ESTABLECIDOS EN EL CONTRATO INDIVIDUAL DE TRABAJO, CUANDO NO CONCUERDEN CON LA REALIDAD MATERIAL EN LA QUE SE PRESTÓ EL SERVICIO, A FAVOR DE QUIEN RESULTÓ SER EL VERDADERO PATRÓN.	I.13o.T.	322 L	2148
ORDEN DE DETENCIÓN CON FINES DE EXTRADICIÓN. EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL OTORGADA CONTRA SU EJECUCIÓN.	1a./J.	38/2011	172
ORDEN DE EMBARGO PRECAUTORIO DE MERCANCÍAS POR SUBVALUACIÓN. EL HECHO DE QUE SU EJECUCIÓN Y EL LEVANTAMIENTO DEL ACTA DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA SE REALICEN CON POSTERIORIDAD A LA FECHA EN QUE AQUÉLLA SE EMITIÓ, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE INMEDIATEZ.	XV.5o.	19 A	2149

	Clave	Tesis	Pág.
PAGARÉ A LA VISTA. EFECTOS DEL EMPLAZAMIENTO PRACTICADO A CUALQUIERA DE LOS OBLIGADOS SOLIDARIOS.	I.3o.C.	978 C	2151
PAGO DE LO INDEBIDO. PLAZO DE PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE.	I.3o.C.	969 C	2151
PATENTE DE GRADO. LA OTORGADA A LOS MILITARES EN SITUACIÓN DE RETIRO ES ÚNICAMENTE PARA ESE FIN Y PARA EL CÁLCULO DEL BENEFICIO ECONÓMICO CORRESPONDIENTE.	I.7o.A.	798 A	2152
PATRIA POTESTAD. AUN CUANDO LOS PROGENITORES DE UN MENOR SE SEPAREN, PUEDEN EJERCERLA INDISTINTAMENTE PARA REPRESENTARLO EN QUERELLA SIN NECESIDAD DE QUE EXISTA ACUERDO PREVIO DE VOLUNTADES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SONORA VIGENTE HASTA EL 1o. DE ENERO DE 2011).	1a./J.	33/2011	214
PENSIÓN ALIMENTICIA. EL PRODUCTO DE UN FONDO DE AHORRO, SUS INTERESES Y LA APORTACIÓN PATRONAL A ÉSTE, NO SON PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO PARA LA FIJACIÓN DE AQUÉLLA.	II.3o.C.	90 C	2153
PENSIÓN JUBILATORIA DE LOS TRABAJADORES DEL SEGURO SOCIAL. LA DEDUCCIÓN DEL SALARIO BASE POR CONCEPTO DE "AJUSTES", COMPRENDE LOS DESCUENTOS POR EL IMPUESTO SOBRE PRODUCTO DEL TRABAJO, FONDO DE PENSIONES Y JUBILACIONES Y CUOTA SINDICAL, PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 5 DEL RÉGIMEN DE JUBILACIONES Y PENSIONES (CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO BIENIO 2005-2007).	XXVII.1o.(VIII Región)	8 L	2153

	Clave	Tesis	Pág.
PENSIÓN JUBILATORIA. LA ACCIÓN PARA SOLICITAR LA NULIDAD DEL CONVENIO-FINIQUITO EN EL QUE SE DETERMINÓ SU CUANTÍA Y, CONSECUENTEMENTE, RECTIFICAR SU MONTO Y EL PAGO DE LAS DIFERENCIAS, ES IMPRESCRIPTIBLE, SUJETÁNDOSE EL RECLAMO A LAS PRESTACIONES QUE NO EXCEDAN EL AÑO INMEDIATO ANTERIOR A LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA.	III.1o.T.Aux.	J/1	1861
PENSIÓN POR INVALIDEZ. CUANDO AL FALLECER EL TRABAJADOR GOZABA DE ELLA, LOS BENEFICIARIOS QUE OBTENGAN UNA DE VIUDEZ U ORFANDAD AL AMPARO DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL (RÉGIMEN 73), NO TIENEN DERECHO AL RETIRO DE LOS RECURSOS ACUMULADOS EN LOS RUBROS DE CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ, DE LA SUBCUENTA DE RETIRO.	VII.3o.P.T.	6 L	2154
PERSONA EXTRAÑA A JUICIO POR EQUIPARACIÓN. INTERPRETACIÓN DE LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73, FRACCIONES XII Y XVIII, DE LA LEY DE AMPARO, EN RELACIÓN CON EL DIVERSO 114, FRACCIÓN V, APLICADA EN SENTIDO CONTRARIO, DEL PROPIO ORDENAMIENTO.	IV.3o.C.	24 K	2155
PERSONAL DE INTENDENCIA, APOYO O ASISTENCIA EN EL SISTEMA DE EDUCACIÓN BÁSICA EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS. AL REALIZAR FUNCIONES DIVERSAS A LA DOCENCIA, NO LE ES APLICABLE LA "RESPUESTA 2008 DEL PLIEGO GENERAL DE DEMANDAS DEL PERSONAL DOCENTE DE EDUCACIÓN BÁSICA, PERSONAL DE APOYO Y ASISTENCIA A LA EDUCACIÓN, PERSONAL DOCENTE, NO DOCENTE, DE APOYO Y ASISTENCIA A LA EDUCACIÓN DE LOS NIVELES MEDIO SUPERIOR Y SUPERIOR TRANSFERIDOS; Y PERSONAL JUBILADO".	XIX.2o.P.T.	40 L	2156

	Clave	Tesis	Pág.
PERSONALIDAD EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. NO ES REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD QUE EL PROMOVENTE ACREDITE QUE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA LE RECONOCIÓ LA QUE OSTENTA EN LA DEMANDA, PREVIO A SU PRESENTACIÓN.	I.7o.A.	799 A	2156
PETRÓLEOS MEXICANOS. SU REGLAMENTO DE TRABAJO DEL PERSONAL DE CONFIANZA, ES UNA DISPOSICIÓN DE CARÁCTER INTERNA, QUE NO REQUIERE PARA SU VALIDEZ DEL PROCEDIMIENTO A QUE SE REFIERE EL CAPÍTULO V DEL TÍTULO SÉPTIMO DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.	I.9o.T.	284 L	2157
PODER GENERAL PARA ACTOS DE DOMINIO. EL APODERADO INVESTIDO CON FACULTADES GENERALES Y LAS ESPECIALES QUE REQUIERAN CLÁUSULA ESPECIAL DE ESA NATURALEZA, DISPONE DE LAS ATRIBUCIONES DE DUEÑO, POR TANTO, PUEDE DELEGAR A FAVOR DE UN TERCERO PODER GENERAL PARA PLEITOS Y COBRANZAS CON LA FACULTAD DE DESISTIR DEL JUICIO DE AMPARO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA).	XVII.2o.C.T.	27 C	2158
PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN EN LAS VÍAS ORDINARIA Y EJECUTIVA MERCANTIL. EL CÓMPUTO DE LOS PLAZOS PARA QUE OPERE TRATÁNDOSE DE PAGARÉS CON VENCIMIENTO ANTICIPADO EMITIDOS EN SERIE CON FECHA CIERTA, INICIA A PARTIR DEL DÍA HÁBIL SIGUIENTE DE LA FECHA INDICADA EN EL DOCUMENTO QUE NO FUE PAGADO POR EL OBLIGADO.	1a./J.	49/2011	234
PRESCRIPCIÓN EN MATERIA LABORAL. EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA QUE OPERE INICIA UNA VEZ QUE EL RECURSO DE RECON-			

	Clave	Tesis	Pág.
SIDERACIÓN INTERPUESTO CONTRA EL CESE DE UN TRABAJADOR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN DEL ESTADO SE HAYA RESUELTO, Y LA DETERMINACIÓN RESPECTIVA SE HAYA HECHO DE SU CONOCIMIENTO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).	VII.2o.(IV Región)	7 L	2159
PRESCRIPCIÓN POSITIVA. PARA ADQUIRIR UN BIEN INMUEBLE A TRAVÉS DE ESTA FIGURA, SIN NECESIDAD DE TÍTULO, ES MENESTER QUE SE DEMUESTRE QUE SE ADQUIRIÓ LA POSESIÓN EN CONCEPTO DE DUEÑO O DE PROPIETARIO, Y NO EN FORMA DERIVADA NI PRECARIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CAMPECHE).	XXXI.C.	J/5	1880
PRESUNCIÓN DE INGRESOS Y DEL VALOR DE ACTOS O ACTIVIDADES. EL ARTÍCULO 59, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.	1a.	CXL/2011	306
PRIMA DE ANTIGÜEDAD DE TRABAJADORES DE ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS ESTATALES. EL OTORGAMIENTO DE LA JUBILACIÓN, CONFORME A LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007, HACE PRESUMIR QUE LA SEPARACIÓN DEL TRABAJO FUE VOLUNTARIA, PARA EFECTOS DE DETERMINAR LA PROCEDENCIA DEL PAGO DE AQUÉLLA.	2a./J.	101/2011	692
PRINCIPIO DE COSA JUZGADA MATERIAL. SU ALCANCE EN RELACIÓN CON UNA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, EN CUMPLIMIENTO DE UNA EJECUTORIA DE AMPARO.	I.4o.A.	749 A	2160

	Clave	Tesis	Pág.
PRINCIPIO *IURA NOVIT CURIA*. SUS ALCANCES EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.	I.4o.A.	747 A	2161
PRISIÓN PREVENTIVA DOMICILIARIA. ES INNECESARIO PARA CONCEDER ESTE BENEFICIO ACREDITAR QUE EL SUJETO ACTIVO HUBIERA SUFRIDO CONSECUENCIAS GRAVES EN SU PERSONA, O POR SU SENILIDAD O ESTADO DE SALUD FUERE NOTORIAMENTE INNECESARIA O IRRACIONAL LA PRISIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 55 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL TREINTA DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIEZ).	VI.1o.P.	279 P	2162
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 38 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.	1a.	CXII/2011	306
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 38 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL.	1a.	CXI/2011	307
PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL ARTÍCULO 13, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE ACCESO A LA JUSTICIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 10 DE DICIEMBRE DE 2010).	2a.	LXII/2011	970
PROPIEDAD INDUSTRIAL. LAS PATENTES DE MEDICAMENTOS ALOPÁTICOS QUE PROTEGEN UNA SUSTANCIA O PRINCIPIO ACTIVO QUE HAYAN CADUCADO, NO DEBEN INCLUIRSE EN LA PUBLICACIÓN A QUE REFIERE EL			

	Clave	Tesis	Pág.
ARTÍCULO 47 BIS DEL REGLAMENTO DE LA LEY RELATIVA, PUES EXCLUIRÍA DEL MERCADO A TERCEROS QUE PRETENDAN COMERCIALIZARLA.	I.4o.A.	774 A	2163
PROYECTO DE RESOLUCIÓN EN FORMA DE LAUDO. NO CONSTITUYE VIOLACIÓN A LAS REGLAS DEL PROCEDIMIENTO EL QUE NO SE ENCUENTRE AGREGADO AL EXPEDIENTE LABORAL.	2a./J.	86/2011	732
PRUEBA DE INSPECCIÓN EN MATERIA LABORAL. LA DESAHOGADA EN FORMA FICTA SÓLO TIENE VALOR PROBATORIO CUANDO NO SE CONTRAPONGA CON ALGÚN DOCUMENTO QUE APAREZCA EN LOS AUTOS DEL JUICIO.	I.6o.T.	481 L	2163
PRUEBA DOCUMENTAL EN MATERIA LABORAL. ES LEGAL LA DETERMINACIÓN DE LA JUNTA QUE ORDENA AL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, EN SU CARÁCTER DE PATRÓN Y ÓRGANO ASEGURADOR, QUE EXHIBA EN EL LOCAL DE ÉSTA LA DOCUMENTACIÓN QUE ESTÁ OBLIGADO A CONSERVAR, PARA SU COTEJO O DE DIVERSA PRUEBA, CUANDO SE COLMEN LOS REQUISITOS QUE PARA SU ADMISIÓN EXIGE LA LEY.	I.13o.T.	324 L	2164
PRUEBA PERICIAL CALIGRÁFICA Y GRAFOSCÓPICA EN MATERIA LABORAL. EL APERCIBIMIENTO FORMULADO EN CASO DE NO COMPARECER ANTE EL PERITO EN ESAS MATERIAS, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO, QUE MOTIVA SU REPOSICIÓN.	I.6o.T.	482 L	2165
PRUEBA PERICIAL TÉCNICA. CUANDO SE DEMANDA NIVELACIÓN SALARIAL, NO ES APTA			

	Clave	Tesis	Pág.
PARA ACREDITAR LAS FUNCIONES Y CONDICIONES DE EFICIENCIA REALIZADAS POR EMPLEADOS DE UN MISMO NIVEL, ASÍ COMO TAMPOCO PARA ESTABLECER QUE EL SALARIO SEA INFERIOR RESPECTO A UNOS TRABAJADORES FRENTE A OTROS, SI EL DICTAMEN DEL PERITO SE BASA EN EL ANÁLISIS DE CUESTIONARIOS O TESTIMONIOS QUE RECOPILÓ EN EL CENTRO DE TRABAJO.	I.13o.T.	323 L	2166
PRUEBA SUPERVENIENTE. EL INFORME DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL NO TIENE ESE CARÁCTER CUANDO SE RELACIONA CON HECHOS QUE EL ACTOR CONOCIÓ EN LA AUDIENCIA DE OFRECIMIENTO Y ADMISIÓN DE PRUEBAS DEL JUICIO LABORAL, LUEGO DE UNA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN CUMPLIMIENTO DE UNA EJECUTORIA DE AMPARO, POR LO QUE LA DETERMINACIÓN DE LA AUTORIDAD DE ADMITIRLO Y DESAHOGARLO, ACTUALIZA UNA VIOLACIÓN A LAS NORMAS DEL PROCEDIMIENTO.	XIX.2o.P.T.	39 L	2167
PRUEBA TESTIMONIAL EN EL AMPARO. EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN DEL DOMICILIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 30, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO, NO COMPRENDE A LOS TESTIGOS.	1a./J.	23/2011	255
PRUEBA TESTIMONIAL EN EL PROCEDIMIENTO PENAL. LAS IMPUTACIONES DE CARGO DEBEN PREVALECER SOBRE LOS TESTIMONIOS, INDEPENDIENTEMENTE DE SU NÚMERO, QUE SE LIMITEN A CONTRADECIR LA IMPUTACIÓN, SI NO JUSTIFICAN LA POSIBLE ANIMADVERSIÓN O MOTIVO POR EL CUAL LOS TESTIGOS DE CARGO HABRÍAN DE SEÑALAR A UNA PERSONA DISTINTA DEL VERDADERO CULPABLE O AUTOR DEL HECHO IMPUTADO, SOBRE			

	Clave	Tesis	Pág.
TODO CUANDO ES LA VERSIÓN DE LAS VÍCTIMAS LA QUE SE CORROBORA CON EL RESTO DE LAS PRUEBAS.	II.2o.P.	266 P	2167
PRUEBAS EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. LA OPORTUNIDAD DE LAS PARTES PARA APORTARLAS PRECLUYE HASTA ANTES DE QUE LA AUTORIDAD DICTE EL ACUERDO QUE DECLARA CERRADA LA ETAPA DE OFRECIMIENTO Y ADMISIÓN RESPECTIVA, SIN PERJUICIO DE QUE UNA VEZ CONCLUIDA SE ADMITAN LAS RELATIVAS A HECHOS SUPERVENIENTES O DE TACHAS.	VII.2o.(IV Región)	9 L	2168
PRUEBAS EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. SI LA JUNTA OMITIÓ PRONUNCIARSE RESPECTO DE SU OFRECIMIENTO, EL ÓRGANO DE CONTROL CONSTITUCIONAL NO PUEDE SUSTITUIRLA EN SU VALORACIÓN, NI SOBRE LOS FUNDAMENTOS Y RAZONES PARA SU ADMISIÓN.	IV.3o.T.	J/90	1892
QUEJA CONTRA ELEMENTOS OPERATIVOS DE SEGURIDAD PÚBLICA Y TRÁNSITO DEL MUNICIPIO DE AGUASCALIENTES. LAS PRUEBAS RECABADAS FUERA DEL PLAZO MÁXIMO DE TREINTA DÍAS NATURALES A PARTIR DE LA RECEPCIÓN DE AQUÉLLA, CARECEN DE EFICACIA AL RESOLVER EN DEFINITIVA EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.	XXX.1o.	10 A	2185
QUEJA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 95 DE LA LEY DE AMPARO. QUEDA SIN MATERIA CUANDO, POR CUALQUIER CIRCUNSTANCIA, NO SE DECRETA LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO EN EL JUICIO DE GARANTÍAS Y, POR EL CONTRARIO, ÉSTE CONTINUÓ Y SE DICTA SENTENCIA DEFINITIVA LA CUAL CAUSA EJECUTORIA, AL NO SER IMPUGNADA POR ALGUNA DE LAS PARTES.	II.2o.P.	44 K	2185

	Clave	Tesis	Pág.
QUERELLA PRESENTADA POR ESCRITO. LA OMISIÓN DE QUIEN LA INTERPONE DE MANIFESTAR EXPRESAMENTE EL TÉRMINO "QUERELLA" NO TRAE COMO CONSECUENCIA INVALIDARLA, AL NO SER PARTE DE LAS FORMALIDADES QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 61 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS EN MATERIA DE DEFENSA SOCIAL PARA EL ESTADO DE PUEBLA, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 21 DE FEBRERO DE 2011.	VI.1o.P.	281 P	2186
RECONOCIMIENTO DE HIJO. ACTA DE NACIMIENTO EXPEDIDA POR EL JUEZ DEL REGISTRO CIVIL, SURTE TODOS SUS EFECTOS HASTA QUE NO SE DECLARE SU NULIDAD JUDICIALMENTE.	I.3o.C.	979 C	2189
RECONOCIMIENTO DE PATERNIDAD DE UN MENOR DE EDAD. EN CASO DE QUE NO HAYA SIDO DESAHOGADA LA PRUEBA PERICIAL EN GENÉTICA (ADN) EN EL ANTERIOR JUICIO CONCLUIDO, NO OPERA LA COSA JUZGADA EN EL NUEVO JUICIO EN DONDE SE CONTROVIERTA IGUALMENTE LA ACCIÓN DE.	I.7o.C.	165 C	2190
RECONVENCIÓN EN EL JUICIO LABORAL. CUANDO EL DEMANDADO NO LA FORMULA, LA JUNTA NO PUEDE IMPONER RESPONSABILIDAD AL ACTOR POR EL HECHO DE NO REBATIR LO ADUCIDO EN LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.	IV.3o.T.	329 L	2191
RECURSO DE RECLAMACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR QUE DECLARA DESIERTA UNA PRUEBA PERICIAL.	I.4o.A.	767 A	2192

	Clave	Tesis	Pág.
RECURSO DE REVISIÓN EN SEDE ADMINISTRATIVA. TRATÁNDOSE DEL DESECHAMIENTO Y SOBRESEIMIENTO PREVISTOS EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, NO PROCEDE LA APLICACIÓN SUPLETORIA DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.	I.4o.A.	748 A	2193
RECURSO DE REVOCACIÓN EN MATERIA FISCAL. EL ARTÍCULO 129, FRACCIÓN II, PÁRRAFO SEGUNDO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, QUE PERMITE SU AMPLIACIÓN, NO VIOLA LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.	2a.	LXIV/2011	971
REFRENDO DE LOS DECRETOS PROMULGATORIOS DEL TITULAR DEL EJECUTIVO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO. CORRESPONDE AL SECRETARIO DE GOBIERNO Y AL FUNCIONARIO DEL RAMO RELATIVO.	2a./J.	95/2011	759
REINCIDENCIA. EL AUMENTO DE DOS TERCIOS HASTA OTRO TANTO DE LA SANCIÓN PREVISTA EN LA LEY A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 98 DEL CÓDIGO DE DEFENSA SOCIAL DEL ESTADO DE PUEBLA, PARTE DE LOS PARÁMETROS ESTABLECIDOS EN LA NORMA PARA EL DELITO DE QUE SE TRATE ACORDE CON EL GRADO DE PELIGROSIDAD DEL SENTENCIADO Y NO CON BASE EN LA TOTALIDAD DE LAS PENAS IMPUESTAS POR LOS DELITOS COMETIDOS.	VI.1o.P.	280 P	2194
RENTA. EL ARTÍCULO 43-A DEL REGLAMENTO DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO EXCEDE LA FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.	1a.	CXV/2011	308
RENTA. EL ARTÍCULO 90 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, QUE ESTABLECE LAS			

	Clave	Tesis	Pág.
CONDICIONES PARA LA DETERMINACIÓN PRESUNTIVA DE LA UTILIDAD FISCAL DE LOS CONTRIBUYENTES, ES APLICABLE TANTO A LAS PERSONAS MORALES COMO A LAS FÍSICAS.	I.4o.A.	770 A	2194
RENTA. EL ARTÍCULO 93, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, NO VIOLA LA GARANTÍA DE EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE MAYO DE 2010).	2a./J.	107/2011	784
RENTA. EL ARTÍCULO 95, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2003).	2a.	LXI/2011	972
RENTA. LA INCORPORACIÓN DEL ARTÍCULO 43-A AL REGLAMENTO DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, NO SUBSANA EL VICIO DE INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN XII, DE DICHA LEY.	1a.	CXIV/2011	308
RENTA Y EMPRESARIAL A TASA ÚNICA. CRITERIOS QUE PERMITEN IDENTIFICAR MECANISMOS DE COMPLEMENTARIEDAD ENTRE AMBOS IMPUESTOS.	1a.	CXX/2011	309
REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO INSTAURADO CONTRA SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO. CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO, CUANDO EL QUEJOSO AFIRMA QUE EN LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN ADMINISTRATIVA QUE LA ORDENÓ NO SE ANALIZARON SUS ARGUMENTOS RELATIVOS			

	Clave	Tesis	Pág.
A LA PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LA AUTORIDAD.	XVI.1o.A.T.	70 A	2195
REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE SI AL EXAMINARSE LA DEMANDA O AL RECIBIRSE EL INFORME JUSTIFICADO, NO SE PREVIENE AL QUEJOSO RESPECTO A LA INCLUSIÓN DE ALGUNA AUTORIDAD NO SEÑALADA INICIALMENTE COMO RESPONSABLE PARA QUE ACLARE O AMPLÍE SU DEMANDA (APLICACIÓN DE LAS JURISPRUDENCIAS 2a./J. 30/96 Y 2a./J. 112/2003).	VII.2o.(IV Región)	1 K	2196
RESARCIMIENTO ECONÓMICO POR IMPOSIBILIDAD DE DEVOLVER MERCANCÍAS EMBARGADAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA. EL VALOR DE ÉSTAS DEBE DETERMINARSE CONFORME AL ARTÍCULO 157 DE LA LEY DE LA MATERIA, AUN CUANDO SE HAYAN VENDIDO EN TÉRMINOS DE LA LEY FEDERAL PARA LA ADMINISTRACIÓN Y ENAJENACIÓN DE BIENES DEL SECTOR PÚBLICO.	XIX.1o.A.C.	57 A	2212
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. LA OMISIÓN DEL VISITADOR DE EMITIR RECOMENDACIONES PARA QUE SE SUBSANEN O CORRIJAN LAS DEFICIENCIAS DETECTADAS EN UNA VISITA INTEGRAL DE EVALUACIÓN Y SUPERVISIÓN TÉCNICO-JURÍDICA NO AFECTA LA VALIDEZ DE ÉSTA NI DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO QUE SE INICIE CON MOTIVO DE LAS IRREGULARIDADES ADVERTIDAS.	I.18o.A.	11 A	2213
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA			

	Clave	Tesis	Pág.
PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. NO DESAPARECE AL SUBSANARSE O CORREGIRSE LAS DEFICIENCIAS DETECTADAS EN LA PRÁCTICA DE UNA VISITA INTEGRAL DE EVALUACIÓN Y SUPERVISIÓN TÉCNICO-JURÍDICA.	I.18o.A.	10 A	2214
REVISIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA. ES IMPROCEDENTE DICHO RECURSO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 88, INCISO A), DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, CONTRA LAS SENTENCIAS QUE DECLAREN LA NULIDAD DE UNA SANCIÓN ECONÓMICA IMPUESTA EN UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 10 DE SEPTIEMBRE DE 2010).	I.16o.A.	17 A	2215
REVISIÓN. EL TRIBUNAL REVISOR ESTÁ FACULTADO PARA DESECHAR LA DEMANDA AL ADVERTIR UNA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, NO OBSTANTE QUE DICHO RECURSO SE HUBIERE PROMOVIDO CONTRA EL AUTO QUE TUVO POR NO INTERPUESTO EL AMPARO.	XVIII.4o.	3 K	2216
REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. DEBE DESECHARSE POR INOPERANCIA DE LOS AGRAVIOS CUANDO, POR UN LADO, SE COMBATEN ASPECTOS DE MERA LEGALIDAD Y, POR OTRO, NO SE CONTROVIERTE EL PRONUNCIAMIENTO DE CONSTITUCIONALIDAD DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO.	1a./J.	67/2011	278
REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. ES IMPROCEDENTE CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO CALIFICA DE INOPERANTES, INSUFICIENTES O INEFICACES LOS CONCEPTOS DE			

	Clave	Tesis	Pág.
VIOLACIÓN RELATIVOS Y LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CALIFICA LOS AGRAVIOS DE LA MISMA MANERA.	2a./J.	106/2011	793
REVISIÓN EN AMPARO. EL PLAZO PARA INTERPONER DICHO RECURSO, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 228 DE LA LEY DE LA MATERIA ("DIEZ DÍAS COMUNES"), DEBE COMPUTARSE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN A CADA UNA DE LAS PARTES.	II.2o.A.	51 A	2217
REVISIÓN FISCAL. EL JEFE DE LA UNIDAD JURÍDICA DELEGACIONAL DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERPONER DICHO RECURSO EN SU CARÁCTER DE ENCARGADO DE LA DEFENSA JURÍDICA DE LA DELEGACIÓN ESTATAL DEMANDADA.	2a./J.	97/2011	823
REVISIÓN FISCAL. EL JEFE DE PROYECTO DE LA UNIDAD JURÍDICA ADSCRITA A LAS DIRECCIONES LOCALES DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO, SI NO ACREDITA SER EL TITULAR DE LA MENCIONADA UNIDAD.	VI.3o.A.	352 A	2217
REVISIÓN FISCAL. EL PROCURADOR FISCAL DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE GUANAJUATO, CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO CONTRA SENTENCIAS DEFINITIVAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA EN LOS JUICIOS QUE VERSEN SOBRE RESOLUCIONES EMITIDAS POR LAS AUTORIDADES FISCALES DEL CITADO ESTADO			

	Clave	Tesis	Pág.
EN SU CALIDAD DE ENTIDAD FEDERATIVA COORDINADA EN INGRESOS FEDERALES.	XVI.1o.A.T.	69 A	2218
REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE DICHO RECURSO, CONFORME A LAS FRACCIONES II A VII Y IX DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, CONTRA LAS SENTENCIAS RELACIONADAS CON UNA DETERMINACIÓN DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN QUE FINCA LA RESPONSABILIDAD RESARCITORIA DE UN SERVIDOR PÚBLICO POR HABER CAUSADO UN DAÑO PATRIMONIAL A UN ENTE GUBERNAMENTAL.	I.7o.A.	790 A	2220
REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE DICHO RECURSO CONTRA SENTENCIAS DICTADAS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LAS QUE NO EXISTE PRONUNCIAMIENTO RESPECTO DE LOS ELEMENTOS DE LAS CONTRIBUCIONES O LA DECLARACIÓN DE NULIDAD DERIVA SÓLO DE VICIOS FORMALES.	I.17o.A.	J/2	1897
REVISIÓN FORZOSA. ESTE RECURSO DEBE ABRIRSE, SUSTANCIARSE Y RESOLVERSE DE OFICIO POR EL TRIBUNAL DE ALZADA TRATÁNDOSE DE RESOLUCIONES JUDICIALES EN LAS QUE EL JUEZ NATURAL HUBIESE APLICADO CUALQUIERA DE LOS SUPUESTOS PREVISTOS POR EL ARTÍCULO 58 DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO.	II.3o.P.	12 P	2221
REVISIÓN FORZOSA. LA SENTENCIA DICTADA EN ESTE RECURSO CON MOTIVO DE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 58, PÁRRAFO CUARTO, DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO,			

	Clave	Tesis	Pág.
AFECTA LA LIBERTAD PERSONAL DEL INCULPADO Y, POR TANTO, SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.	II.3o.P.	11 P	2241
ROBO. PARA QUE SE ACTUALICE LA CALIFICATIVA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 205, FRACCIÓN II, INCISO C), DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, ES NECESARIO QUE EL APODERAMIENTO SE COMETA EN LUGAR CERRADO QUE ESTÉ HABITADO O DESTINADO PARA HABITACIÓN.	VII.2o.(IV Región)	11 P	2242
SALVAGUARDAS EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR. NO TIENEN NATURALEZA TRIBUTARIA.	2a./J.	105/2011	851
SANCIONES A LOS CONDUCTORES DE VEHÍCULOS. AL IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN CON QUE CULMINA EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO, EL AFECTADO PODRÁ HACER VALER CONCEPTOS DE ANULACIÓN CONTRA EL ACTA DE INFRACCIÓN O LA CALIFICACIÓN DE ÉSTA REALIZADA POR EL JUEZ MUNICIPAL (LEGISLACIÓN DEL MUNICIPIO DE AGUASCALIENTES).	XXX.1o.	9 A	2243
SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE, VIVIENDA E HISTORIA NATURAL DEL ESTADO DE CHIAPAS. ES COMPETENTE PARA EMITIR UNA ORDEN PARA VERIFICAR LA EXPLORACIÓN, EXTRACCIÓN Y APROVECHAMIENTO DE MATERIAL PÉTREO DISTINTO DE ALGÚN MINERAL, ASÍ COMO PARA CONSTATAR EL IMPACTO AMBIENTAL QUE PUDIERA GENERAR LA CONSTRUCCIÓN DE LOS CAMINOS PARA SU TRASLADO A UN LUGAR DE ALMACENAMIENTO Y PROCESAMIENTO.	XX.2o.	61 A	2257

	Clave	Tesis	Pág.
SECRETARIO AUTORIZADO POR EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL PARA SUPLIR AL JUEZ DE DISTRITO. CASOS EN QUE TIENE FACULTADES PARA DICTAR SENTENCIA A FIN DE PRESERVAR LA ACTIVIDAD NORMAL DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL.	2a./J.	67/2011	853
SECRETO BANCARIO. EL ARTÍCULO 117 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO NO VIOLA LA GARANTÍA DE PRIVACIDAD.	1a.	CXLI/2011	310
SECUESTRO DE PAPELES, DINERO U OTROS OBJETOS. EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY DE EXTRADICIÓN INTERNACIONAL QUE LO PREVÉ, NO VIOLA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.	1a.	CXXVIII/2011	311
SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. CUANDO AL DICTARLAS, LAS SALAS DE DICHO ÓRGANO CONSIDEREN QUE UN DETERMINADO PUNTO JURÍDICO NO FORMA PARTE DE LA LITIS, NO PUEDEN ANALIZARLO A MAYOR ABUNDAMIENTO O CON RAZONAMIENTOS ACCESORIOS, DESESTIMÁNDOLO, PUES ELLO TRANSGREDIRÍA EL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA QUE LAS RIGE Y, POR TANTO, TAMPOCO PUEDE SER ANALIZADO POR EL TRIBUNAL DE AMPARO.	IV.3o.A.	116 A	2258
SERVIDUMBRE LEGAL DE PASO CONSTITUIDA EN TERRENOS EJIDALES, EN SU MODALIDAD DE CONDUCCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA. CÓMPUTO DEL PLAZO PARA QUE PRESCRIBA LA ACCIÓN PARA RECLAMAR LA INDEMNIZACIÓN POR PERJUICIOS.	2a./J.	68/2011	875
SUCESIONES. CUARTA SECCIÓN. LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN HECHOS VALER EN EL			

	Clave	Tesis	Pág.
JUICIO DE AMPARO DIRECTO DEBEN VERSAR SOBRE CUESTIONES PROPIAS DE ESA ETAPA PROCEDIMENTAL.	I.14o.C.	83 C	2258
SUPLETORIEDAD EN MATERIA MERCANTIL. NO PROCEDE LA APLICACIÓN SUPLETORIA DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL, TRATÁNDOSE DE RECURSOS O MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN LOS JUICIOS MERCANTILES.	I.3o.C.	982 C	2259
SUSPENSIÓN DEFINITIVA. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN DICTADA EN LA ALZADA QUE DECLARA FUNDADA LA EXCEPCIÓN DE INCOMPETENCIA POR DECLINATORIA EN RAZÓN DE TERRITORIO, PARA EL EFECTO DE QUE, SIN PARALIZAR EL JUICIO ORDINARIO MERCANTIL, EL JUEZ A QUIEN SE CONSIDERA COMPETENTE CONTINÚE EL PROCEDIMIENTO HASTA ANTES DEL DICTADO DE LA SENTENCIA.	VII.1o.C.	93 C	2260
SUSPENSIÓN DEL TRÁMITE DE UNA SOLICITUD DE REGISTRO MARCARIO, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL. PARA QUE PROCEDA ES NECESARIO TENER COMO ANTECEDENTE UNA MARCA REGISTRADA.	I.9o.A.	148 A	2261
SUSPENSIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL CÁLCULO DEL TIEMPO PROBABLE DE SOLUCIÓN DEL JUICIO QUE SE CONSIDERA PARA LA FIJACIÓN DE LA GARANTÍA PARA QUE SURTA EFECTOS AQUÉLLA, DEBE APOYARSE EN LAS CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR QUE SE ACTUALIZAN AL EMITIRSE LA MEDIDA.	I.7o.C.	J/10	1909
SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA LEY DE AMPARO NO ES SUPLETORIA DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS			

	Clave	Tesis	Pág.
FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS RESPECTO A ESA MEDIDA CAUTELAR.	1a.	CXXX/2011	1734
SUSPENSIÓN EN EL AMPARO CONTRA LA RESOLUCIÓN DE UN PROCEDIMIENTO DE INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE PROPIEDAD INDUSTRIAL. ELEMENTOS PARA DETERMINAR LA PROCEDENCIA DE LA GARANTÍA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 125 DE LA LEY DE LA MATERIA Y SU MONTO, A EFECTO DE CONCEDER DICHA MEDIDA.	I.4o.A.	775 A	2261
SUSPENSIÓN EN EL AMPARO CONTRA LA RESOLUCIÓN DE UN PROCEDIMIENTO DE INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE PROPIEDAD INDUSTRIAL. ES IMPROCEDENTE LA GARANTÍA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 125 DE LA LEY DE LA MATERIA PARA CONCEDER DICHA MEDIDA TRATÁNDOSE DE DOS SUJETOS CON DERECHOS RECONOCIDOS.	I.4o.A.	776 A	2262
SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA, A PESAR DE QUE PUEDA ADELANTAR LOS EFECTOS DE LA DECISIÓN FINAL, SI ES NECESARIO PARA ASEGURAR UNA TUTELA CAUTELAR EFECTIVA QUE PRESERVE LA MATERIA DEL JUICIO Y LA CABAL RESTITUCIÓN DEL AFECTADO EN SUS DERECHOS.	I.4o.A.	J/90	1919
SUSTRACCIÓN A LA ACCIÓN JUDICIAL. INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 70, FRACCIÓN V, VIGENTE HASTA EL 25 DE SEPTIEMBRE DE 2007 Y 71, FRACCIÓN V, AMBOS DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO.	II.2o.P.	265 P	2263
TELECOMUNICACIONES. ES IMPROCEDENTE LA SUSPENSIÓN DE LOS EFECTOS DE LAS			

	Clave	Tesis	Pág.
RESOLUCIONES QUE FIJAN ASPECTOS NO ACORDADOS POR LAS PARTES SOBRE LAS CONDICIONES DE INTERCONEXIÓN, OBLIGACIÓN DE INTERCONECTAR Y FIJACIÓN DE TARIFAS.	P./J.	10/2011	5
TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL POR INVALIDEZ NO DERIVADA DE UN RIESGO DE TRABAJO. EL PAGO DE UN MES DE SALARIO Y 12 DÍAS POR CADA AÑO DE SERVICIOS A QUE TIENE DERECHO EL TRABAJADOR, DEBE CALCULARSE CON BASE EN EL QUE PERCIBÍA AL CONCLUIR AQUÉLLA.	III.1o.T.Aux.	17 L	2265
TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL POR MUTUO CONSENTIMIENTO. CUANDO EN EL CONVENIO RESPECTIVO EXISTA ESTIPULACIÓN ESPECÍFICA EN CUANTO A LA PENSIÓN JUBILATORIA DEL TRABAJADOR, ELLO NO ES OBSTÁCULO PARA QUE ÉSTE DEMANDE LA INVALIDEZ DE LA CLÁUSULA RESPECTIVA POR RENUNCIA DE DERECHOS, A FIN DE QUE AQUÉLLA SE CUANTIFIQUE CORRECTAMENTE.	III.1o.T.Aux.	J/2	1931
TESTIGO OCASIONAL. VALOR PROBATORIO DE SU DECLARACIÓN CUANDO TRANSCURRA UN TIEMPO CONSIDERABLE ENTRE LA FECHA EN QUE LA RINDIÓ Y AQUELLA EN QUE SUCEDIERON LOS HECHOS.	XXVII.2o.	2 L	2266
TESTIGOS. LA REDUCCIÓN DE SU NÚMERO AL PERMITIDO POR LA LEY DE AMPARO EN SU ARTÍCULO 151 CORRESPONDE AL JUZGADOR DE GARANTÍAS Y NO AL OFERENTE.	I.3o.C.	114 K	2266
TESTIGOS ÚNICO Y SINGULAR EN EL PROCEDIMIENTO PENAL. LA DIFERENCIA ESENCIAL ENTRE SUS TESTIMONIOS ESTRIBA, ADEMÁS			

	Clave	Tesis	Pág.
DEL ASPECTO CUANTITATIVO DEL DECLARANTE, EN QUE EL DEL PRIMERO PUEDE VERSE CORROBORADO CON OTROS MEDIOS DE PRUEBA, MIENTRAS QUE EL DEL SEGUNDO SE ENCUENTRA AISLADO.	II.2o.P.	262 P	2267
TIEMPO EXTRAORDINARIO. SU CÓMPUTO EN LABORES DE VEINTICUATRO HORAS DE TRABAJO POR CUARENTA Y OCHO DE DESCANSO COMPRENDE LOS HORARIOS DIURNO Y NOCTURNO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).	III.2o.T.	206 L	2268
TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. CUANDO SE DECLARE PROBADA LA ACCIÓN DE RECONOCIMIENTO Y OTORGAMIENTO DE UNA PLAZA DE BASE, LA SALA RESPONSABLE, AL DICTAR EL LAUDO CONDENATORIO, DEBE DETERMINAR SI PROCEDE O NO EL DESPLAZAMIENTO DE QUIEN LA VIENE OCUPANDO, SIN RESPONSABILIDAD PARA EL PATRÓN.	I.9o.T.	281 L	2268
TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS. NO TIENEN OBLIGACIÓN DE AGOTAR EL RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN EL REGLAMENTO DE LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO DE ESTA ENTIDAD, PREVIAMENTE A LA INSTAURACIÓN DEL JUICIO ANTE EL TRIBUNAL DE ARBITRAJE.	XIX.2o.P.T.	35 L	2269
TRABAJADORES DE PLATAFORMAS MARÍTIMAS CON JORNADA ESPECIAL DE VEINTIOCHO DÍAS DE TRABAJO POR CATORCE DE DESCANSO. ES IMPROCEDENTE EL PAGO A SU FAVOR DE SÉPTIMOS DÍAS LABORADOS.	XXVII.1o.(VIII Región)	3 L	2270
TRABAJADORES DEL AYUNTAMIENTO DE MONTERREY, NUEVO LEÓN. LOS QUE SE			

	Clave	Tesis	Pág.
JUBILEN O PENSIONEN CONFORME AL PLAN DE PENSIONES PARA LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL CITADO MUNICIPIO, NO TIENEN DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE LOS RECURSOS ACUMULADOS EN EL FONDO RELATIVO, YA QUE ÉSTOS SE APLICAN PARA CUBRIR LA PENSIÓN CORRESPONDIENTE.	IV.3o.T.	325 L	2270
TRABAJADORES DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL PENSIONADOS POR INVALIDEZ HASTA ANTES DE LAS REFORMAS PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 11 DE AGOSTO DE 2004. ES IMPROCEDENTE LA DEVOLUCIÓN DE LAS APORTACIONES DE LOS SEGUROS DE CESANTÍA EN EDAD AVANZADA, DE VEJEZ Y CUOTA SOCIAL CORRESPONDIENTES A SU CUENTA INDIVIDUAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO.	XIX.1o.	38 L	2272
TRABAJADORES DOMÉSTICOS. RIGE PARA ELLOS LA JORNADA MÁXIMA DE OCHO HORAS.	II.1o.T.	381 L	2273
TRABAJADORES JUBILADOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS ESTATALES. TIENEN DERECHO A RECIBIR LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD PREVISTA EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.	2a.	LVIII/2011	973
TRÁFICO DE INDOCUMENTADOS. NO SE ACTUALIZA LA CALIFICATIVA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 138, ÚLTIMO PÁRRAFO, SEGUNDA HIPÓTESIS, DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN POR EL HECHO DE QUE LOS EXTRANJEROS VIAJEN SIN CINTURÓN DE SEGURIDAD EN LA CAJA O LAS ÁREAS DE CARGA (VENTILADAS) DE UN CAMIÓN, AL NO SER UNA CONDICIÓN QUE PONGA EN PELIGRO SU SALUD, INTEGRIDAD O LA VIDA.	VI.2o.P.	141 P	2274

	Clave	Tesis	Pág.
TRANSFERENCIA ELECTRÓNICA DE FONDOS. CUANDO SE PAGUE UNA CONTRAPRESTACIÓN MEDIANTE AQUÉLLA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 17, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, LA AUTORIDAD NO DEBE EXIGIR AL CONTRIBUYENTE QUE COMPRUEBE DICHO PAGO ANTE EL BENEFICIARIO, O BIEN, CONSIDERARLO HECHO HASTA QUE ÉSTE MANIFIESTE QUE LO RECIBIÓ "SATISFACTORIAMENTE".	I.16o.A.	18 A	2275
TRIBUNALES AGRARIOS. ESTÁN FACULTADOS PARA SUSPENDER EL PROCEDIMIENTO CUANDO APAREZCAN INDICIOS DE LA PÉRDIDA DE FACULTADES INTELECTUALES DEL ACCIONANTE QUE RESTRINJAN SU PERSONALIDAD JURÍDICA Y PARA DESIGNARLE A UN TUTOR QUE LO REPRESENTE, QUE SE ENCARGUE DE SU GUARDA Y DE SUS BIENES CON EFECTOS PROVISIONALES Y EXCLUSIVOS PARA EL JUICIO RESPECTIVO.	III.2o.T.Aux.	34 A	2275
TRIBUNALES ESPECIALES. LOS ARTÍCULOS 33 H Y 33 L, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL, 2o., FRACCIÓN I, 4o., FRACCIÓN II, INCISO A) Y 10 DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, 1o., 3o. Y 16 DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, TODOS DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, VIGENTES A PARTIR DEL 6 DE JUNIO DEL 2009, NO LOS ESTABLECEN.	1a.	CX/2011	312
UNIDADES DE INVERSIÓN. LA CONDENA EN UNA CANTIDAD LÍQUIDA DEBE ACTUALIZARSE AL MOMENTO DEL PAGO.	I.3o.C.	975 C	2277
UNIDADES DE INVERSIÓN. PARA LA EJECUCIÓN DE SU CONDENA ES INNECESARIO TRAMITAR UN INCIDENTE PARA ACTUALIZAR SU VALOR.	I.3o.C.	976 C	2277

	Clave	Tesis	Pág.
VALOR AGREGADO. CONFORME A LOS ARTÍCULOS 4o. Y 5o. DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, TRATÁNDOSE DE TRANSPORTACIÓN AÉREA INTERNACIONAL, SÓLO ES ACREDITABLE LA CONTRIBUCIÓN TRASLADADA Y EROGADA CORRESPONDIENTE AL PORCENTAJE DE LAS ACTIVIDADES SUJETAS A LA POTESTAD TRIBUTARIA DEL ESTADO MEXICANO.	I.6o.A.	54 A	2279
VALOR AGREGADO. EL ARTÍCULO 1o.-B, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, AL ESTABLECER EL MOMENTO EN QUE SE CONSIDERARÁN EFECTIVAMENTE COBRADAS LAS CONTRAPRESTACIONES, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DE 2003).	2a./J.	108/2011	898
VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO. ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERPONER EL RECURSO DE APELACIÓN CONTRA EL AUTO QUE INCIDA SOBRE EL DERECHO FUNDAMENTAL A QUE SE LE RECIBAN TODOS LOS DATOS O ELEMENTOS DE PRUEBA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 365 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES).	1a.	CVIII/2011	312
VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO. TIENE EL DERECHO DE APORTAR PRUEBAS TANTO EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA COMO EN EL PROCESO PENAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 20, APARTADO B, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).	1a.	CVII/2011	313
VIOLACIÓN A LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO ANÁLOGA A LA MALA O FALSA REPRESENTACIÓN. LA CONSTITUYE LA OMISIÓN DEL JUEZ INSTRUCTOR DE DESIGNAR UN DEFENSOR DE OFICIO, CUANDO UNA DE LAS PAR-			

	Clave	Tesis	Pág.
TES NO SE ENCUENTRA ASISTIDA POR UN ABOGADO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COAHUILA).	VIII.1o.(X Región)	14 C	2280
VIOLACIÓN MANIFIESTA DE LA LEY EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO. SE ACTUALIZA SI SE SOBRESEE EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CON BASE EN INDICIOS, SIN ALLEGARSE DE LAS PRUEBAS NECESARIAS PARA RESOLVER SI SE CONFIGURA FEHACIENTEMENTE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA CORRESPONDIENTE.	I.9o.A.	150 A	2280
VIOLACIÓN PROCESAL. SE ACTUALIZA SI LA AUTORIDAD RESPONSABLE, EN CUMPLIMIENTO A UNA EJECUTORIA DE AMPARO, NO REPONE TODO EL PROCEDIMIENTO A PARTIR DE LA DILIGENCIA EN LA CUAL SE ADVIRTIÓ LA IRREGULARIDAD PROCEDIMENTAL Y EMITE UN NUEVO LAUDO, CON BASE EN LAS PRUEBAS QUE QUEDARON INSUBSISTENTES.	II.1o.T.	J/43	1932
VIOLACIÓN PROCESAL. SE CONFIGURA CUANDO EN REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO LA JUNTA RESPONSABLE APERCIBE AL ACTOR QUE EN CASO DE NO ACLARAR SU DEMANDA, TURNARÁ LOS AUTOS A PROYECTO DE RESOLUCIÓN.	**REPUBLICADA POR MODIFICACIÓN EN RUBRO Y TEXTO** I.3o.T.	J/22	1942
VIOLACIONES PROCESALES EN JUICIOS SUJETOS A LAS REGLAS DEL PROCEDIMIENTO DE CONTROVERSIAS SOBRE EL ESTADO CIVIL DE LAS PERSONAS Y DEL DERECHO FAMILIAR. EL TRIBUNAL DE ALZADA DEBE ANALIZARLAS CUANDO SE PLANTEEN EN EL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).	II.2o.C.	543 C	2281

	Clave	Tesis	Pág.
VISITA DOMICILIARIA. EL ARTÍCULO 45 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN FACULTA A LAS AUTORIDADES FISCALIZADORAS PARA REQUERIR ESTADOS DE CUENTA BANCARIOS DURANTE SU PRÁCTICA A LOS CONTRIBUYENTES.	2a./J.	98/2011	927
VISITAS DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA. SU PRÁCTICA NO REQUIERE ESTAR PRECEDIDA DE NOTIFICACIÓN PERSONAL NI DE CITATORIO (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).	I.15o.A.	177 A	2282
VISITAS DOMICILIARIAS. EL ARTÍCULO 45, PRIMER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL AUTORIZAR A LOS VISITADORES PARA OBTENER COPIAS COTEJADAS DE LA CONTABILIDAD DEL CONTRIBUYENTE Y SER ANEXADAS A LAS ACTAS PARCIALES O FINALES, NO VIOLA EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.	VII.2o.A.	72 A	2283

Índice de Ejecutorias

	Clave	Pág.
Contradicción de tesis 146/2010.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Cuarto, Noveno y Décimo Segundo, todos en Materia Civil del Primer Circuito.—Ministro Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Relativa a la tesis 1a./J. 3/2011, de rubro: "ACCIÓN DE OPOSICIÓN. LA EFICACIA DE LOS TÍTULOS DE LAS ACCIONES QUE DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 205 DE LA LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES, DEBEN DEPOSITARSE PARA LA ADMISIÓN DE LA DEMANDA RESPECTIVA, NO DEBE ANALIZARSE EN EL AUTO DE INICIO."	1a.	12
Contradicción de tesis 20/2011.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Cuarto y Noveno, ambos en Materia Civil del Primer Circuito.—Ministro Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Relativa a la tesis 1a./J. 52/2011, de rubro: "COSA JUZGADA. DEBE ANALIZARSE DE OFICIO CUANDO EL JUZGADOR ADVIERTE SU EXISTENCIA AUNQUE NO HAYA SIDO OPUESTA COMO EXCEPCIÓN POR ALGUNA DE LAS PARTES."	1a.	38
Contradicción de tesis 289/2010.—Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.—Ministro Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Relativa a la tesis 1a./J. 50/2011, de rubro: "DESERCIÓN EQUIPARADA EN EL SERVICIO. DELITO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 269, FRACCIÓN VI, DEL CÓDIGO DE JUSTICIA MILITAR. LO COMETE EL OFICIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS QUE NO SE PRESENTA DURANTE TRES DÍAS CON-		

	Clave	Pág.
SECUTIVOS SIN MOTIVO QUE JUSTIFIQUE LA AUSENCIA A LA UNIDAD U ORGANISMO QUE LE CORRESPONDA DE CONFORMIDAD CON LA NORMATIVA QUE LE RIGE."	1a.	54
Contradicción de tesis 450/2010.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Penal del Sexto Circuito.—Ministro Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Relativa a la tesis 1a./J. 43/2011, de rubro: "FRAUDE ESPECÍFICO MEDIANTE PROMESA DE VENTA. NO SE CONFIGURA EL TIPO PENAL CUANDO EL ENGAÑO O APROVECHAMIENTO DEL ERROR SE GENERA POR UNA OFERTA DIVERSA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA)."	1a.	73
Contradicción de tesis 242/2010.—Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito.—Ministro Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Relativa a la tesis 1a./J. 44/2011, de rubro: "HOMICIDIO O LESIONES COMETIDOS EN FORMA CULPOSA CON MOTIVO DEL TRÁNSITO DE VEHÍCULOS. PARA ACREDITAR QUE EL SUJETO ACTIVO CONDUCÍA BAJO EL INFLUJO DE ALGÚN NARCÓTICO, NO ES SUFICIENTE EL DICTAMEN DE ORINA PARA REVELAR QUE SE ENCONTRABA BAJO SUS EFECTOS, SINO QUE ES NECESARIO VALORARLO CONJUNTAMENTE CON OTROS ELEMENTOS DE PRUEBA (LEGISLACIONES DEL ESTADO DE CHIAPAS Y DEL DISTRITO FEDERAL)."	1a.	104
Amparo directo en revisión 1261/2008.—Ministro Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Relativo a la tesis 1a./J. 62/2011, de rubro: "MULTAS FISCALES. TRATÁNDOSE DE LAS IMPUESTAS POR EL INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS, TANTO FORMALES COMO SUSTANTIVAS, NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA."	1a.	139
Contradicción de tesis 357/2010.—Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito.—Ministra Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Relativa a la tesis 1a./J. 38/2011, de rubro: "ORDEN DE		

	Clave	Pág.
DETENCIÓN CON FINES DE EXTRADICIÓN. EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL OTORGADA CONTRA SU EJECUCIÓN."	1a.	173
Contradicción de tesis 322/2010.—Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito y el entonces Tercer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, actual Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito.—Ministro Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Relativa a la tesis 1a./J. 33/2011, de rubro: "PATRIA POTESTAD. AUN CUANDO LOS PROGENITORES DE UN MENOR SE SEPAREN, PUEDEN EJERCERLA INDISTINTAMENTE PARA REPRESENTARLO EN QUERELLA SIN NECESIDAD DE QUE EXISTA ACUERDO PREVIO DE VOLUNTADES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SONORA VIGENTE HASTA EL 1o. DE ENERO DE 2011)."	1a.	215
Contradicción de tesis 389/2010.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Séptimo, ambos en Materia Civil del Primer Circuito.—Ministro Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Relativa a la tesis 1a./J. 49/2011, de rubro: "PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN EN LAS VÍAS ORDINARIA Y EJECUTIVA MERCANTIL. EL CÓMPUTO DE LOS PLAZOS PARA QUE OPERE TRATÁNDOSE DE PAGARÉS CON VENCIMIENTO ANTICIPADO EMITIDOS EN SERIE CON FECHA CIERTA, INICIA A PARTIR DEL DÍA HÁBIL SIGUIENTE DE LA FECHA INDICADA EN EL DOCUMENTO QUE NO FUE PAGADO POR EL OBLIGADO."	1a.	235
Contradicción de tesis 354/2010.—Entre las sustentadas por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito.—Ministro Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Relativa a la tesis 1a./J. 23/2011, de rubro: "PRUEBA TESTIMONIAL EN EL AMPARO. EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN DEL DOMICILIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 30, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO, NO COMPRENDE A LOS TESTIGOS."	1a.	256

	Clave	Pág.
Amparo directo en revisión 1276/2007.—Internos y Equipos de Transferencia, S.A. de C.V.—Ministro Ponente: Juan N. Silva Meza. Relativo a la tesis 1a./J. 67/2011, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. DEBE DESECHARSE POR INOPERANCIA DE LOS AGRAVIOS CUANDO, POR UN LADO, SE COMBATEN ASPECTOS DE MERA LEGALIDAD Y, POR OTRO, NO SE CONTROVIERTE EL PRONUNCIAMIENTO DE CONSTITUCIONALIDAD DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO."	1a.	279
Contradicción de tesis 80/2011.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Séptimo y Quinto, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito.—Ministro Ponente: José Fernando Franco González Salas. Relativa a la tesis 2a./J. 72/2011, de rubro: "BANRURAL. EL INCREMENTO DE UN NIVEL DEL TABULADOR EN EL SALARIO PERCIBIDO POR EL TRABAJADOR EN EL ÚLTIMO AÑO, ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 53 DE LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO, SE APLICA ANTES DE OBTENER LA CUANTÍA BÁSICA."	2a.	318
Amparo en revisión 891/2010.—Ministro Ponente: Luis María Aguilar Morales. Relativo a las tesis 2a./J. 104/2011 y 2a./J. 105/2011, de rubros: "COMERCIO EXTERIOR. LAS MEDIDAS DE TRANSICIÓN PREVISTAS EN EL ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA EN MATERIA DE MEDIDAS DE REMEDIO COMERCIAL, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 13 DE OCTUBRE DE 2008, CONSTITUYEN SALVAGUARDAS QUE NO SE RIGEN POR LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA FISCAL." y "SALVAGUARDAS EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR. NO TIENEN NATURALEZA TRIBUTARIA."	2a.	338
Contradicción de tesis 70/2011.—Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Circuito, antes Segundo Tribunal Colegiado del mismo circuito y el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.—Ministro Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Relativa a la tesis 2a./J. 74/2011, de rubro: "COMPETENCIA PARA CONOCER DEL AMPARO CONTRA LOS ARTÍCULOS 40,		

	Clave	Pág.
FRACCIÓN III Y 145-A DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CON MOTIVO DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN CONSISTENTE EN LA ORDEN DE ASEGURAMIENTO DE CUENTAS BANCARIAS. CORRESPONDE AL JUEZ DE DISTRITO CON JURISDICCIÓN EN DONDE SE EJECUTA EL MANDATO."	2a.	370
Competencia 100/2011.—Suscitada entre los Tribunales Colegiados Primero y Noveno, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito.—Ministra Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Relativa a la tesis 2a./J. 115/2011, de rubro: "CONFLICTO COMPETENCIAL ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. ES INEXISTENTE CUANDO DERIVA DE LA APLICACIÓN DE NORMAS GENERALES QUE REGULAN EL TURNO DE ASUNTOS."	2a.	396
Contradicción de tesis 360/2010.—Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito.—Ministra Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Relativa a la tesis 2a./J. 91/2011, de rubro: "CUOTA SOCIAL. ES IMPROCEDENTE SU ENTREGA AL TRABAJADOR, AL RECIBIR UNA PENSIÓN DERIVADA DEL PLAN DE PENSIONES COMPLEMENTARIO A LA LEY DEL SEGURO SOCIAL PREVISTO EN UN CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, AL AMPARO DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL DEROGADA (CONTRATOS COLECTIVOS DEL IMSS Y DE TELMEX)."	2a.	406
Contradicción de tesis 422/2010.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Cuarto del Décimo Segundo Circuito y el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.—Ministro Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Relativa a la tesis 2a./J. 85/2011, de rubro: "DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES)."	2a.	449

	Clave	Pág.
Contradicción de tesis 147/2011.—Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito.—Ministro Ponente: Luis María Aguilar Morales. Relativa a la tesis 2a./J. 110/2011, de rubro: "DEVOLUCIÓN DE SALDO A FAVOR POR CONCEPTO DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA."	2a.	501
Contradicción de tesis 62/2011.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Séptimo y Octavo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito.—Ministro Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Relativa a la tesis 2a./J. 73/2011, de rubro: "EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE. CÓMPUTO DEL PLAZO PARA QUE OPERE SUPLETORIAMENTE LA CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y SANCIONADOR QUE AQUELLA LEY GENERAL ESTABLECE."	2a.	524
Amparo en revisión 296/2011.—Ministra Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Relativo a la tesis 2a./J. 116/2011, de rubro: "IMPUESTO SOBRE LA RENTA. EL AUMENTO DE SU TASA NO VIOLA LA GARANTÍA DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA."	2a.	565
Contradicción de tesis 71/2011.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo del Centro Auxiliar de la Quinta Región y Primero en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito.—Ministra Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Relativa a la tesis 2a./J. 100/2011, de rubro: "INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. INSCRIPCIÓN DE LOS TRABAJADORES MUNICIPALES."	2a.	583
Contradicción de tesis 81/2011.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materia de Trabajo del Segundo Circuito y Segundo en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito.—Ministro Ponente: Sergio Salvador		

	Clave	Pág.
Aguirre Anguiano. Relativa a la tesis 2a./J. 96/2011, de rubro: "INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES. EL SECRETARIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO NO TIENE EL CARÁCTER DE TERCERO PERJUDICADO EN EL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO CONTRA EL ARTÍCULO OCTAVO TRANSITORIO DEL DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LA LEY DEL INSTITUTO RELATIVO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE ENERO DE 1997."	2a.	601
Contradicción de tesis 83/2011.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, y el Segundo Auxiliar, con residencia en Morelia, Michoacán.—Ministro Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Relativa a la tesis 2a./J. 84/2011, de rubro: "LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA INTERPONER RECURSO DE REVISIÓN EN SUPLENCIA DEL COORDINADOR GENERAL DE LA COMISIÓN COORDINADORA DEL TRANSPORTE PÚBLICO DE MICHOACÁN. LA TIENEN LOS TITULARES DE LAS DIVERSAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS SEÑALADAS EN EL ARTÍCULO 4o. DEL REGLAMENTO INTERIOR DE DICHA COMISIÓN, CUANDO ACTÚAN EN EL ORDEN RIGUROSO QUE ÉSTE DETERMINE, PRECISANDO QUE LO HACEN POR AUSENCIA."	2a.	632
Contradicción de tesis 106/2011.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, Segundo de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región y Primero en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito.—Ministra Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Relativa a las tesis 2a./J. 102/2011 y 2a./J. 103/2011, de rubros: "LITISCONSORCIO PASIVO EN MATERIA DE TRABAJO. SU CONFIGURACIÓN Y CONSECUENCIAS." y "LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO EN MATERIA DE TRABAJO. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD LABORAL DETERMINAR SU EXISTENCIA."	2a.	659
Contradicción de tesis 141/2011.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Primero, ambos en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito.—Ministro Ponente:		

	Clave	Pág.
Sergio A. Valls Hernández. Relativa a la tesis 2a./J. 101/2011, de rubro: "PRIMA DE ANTIGÜEDAD DE TRABAJADORES DE ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS ESTATALES. EL OTORGAMIENTO DE LA JUBILACIÓN, CONFORME A LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007, HACE PRESUMIR QUE LA SEPARACIÓN DEL TRABAJO FUE VOLUNTARIA, PARA EFECTOS DE DETERMINAR LA PROCEDENCIA DEL PAGO DE AQUÉLLA."	2a.	693
Contradicción de tesis 99/2011.—Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito.—Ministro Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Relativa a la tesis 2a./J. 86/2011, de rubro: "PROYECTO DE RESOLUCIÓN EN FORMA DE LAUDO. NO CONSTITUYE VIOLACIÓN A LAS REGLAS DEL PROCEDIMIENTO EL QUE NO SE ENCUENTRE AGREGADO AL EXPEDIENTE LABORAL."	2a.	733
Contradicción de tesis 103/2011.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Primero, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito.—Ministro Ponente: Luis María Aguilar Morales. Relativa a la tesis 2a./J. 95/2011, de rubro: "REFRENDO DE LOS DECRETOS PROMULGATORIOS DEL TITULAR DEL EJECUTIVO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO. CORRESPONDE AL SECRETARIO DE GOBIERNO Y AL FUNCIONARIO DEL RAMO RELATIVO."	2a.	759
Amparo en revisión 129/2011.—Ministra Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Relativo a la tesis 2a./J. 107/2011, de rubro: "RENTA. EL ARTÍCULO 93, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, NO VIOLA LA GARANTÍA DE EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 7 DE DICIEMBRE DE 2009)."	2a.	785
Amparo directo en revisión 2692/2010.—Ministro Ponente: José Fernando Franco González Salas. Relativo a la tesis 2a./J. 106/2011,		

	Clave	Pág.
de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. ES IMPROCEDENTE CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO CALIFICA DE INOPERANTES, INSUFICIENTES O INEFICACES LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN RELATIVOS Y LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CALIFICA LOS AGRAVIOS DE LA MISMA MANERA."	2a.	794
Contradicción de tesis 104/2011.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito.—Ministro Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Relativa a la tesis 2a./J. 97/2011, de rubro: "REVISIÓN FISCAL. EL JEFE DE LA UNIDAD JURÍDICA DELEGACIONAL DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERPONER DICHO RECURSO EN SU CARÁCTER DE ENCARGADO DE LA DEFENSA JURÍDICA DE LA DELEGACIÓN ESTATAL DEMANDADA."	2a.	823
Contradicción de tesis 4/2011.—Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región y el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito.—Ministra Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Relativa a la tesis 2a./J. 67/2011, de rubro: "SECRETARIO AUTORIZADO POR EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL PARA SUPLIR AL JUEZ DE DISTRITO. CASOS EN QUE TIENE FACULTADES PARA DICTAR SENTENCIA A FIN DE PRESERVAR LA ACTIVIDAD NORMAL DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL."	2a.	854
Contradicción de tesis 459/2010.—Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región.—Ministra Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Relativa a la tesis 2a./J. 68/2011, de rubro: "SERVIDUMBRE LEGAL DE PASO CONSTITUIDA EN TERRENOS EJIDALES, EN SU MODALIDAD DE CONDUCCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA. CÓMPUTO DEL PLAZO PARA QUE PRESCRIBA LA ACCIÓN PARA RECLAMAR LA INDEMNIZACIÓN POR PERJUICIOS."	2a.	876

	Clave	Pág.
Amparo en revisión 904/2010.—Ministro Ponente: Luis María Aguilar Morales. Relativo a la tesis 2a./J. 108/2011, de rubro: "VALOR AGREGADO. EL ARTÍCULO 1o.-B, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, AL ESTABLECER EL MOMENTO EN QUE SE CONSIDERARÁN EFECTIVAMENTE COBRADAS LAS CONTRAPRESTACIONES, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DE 2003)."	2a.	899
Contradicción de tesis 124/2011.—Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa y el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa, ambos del Décimo Cuarto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito.—Ministro Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Relativa a la tesis 2a./J. 98/2011, de rubro: "VISITA DOMICILIARIA. EL ARTÍCULO 45 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN FACULTA A LAS AUTORIDADES FISCALIZADORAS PARA REQUERIR ESTADOS DE CUENTA BANCARIOS DURANTE SU PRÁCTICA A LOS CONTRIBUYENTES."	2a.	928
Amparo en revisión 278/2009.—Ministra Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Relativo a los temas: "Depósitos en efectivo. El artículo 2, fracción II, de la ley del impuesto relativo, al exentar del pago de ese tributo a las personas morales con fines no lucrativos conforme a la Ley del Impuesto sobre la Renta, no contraviene el principio de equidad tributaria.", "Depósitos en efectivo. El hecho de que ni la ley del impuesto relativo ni la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito contengan una definición de aquella expresión, no viola el principio de legalidad tributaria." y "Depósitos en efectivo. Los artículos 1, 3 y 12, fracción II, de la ley del impuesto relativo, al prever que éste constituye una contribución que recae sobre una manifestación de riqueza consistente en dinero en efectivo, ya sea depositado en las cuentas abiertas en las instituciones del sistema financiero, o bien, utilizado para la adquisición de cheques de caja, no transgreden el principio de proporcionalidad tributaria."	P.	977

Clave Pág.

Amparo en revisión 315/2010.—Jorge Francisco Balderas Woolrich.—Ministro Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Relativo a los temas: "Derecho a la protección de la salud. Impone al Estado las obligaciones de garantizar que sea ejercido sin discriminación alguna y de adoptar medidas para su plena realización.", "Derecho a la protección de la salud. Las obligaciones que la ley impone dan forma a una específica modalidad de goce de aquél, y delimitan su contenido en una sociedad determinada.", "Derecho a la protección de la salud. Su naturaleza normativa.", "Derecho a la protección de la salud. Su tutela a través del juicio de amparo." e "Interés jurídico para efectos de la procedencia del amparo. Su interpretación por la Suprema Corte de Justicia de la Nación no ha sufrido una gran variación, sino que ha habido cambios en el entendimiento de la situación en la cual puede hablarse de la existencia de un derecho 'objetivo' conferido por el ordenamiento jurídico." ..... P. 1028

Amparo en revisión 96/2009.—Ministro Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Relativo a los temas: "Escrutinio de igualdad y análisis constitucional orientado a determinar la legitimidad de las limitaciones a los derechos fundamentales. Su relación.", "Protección a la salud de los no fumadores en el Distrito Federal. El legislador local puede adoptar medidas distintas a las previstas en la Ley General para el Control del Tabaco.", "Protección a la salud de los no fumadores en el Distrito Federal. El legislador local tiene competencia para emitir la ley relativa.", "Protección a la salud de los no fumadores en el Distrito Federal. La ley relativa no viola la garantía de libertad de comercio.", "Protección a la salud de los no fumadores en el Distrito Federal. La ley relativa no vulnera el derecho de propiedad.", "Protección a la salud de los no fumadores en el Distrito Federal. La ley relativa no vulnera el principio de igualdad y no discriminación.", "Protección a la salud de los no fumadores en el Distrito Federal. La ley relativa y su reglamento no violan los principios de legalidad y seguridad jurídica.", "Protección a la salud de los no fumadores en el Distrito Federal. Las obligaciones de autoridades y particulares orientadas a garantizar el cumplimiento de las normas que establecen la prohibición de fumar en espacios cerrados no constituyen penas inusitadas ni trascendentales.", "Protección a la salud de los no fumadores en el Distrito Federal. Las sanciones que pueden imponerse ante la contravención de las disposiciones de la ley relativa no constituyen penas inusitadas ni trascendentales.",

Clave Pág.

"Protección a la salud de los no fumadores en el Distrito Federal. Modelos para mantener la coexistencia entre fumadores y no fumadores.", "Protección a la salud de los no fumadores en el Distrito Federal. Proporcionalidad de las medidas limitadoras de la libertad de comercio." y "Protección a la salud de los no fumadores. Las normas que restringen la posibilidad de fumar en establecimientos mercantiles abiertos al público deben ser analizadas bajo escrutinio no estricto." ..... P. 1081

Solicitud de aclaración de jurisprudencia 1/2011.—Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Guadalajara, Jalisco.—Ministro Ponente: José Fernando Franco González Salas. Relativa a los temas: "Aclaración de tesis jurisprudenciales derivadas de contradicciones de tesis. Procede sólo de manera oficiosa para precisar el criterio en ellas contenido y lograr su correcta aplicación, siempre que no contradiga esencialmente a éste." y "Jurisprudencia. Forma en que debe proceder un Tribunal Colegiado de Circuito cuando estime que la emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación presenta alguna inexactitud o imprecisión, respecto de una cuestión diversa al fondo del tema tratado." 2a. 1162

Contradicción de tesis 417/2010.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Cuarto del Segundo Circuito y Primero del Sexto Circuito, ambos en Materia Administrativa.—Ministro Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Relativa a la tesis 2a./J. 32/2011, de rubro: "RENTA. LA AUTORIDAD HACENDARIA ESTÁ FACULTADA PARA DETERMINAR CRÉDITOS FISCALES AL RETENEDOR DEL IMPUESTO RELATIVO DERIVADO DE INGRESOS POR SALARIOS Y EN GENERAL POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL SUBORDINADO, POR PERIODOS MENORES A UN EJERCICIO FISCAL.", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, mayo de 2011, página 587. ..... 2a. 1177

Revisión fiscal 500/2010.—Director General de lo Contencioso y de Recursos de la Procuraduría Federal del Consumidor.—Magistrado Ponente: Germán Eduardo Baltazar Robles. Relativa a la tesis I.17o.A. J/3, de rubro: "ALEGATOS EN EL PROCE-

Clave Pág.

DIMIENTO ADMINISTRATIVO POR INFRACCIONES A LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. EL PLAZO PARA PRESENTARLOS NO ESTÁ SUJETO A QUE LA AUTORIDAD DICTE UNA RESOLUCIÓN DONDE LO OTORGUE, POR LO QUE LA CADUCIDAD CORRE INDEPENDIENTEMENTE DE QUE EXISTA O NO UN ACUERDO EXPRESO AL RESPECTO." ..... T.C. 1742

Amparo en revisión 1426/2010.—Magistrado Ponente: José Saturnino Suero Alva. Relativo a la tesis VI.4o.(II Región) J/1, de rubro: "CADUCIDAD DE LA INSTANCIA EN EL AMPARO EN REVISIÓN. CUANDO FUEREN VARIOS LOS RECURRENTES, EL IMPULSO DE CUALQUIERA DE ELLOS ES SUFICIENTE PARA INTERRUMPIR EL PLAZO PARA QUE AQUELLA OPERE." ..... T.C. 1747

Amparo directo 98/2011.—Magistrada Ponente: Ma. Elisa Tejada Hernández. Relativo a la tesis VI.2o.C. J/324, de rubro: "EMPLAZAMIENTO AL CODEMANDADO. SU LEGALIDAD NO PUEDE SER CUESTIONADA EN EL JUICIO DE AMPARO POR OTRO CODEMANDADO." ..... T.C. 1795

Revisión fiscal 39/2011.—Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.—Magistrado Ponente: Jean Claude Tron Petit. Relativa a la tesis I.4o.A. J/99, de rubro: "IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A ANALIZARLA EN LA REVISIÓN FISCAL SI NO SE HIZO VALER ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, EN ATENCIÓN A LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA." ..... T.C. 1804

Revisión fiscal 662/2010.—Subdirectora de lo Contencioso, en suplencia por ausencia de la Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.—Magistrado Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Relativa a la tesis I.4o.A. J/100, de rubro: "IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU EXAMEN OFICIOSO

Clave Pág.

POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO IMPLICA QUE ÉSTE DEBA VERIFICAR LA ACTUALIZACIÓN DE CADA UNA DE LAS CAUSALES RELATIVAS SI NO LAS ADVIRTIÓ Y LAS PARTES NO LAS INVOCARON." ..... T.C. 1812

Amparo en revisión 60/2011.—Agente del Ministerio Público de la Federación adscrita al Juzgado Noveno de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal.—Magistrado Ponente: Patricio González-Loyola Pérez. Relativo a la tesis I.4o.A. J/98, de rubro: "MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA PARA INTERPONER LOS RECURSOS QUE LA LEY DE AMPARO ESTABLECE EN LOS JUICIOS EN QUE INTERVIENE COMO PARTE EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 5o. DE DICHO ORDENAMIENTO, CUANDO PRETENDE OBTENER UNA RESOLUCIÓN FAVORABLE A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES." ..... T.C. 1822

Amparo directo 224/2008.—Ponente: Héctor Manuel Flores Lara, secretario de tribunal autorizado por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Relativo a la tesis XVII. J/5, de rubro: "NEGOCIACIÓN O ESTABLECIMIENTO COMERCIAL. SI NO RESPONDE A LA RAZÓN SOCIAL O DENOMINACIÓN DE UNA SOCIEDAD CIVIL O MERCANTIL Y SE LE ATRIBUYEN DERECHOS U OBLIGACIONES, CORRESPONDE A SU PROPIETARIO LA TITULARIDAD Y SU CUMPLIMIENTO." ..... T.C. 1827

Amparo en revisión 381/2009.—Magistrado Ponente: Enrique Arizpe Rodríguez. Relativo a la tesis XXVI. J/4, de rubro: "NOTIFICACIÓN A TRAVÉS DE BOLETÍN JUDICIAL. SURTE EFECTOS AL TERCER DÍA DE SU PUBLICACIÓN EN DICHO MEDIO DE INFORMACIÓN, SIN QUE OBSTE QUE EVENTUALMENTE, CON POSTERIORIDAD AL TÉRMINO SEÑALADO, SE HAGA UNA SEGUNDA NOTIFICACIÓN PERSONAL, DADO QUE LA EFECTUADA EN AQUÉL SURTIÓ PLENOS EFECTOS, POR LO QUE NO TENDRÁ COMO CONSECUEN-

Clave Pág.

CIA RENOVAR O INTERRUMPIR EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR)." ..... T.C. 1838

Amparo directo 203/2011.—Magistrado Ponente: Juan José Rosales Sánchez. Relativo a las tesis III.1o.T.Aux. J/1 y III.1o.T.Aux. J/2 de rubros: "PENSIÓN JUBILATORIA. LA ACCIÓN PARA SOLICITAR LA NULIDAD DEL CONVENIO-FINIQUITO EN EL QUE SE DETERMINÓ SU CUANTÍA Y, CONSECUENTEMENTE, RECTIFICAR SU MONTO Y EL PAGO DE LAS DIFERENCIAS, ES IMPRESCRIPTIBLE, SUJETÁNDOSE EL RECLAMO A LAS PRESTACIONES QUE NO EXCEDAN EL AÑO INMEDIATO ANTERIOR A LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA." y "TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL POR MUTUO CONSENTIMIENTO. CUANDO EN EL CONVENIO RESPECTIVO EXISTA ESTIPULACIÓN ESPECÍFICA EN CUANTO A LA PENSIÓN JUBILATORIA DEL TRABAJADOR, ELLO NO ES OBSTÁCULO PARA QUE ÉSTE DEMANDE LA INVALIDEZ DE LA CLÁUSULA RESPECTIVA POR RENUNCIA DE DERECHOS, A FIN DE QUE AQUÉLLA SE CUANTIFIQUE CORRECTAMENTE." ..... T.C. 1863

Amparo directo 81/2009.—Magistrada Ponente: Mayra González Solís. Relativo a la tesis XXXI.C. J/5, de rubro: "PRESCRIPCIÓN POSITIVA. PARA ADQUIRIR UN BIEN INMUEBLE A TRAVÉS DE ESTA FIGURA, SIN NECESIDAD DE TÍTULO, ES MENESTER QUE SE DEMUESTRE QUE SE ADQUIRIÓ LA POSESIÓN EN CONCEPTO DE DUEÑO O DE PROPIETARIO, Y NO EN FORMA DERIVADA NI PRECARIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CAMPECHE)." ..... T.C. 1882

Amparo directo 155/2003.—Magistrado Ponente: Rodolfo R. Ríos Vázquez. Relativo a la tesis IV.3o.T. J/90, de rubro: "PRUEBAS EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. SI LA JUNTA OMITIÓ PRONUNCIARSE RESPECTO DE SU OFRECIMIENTO, EL ÓRGANO DE CONTROL CONSTITUCIONAL NO PUEDE SUSTITUIRLA EN SU VALORACIÓN, NI SOBRE LOS FUNDAMENTOS Y RAZONES PARA SU ADMISIÓN." ..... T.C. 1893

Clave Pág.

Revisión fiscal 667/2009.—Administrador Local Jurídico del Centro del Distrito Federal.—Magistrada Ponente: Amanda Roberta García González. Relativa a la tesis I.17o.A. J/2, de rubro: "REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE DICHO RECURSO CONTRA SENTENCIAS DICTADAS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LAS QUE NO EXISTE PRONUNCIAMIENTO RESPECTO DE LOS ELEMENTOS DE LAS CONTRIBUCIONES O LA DECLARACIÓN DE NULIDAD DERIVA SÓLO DE VICIOS FORMALES." ..... T.C. 1898

Queja 15/2010.—Magistrado Ponente: Julio César Vázquez-Mellado García. Relativa a la tesis I.7o.C. J/10, de rubro: "SUSPENSIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL CÁLCULO DEL TIEMPO PROBABLE DE SOLUCIÓN DEL JUICIO QUE SE CONSIDERA PARA LA FIJACIÓN DE LA GARANTÍA PARA QUE SURTA EFECTOS AQUÉLLA, DEBE APOYARSE EN LAS CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR QUE SE ACTUALIZAN AL EMITIRSE LA MEDIDA." ..... T.C. 1910

Incidente de suspensión (revisión) 100/2010.—Delegado de las autoridades responsables de la Procuraduría General de la República.—Magistrado Ponente: Jean Claude Tron Petit. Relativo a la tesis I.4o.A. J/90, de rubro: "SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA, A PESAR DE QUE PUEDA ADELANTAR LOS EFECTOS DE LA DECISIÓN FINAL, SI ES NECESARIO PARA ASEGURAR UNA TUTELA CAUTELAR EFECTIVA QUE PRESERVE LA MATERIA DEL JUICIO Y LA CABAL RESTITUCIÓN DEL AFECTADO EN SUS DERECHOS." ..... T.C. 1920

Amparo directo 1301/2007.—Magistrado Ponente: José Luis Guzmán Barrera. Relativo a la tesis II.1o.T. J/43, de rubro: "VIOLACIÓN PROCESAL. SE ACTUALIZA SI LA AUTORIDAD RESPONSABLE, EN CUMPLIMIENTO A UNA EJECUTORIA DE AMPARO, NO REPONE TODO EL PROCEDIMIENTO A PARTIR DE LA DILIGENCIA EN LA CUAL SE ADVIRTIÓ LA IRREGULARIDAD PROCEDIMENTAL Y EMITE UN NUEVO LAUDO, CON BASE EN LAS PRUEBAS QUE QUEDARON INSUBSISTENTES." ..... T.C. 1933

Clave Pág.

Amparo directo 198/2010.—Magistrado Ponente: Jorge Luis Silva Banda. Relativo a la tesis II.3o.P.10 P, de rubro: "AUDIENCIA PRELIMINAR. LA OMISIÓN O LIMITACIÓN DE LA FACULTAD DE CONCILIACIÓN ENTRE OFENDIDO O VÍCTIMA E INCULPADO, IMPUTABLE A LA AUTORIDAD JUDICIAL, ASÍ COMO LA AUSENCIA DE LA CONSTANCIA DEL RESULTADO POSITIVO O NEGATIVO DE ELLO, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN AL PRESUPUESTO PROCESAL DE CONTINUIDAD DE AQUELLA DILIGENCIA Y, POR ENDE, UNA VIOLACIÓN AL PROCEDIMIENTO PREDOMINANTEMENTE ORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)." ..... T.C. 1961

Amparo directo 458/2010.—Magistrado Ponente: Federico Rodríguez Celis. Relativo a la tesis V.2o.P.A.35 P, de rubro: "INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS PENAS. LA DETERMINACIÓN DEL TRIBUNAL DE ALZADA DE ATENDER PARA SU FIJACIÓN, A FACTORES DESFAVORABLES AL CONDENADO ACREDITADOS EN EL PROCESO, AUN CUANDO ÉSTOS NO HAYAN SIDO HECHOS VALER POR EL MINISTERIO PÚBLICO EN LAS CONCLUSIONES ACUSATORIAS, NO ES VIOLATORIA DE GARANTÍAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SONORA)." ..... T.C. 2034

Amparo en revisión 82/2011.—Magistrado Ponente: Ariel Alberto Rojas Caballero. Relativo a las tesis XVI.1o.A.T.71 A, XVI.1o.A.T.72 A y XVI.1o.A.T.73 A, de rubros: "MERCADOS PÚBLICOS MUNICIPALES. AL REGLAMENTAR SU ACTIVIDAD, LOS AYUNTAMIENTOS NO INVADEN LA COMPETENCIA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EN MATERIA DE COMERCIO.", "MERCADOS PÚBLICOS Y USO DE LA VÍA PÚBLICA PARA EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD COMERCIAL EN EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO. LOS ARTÍCULOS 8 Y 16 DEL REGLAMENTO RELATIVO, AL CONSIGNAR LOS PRODUCTOS QUE NO DEBEN COMERCIALIZARSE Y LAS PROHIBICIONES COMUNES PARA LOS COMERCIANTES FIJOS, SEMI-FIJOS, TIANGUISTAS Y AMBULANTES, RESPECTIVAMENTE, NO VIOLAN LA GARANTÍA DE LIBERTAD DE COMERCIO." y "MERCADOS PÚBLICOS Y USO DE LA VÍA PÚBLICA PARA EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD COMERCIAL EN EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO. LOS ARTÍCULOS 8 Y 16 DEL REGLA-

Clave Pág.

MENTO RELATIVO, AL CONSIGNAR LOS PRODUCTOS QUE NO DEBEN COMERCIALIZARSE Y LAS PROHIBICIONES COMUNES PARA LOS COMERCIANTES FIJOS, SEMI-FIJOS, TIANGUISTAS Y AMBULANTES, RESPECTIVAMENTE, NO VIOLAN LA GARANTÍA DE LIBRE CONCURRENCIA." ..... T.C. 2074

Amparo directo 223/2011.—Magistrado Ponente: Jorge Humberto Benítez Pimienta. Relativo a la tesis III.2o.T.Aux.51 A, de rubro: "MULTA FISCAL. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA CARECEN DE FACULTADES PARA RECLASIFICAR LA INFRACCIÓN QUE LA MOTIVÓ, SI DECLARAN LA NULIDAD LISA Y LLANA AL ESTIMAR QUE LA CONDUCTA POR LA CUAL SE IMPUSO NO ENCUADRA EN LA DESCRIPCIÓN TÍPICA QUE SIRVIÓ DE APOYO A LA AUTORIDAD." ..... T.C. 2111

Amparo directo 1028/2010.—Magistrado Ponente: Adrián Avendaño Constantino. Relativo a la tesis VII.2o.(IV Región) 9 L, de rubro: "PRUEBAS EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. LA OPORTUNIDAD DE LAS PARTES PARA APORTARLAS PRECLUYE HASTA ANTES DE QUE LA AUTORIDAD DICTE EL ACUERDO QUE DECLARA CERRADA LA ETAPA DE OFRECIMIENTO Y ADMISIÓN RESPECTIVA, SIN PERJUICIO DE QUE UNA VEZ CONCLUIDA SE ADMITAN LAS RELATIVAS A HECHOS SUPERVENIENTES O DE TACHAS." ..... T.C. 2169

Amparo en revisión 346/2010.—Magistrado Ponente: Salvador Castillo Garrido. Relativo a la tesis VII.2o.(IV Región) 1 K, de rubro: "REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE SI AL EXAMINARSE LA DEMANDA O AL RECIBIRSE EL INFORME JUSTIFICADO, NO SE PREVIENE AL QUEJOSO RESPECTO A LA INCLUSIÓN DE ALGUNA AUTORIDAD NO SEÑALADA INICIALMENTE COMO RESPONSABLE PARA QUE ACLARE O AMPLÍE SU DEMANDA (APLICACIÓN DE LAS JURISPRUDENCIAS 2a./J. 30/96 Y 2a./J. 112/2003)." ..... T.C. 2198

Amparo directo 73/2011.—Magistrado Ponente: Jorge Luis Silva Banda. Relativo a las tesis II.3o.P.12 P y II.3o.P.11 P, de rubros:

Clave Pág.

"REVISIÓN FORZOSA. ESTE RECURSO DEBE ABRIRSE, SUSTANCIARSE Y RESOLVERSE DE OFICIO POR EL TRIBUNAL DE ALZADA TRATÁNDOSE DE RESOLUCIONES JUDICIALES EN LAS QUE EL JUEZ NATURAL HUBIESE APLICADO CUALQUIERA DE LOS SUPUESTOS PREVISTOS POR EL ARTÍCULO 58 DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO." y "REVISIÓN FORZOSA. LA SENTENCIA DICTADA EN ESTE RECURSO CON MOTIVO DE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 58, PÁRRAFO CUARTO, DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO, AFECTA LA LIBERTAD PERSONAL DEL INCULPADO Y, POR TANTO, SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO." ..... T.C. 2222

Amparo directo 1162/2010.—Magistrado Ponente: Silverio Rodríguez Carrillo. Relativo a la tesis XXX.1o.9 A, de rubro: "SANCIONES A LOS CONDUCTORES DE VEHÍCULOS. AL IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN CON QUE CULMINA EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO, EL AFECTADO PODRÁ HACER VALER CONCEPTOS DE ANULACIÓN CONTRA EL ACTA DE INFRACCIÓN O LA CALIFICACIÓN DE ÉSTA REALIZADA POR EL JUEZ MUNICIPAL (LEGISLACIÓN DEL MUNICIPIO DE AGUASCALIENTES)." ..... T.C. 2244

Índice de Votos Particulares y Minoritarios

Pág.

Ministro Juan N. Silva Meza.—Amparo directo en revisión 1261/2008. Relativo a la ejecutoria en la que se sustentó la tesis 1a./J. 62/2011, de rubro: "MULTAS FISCALES. TRATÁNDOSE DE LAS IMPUESTAS POR EL INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS, TANTO FORMALES COMO SUSTANTIVAS, NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA." 161

Ministro José Fernando Franco González Salas.—Contradicción de tesis 141/2011.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Primero, ambos en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito. Relativo a la ejecutoria en la que se sustentó la tesis 2a./J. 101/2011, de rubro: "PRIMA DE ANTIGÜEDAD DE TRABAJADORES DE ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS ESTATALES. EL OTORGAMIENTO DE LA JUBILACIÓN, CONFORME A LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007, HACE PRESUMIR QUE LA SEPARACIÓN DEL TRABAJO FUE VOLUNTARIA, PARA EFECTOS DE DETERMINAR LA PROCEDENCIA DEL PAGO DE AQUÉLLA." 725

Ministro José Fernando Franco González Salas.—Amparo en revisión 278/2009. Relativo a la ejecutoria de temas: "Depósitos en efectivo. El artículo 2, fracción II, de la ley del impuesto relativo, al exentar del pago de ese tributo a las personas morales con fines no lucrativos conforme a la Ley del Impuesto sobre la Renta, no contraviene el principio de equidad tributaria.", "Depósitos en efectivo. El hecho de que ni la ley del impuesto relativo ni la Ley

Pág.

General de Títulos y Operaciones de Crédito contengan una definición de aquella expresión, no viola el principio de legalidad tributaria." y "Depósitos en efectivo. Los artículos 1, 3 y 12, fracción II, de la ley del impuesto relativo, al prever que éste constituye una contribución que recae sobre una manifestación de riqueza consistente en dinero en efectivo, ya sea depositado en las cuentas abiertas en las instituciones del sistema financiero, o bien, utilizado para la adquisición de cheques de caja, no transgreden el principio de proporcionalidad tributaria." 1015

Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.—Amparo en revisión 315/2010.—Jorge Francisco Balderas Woolrich. Relativo a la ejecutoria de temas: "Derecho a la protección de la salud. Impone al Estado las obligaciones de garantizar que sea ejercido sin discriminación alguna y de adoptar medidas para su plena realización.", "Derecho a la protección de la salud. Las obligaciones que la ley impone dan forma a una específica modalidad de goce de aquél, y delimitan su contenido en una sociedad determinada.", "Derecho a la protección de la salud. Su naturaleza normativa.", "Derecho a la protección de la salud. Su tutela a través del juicio de amparo." e "Interés jurídico para efectos de la procedencia del amparo. Su interpretación por la Suprema Corte de Justicia de la Nación no ha sufrido una gran variación, sino que ha habido cambios en el entendimiento de la situación en la cual puede hablarse de la existencia de un derecho 'objetivo' conferido por el ordenamiento jurídico." 1072

Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.—Amparo en revisión 96/2009. Relativo a la ejecutoria de temas: "Escrutinio de igualdad y análisis constitucional orientado a determinar la legitimidad de las limitaciones a los derechos fundamentales. Su relación.", "Protección a la salud de los no fumadores en el Distrito Federal. El legislador local puede adoptar medidas distintas a las previstas en la Ley General para el Control del Tabaco.", "Protección a la salud de los no fumadores en el Distrito Federal. El legislador local tiene competencia para emitir la ley relativa.", "Protección a la salud de los no fumadores en el Distrito Federal. La ley relativa no viola la garantía de libertad de comercio.", "Protección a la salud de los no fumadores en el Distrito Federal. La ley relativa no vulnera el derecho de propiedad.", "Protección a la salud de los no fumadores en el Distrito Federal. La ley relativa

Pág.

no vulnera el principio de igualdad y no discriminación.", "Protección a la salud de los no fumadores en el Distrito Federal. La ley relativa y su reglamento no violan los principios de legalidad y seguridad jurídica.", "Protección a la salud de los no fumadores en el Distrito Federal. Las obligaciones de autoridades y particulares orientadas a garantizar el cumplimiento de las normas que establecen la prohibición de fumar en espacios cerrados no constituyen penas inusitadas ni trascendentales.", "Protección a la salud de los no fumadores en el Distrito Federal. Las sanciones que pueden imponerse ante la contravención de las disposiciones de la ley relativa no constituyen penas inusitadas ni trascendentales.", "Protección a la salud de los no fumadores en el Distrito Federal. Modelos para mantener la coexistencia entre fumadores y no fumadores.", "Protección a la salud de los no fumadores en el Distrito Federal. Proporcionalidad de las medidas limitadoras de la libertad de comercio." y "Protección a la salud de los no fumadores. Las normas que restringen la posibilidad de fumar en establecimientos mercantiles abiertos al público deben ser analizadas bajo escrutinio no estricto." 1159

Ministro José Fernando Franco González Salas.—Contradicción de tesis 417/2010.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Cuarto del Segundo Circuito y Primero del Sexto Circuito, ambos en Materia Administrativa. Relativo a la ejecutoria en la que se sustentó la tesis 2a./J. 32/2011, de rubro: "RENTA. LA AUTORIDAD HACENDARIA ESTÁ FACULTADA PARA DETERMINAR CRÉDITOS FISCALES AL RETENEDOR DEL IMPUESTO RELATIVO DERIVADO DE INGRESOS POR SALARIOS Y EN GENERAL POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL SUBORDINADO, POR PERIODOS MENORES A UN EJERCICIO FISCAL.", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, mayo de 2011, página 587. 1202

Ministro Sergio A. Valls Hernández.—Acción de inconstitucionalidad 48/2009.—Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Relativo a la ejecutoria de temas: "Acción de inconstitucionalidad. El artículo 7, fracción I, de la Ley de la Policía Federal, en la porción normativa que indica que no se tenga otra nacionalidad para ocupar el cargo de comisionado de dicha institución, es constitucional.", "Acción de inconstitucionalidad. El artículo 17,

fracción I, de la Ley de la Policía Federal, al disponer que para ingresar a esa institución se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos políticos y civiles, sin tener otra nacionalidad, es inconstitucional.", "Acción de inconstitucionalidad. El artículo 18, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, al disponer que para ser subprocurador o visitador general se deberá ser ciudadano mexicano por nacimiento, es constitucional.", "Acción de inconstitucionalidad. El artículo 22, fracción I, inciso a), de la Ley de la Policía Federal, al prever que la conclusión del servicio de un integrante de dicha institución se presenta cuando en los procesos de promoción concurran las circunstancias siguientes: que siendo convocado a tres procesos consecutivos de promoción, no haya participado en ellos o que, habiendo participado, no hubiere obtenido el grado inmediato superior que le correspondería por causas imputables a él; que haya alcanzado la edad máxima correspondiente a su jerarquía, de acuerdo a lo establecido en las disposiciones aplicables y que del expediente relativo no se desprendan méritos suficientes a juicio del Consejo Federal de Desarrollo Policial, no viola los artículos 5o., 14 y 123, apartado B, fracción III, de la Constitución Federal.", "Acción de inconstitucionalidad. Los artículos 8, fracción VII y 10, fracción XII, de la Ley de la Policía Federal, que establecen, respectivamente, que a través de un reglamento se definirán los lineamientos mínimos para la realización de operaciones encubiertas y de usuarios simulados para la prevención de delitos, así como la atribución del comisionado general de la Policía Federal para autorizar, previo acuerdo con el secretario de Seguridad Pública, la ejecución de dichas operaciones y de usuarios simulados, no vulneran los artículos 14 y 21 de la Constitución Federal.", "Acción de inconstitucionalidad. Los artículos 23, 34, fracción I, 35 y 36, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, al disponer, respectivamente, que para ser oficial ministerial, o ingresar como agente del Ministerio Público de la Federación de carrera, o de la Policía Federal Ministerial de carrera o como perito de carrera, se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, son inconstitucionales.", "Acción de inconstitucionalidad. Los artículos 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 87 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en cuanto no permiten el acceso de los extranjeros a los puestos de perito de carrera y auditor especial de la Federación, son constitucionales." e "Igual-

Pág.

dad. Casos en los que el Juez constitucional debe hacer un escrutinio estricto de las clasificaciones legislativas (Interpretación del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos)." 1331

Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.—Acción de inconstitucionalidad 48/2009.—Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Relativo a la ejecutoria de temas: "Acción de inconstitucionalidad. El artículo 7, fracción I, de la Ley de la Policía Federal, en la porción normativa que indica que no se tenga otra nacionalidad para ocupar el cargo de comisionado de dicha institución, es constitucional.", "Acción de inconstitucionalidad. El artículo 17, fracción I, de la Ley de la Policía Federal, al disponer que para ingresar a esa institución se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos políticos y civiles, sin tener otra nacionalidad, es inconstitucional.", "Acción de inconstitucionalidad. El artículo 18, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, al disponer que para ser subprocurador o visitador general se deberá ser ciudadano mexicano por nacimiento, es constitucional.", "Acción de inconstitucionalidad. El artículo 22, fracción I, inciso a), de la Ley de la Policía Federal, al prever que la conclusión del servicio de un integrante de dicha institución se presenta cuando en los procesos de promoción concurran las circunstancias siguientes: que siendo convocado a tres procesos consecutivos de promoción, no haya participado en ellos o que, habiendo participado, no hubiere obtenido el grado inmediato superior que le correspondería por causas imputables a él; que haya alcanzado la edad máxima correspondiente a su jerarquía, de acuerdo a lo establecido en las disposiciones aplicables y que del expediente relativo no se desprendan méritos suficientes a juicio del Consejo Federal de Desarrollo Policial, no viola los artículos 5o., 14 y 123, apartado B, fracción III, de la Constitución Federal.", "Acción de inconstitucionalidad. Los artículos 8, fracción VII y 10, fracción XII, de la Ley de la Policía Federal, que establecen, respectivamente, que a través de un reglamento se definirán los lineamientos mínimos para la realización de operaciones encubiertas y de usuarios simulados para la prevención de delitos, así como la atribución del comisionado general de la Policía Federal para autorizar, previo acuerdo con el secretario de Seguridad Pública, la ejecución de dichas operaciones y de usuarios simulados, no vulneran los artículos 14 y

Pág.

21 de la Constitución Federal.", "Acción de inconstitucionalidad. Los artículos 23, 34, fracción I, 35 y 36, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, al disponer, respectivamente, que para ser oficial ministerial, o ingresar como agente del Ministerio Público de la Federación de carrera, o de la Policía Federal Ministerial de carrera o como perito de carrera, se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, son inconstitucionales.", "Acción de inconstitucionalidad. Los artículos 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 87 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en cuanto no permiten el acceso de los extranjeros a los puestos de perito de carrera y auditor especial de la Federación, son constitucionales." e "Igualdad. Casos en los que el Juez constitucional debe hacer un escrutinio estricto de las clasificaciones legislativas (Interpretación del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos)." 1370

Ministro Luis María Aguilar Morales.—Acción de inconstitucionalidad 66/2009.—Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Relativo a la ejecutoria de temas: "Acción de inconstitucionalidad. El artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, al no establecer expresamente supuestos de excepción respecto de quienes con motivo de su empleo, cargo, profesión, arte, oficio o circunstancias tienen derecho a reservarse información que se refiere a terceros a fin de evitar que se les declare confesos, no viola el principio de igualdad consagrado en el artículo 1o. de la Constitución Federal." y "Acción de inconstitucionalidad. El artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, al no excluir expresamente a los periodistas del cumplimiento de la obligación de absolver posiciones, en virtud del secreto que su profesión demanda, no transgrede las libertades de expresión e información consagradas en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Federal." 1414

Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.—Acción de inconstitucionalidad 66/2009.—Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Relativo a la ejecutoria de temas: "Acción de inconstitucionalidad. El artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, al no establecer expresamente supuestos

Pág.

de excepción respecto de quienes con motivo de su empleo, cargo, profesión, arte, oficio o circunstancias tienen derecho a reservarse información que se refiere a terceros a fin de evitar que se les declare confesos, no viola el principio de igualdad consagrado en el artículo 1o. de la Constitución Federal." y "Acción de inconstitucionalidad. El artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, al no excluir expresamente a los periodistas del cumplimiento de la obligación de absolver posiciones, en virtud del secreto que su profesión demanda, no transgrede las libertades de expresión e información consagradas en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Federal." 1415

Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.—Controversia constitucional 94/2009.—Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León. Relativo a la ejecutoria de temas: "Asentamientos humanos. El artículo 52 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, analizado en el contexto de las facultades constitucionales concurrentes en esa materia, es constitucional.", "Asentamientos humanos. Es una materia concurrente por disposición constitucional.", "Asentamientos humanos. Los Municipios gozan de una intervención real y efectiva dentro del contexto de la naturaleza constitucional concurrente de la materia." y "Asentamientos humanos. Vías de análisis de los ámbitos de competencia en esa materia." 1485

Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.—Controversia constitucional 94/2009.—Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León. Relativo a la ejecutoria de temas: "Asentamientos humanos. El artículo 52 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, analizado en el contexto de las facultades constitucionales concurrentes en esa materia, es constitucional.", "Asentamientos humanos. Es una materia concurrente por disposición constitucional.", "Asentamientos humanos. Los Municipios gozan de una intervención real y efectiva dentro del contexto de la naturaleza constitucional concurrente de la materia." y "Asentamientos humanos. Vías de análisis de los ámbitos de competencia en esa materia." 1492

Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.—Controversia constitucional 99/2009.—Municipio de Santa Catarina, Estado de Nuevo

Pág.

León. Relativo a la ejecutoria de temas: "Asentamientos humanos. El artículo 52 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, analizado en el contexto de las facultades constitucionales concurrentes en esa materia, es constitucional.", "Asentamientos humanos. Es una materia concurrente por disposición constitucional.", "Asentamientos humanos. Los Municipios gozan de una intervención real y efectiva dentro del contexto de la naturaleza constitucional concurrente de la materia." y "Asentamientos humanos. Vías de análisis de los ámbitos de competencia en esa materia." 1495

Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.—Controversia constitucional 99/2009.—Municipio de Santa Catarina, Estado de Nuevo León. Relativo a la ejecutoria de temas: "Asentamientos humanos. El artículo 52 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, analizado en el contexto de las facultades constitucionales concurrentes en esa materia, es constitucional.", "Asentamientos humanos. Es una materia concurrente por disposición constitucional.", "Asentamientos humanos. Los Municipios gozan de una intervención real y efectiva dentro del contexto de la naturaleza constitucional concurrente de la materia." y "Asentamientos humanos. Vías de análisis de los ámbitos de competencia en esa materia." 1502

Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.—Controversia constitucional 100/2009.—Municipio de San Nicolás de los Garza, Estado de Nuevo León. Relativo a la ejecutoria de temas: "Asentamientos humanos. El artículo 52 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, analizado en el contexto de las facultades constitucionales concurrentes en esa materia, es constitucional.", "Asentamientos humanos. Es una materia concurrente por disposición constitucional.", "Asentamientos humanos. Los Municipios gozan de una intervención real y efectiva dentro del contexto de la naturaleza constitucional concurrente de la materia." y "Asentamientos humanos. Vías de análisis de los ámbitos de competencia en esa materia." 1505

Ministro Luis María Aguilar Morales.—Controversia constitucional 19/2008.—Municipio de Zacatepec, Estado de Morelos. Relativo a la ejecutoria de temas: "Competencias municipales y estatales.

Pág.

Su ejercicio simultáneo no anula la titularidad correspondiente.", "Transporte público de pasajeros. Aunque el titular de la competencia sobre la materia es el Estado, el Municipio debe gozar de una participación efectiva en la formulación y aplicación de los programas relativos en lo que concierna a su ámbito territorial." y "Transporte público de pasajeros. El artículo 75 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, al prever la obligación para la autoridad municipal de fundar y motivar la necesidad de acceder a la información contenida en el Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio de Transporte Público, afecta las condiciones de ejercicio de las competencias municipales en esa materia." 1607

Ministro José Fernando Franco González Salas.—Controversia constitucional 19/2008.—Municipio de Zacatepec, Estado de Morelos. Relativo a la ejecutoria de temas: "Competencias municipales y estatales. Su ejercicio simultáneo no anula la titularidad correspondiente.", "Transporte público de pasajeros. Aunque el titular de la competencia sobre la materia es el Estado, el Municipio debe gozar de una participación efectiva en la formulación y aplicación de los programas relativos en lo que concierna a su ámbito territorial." y "Transporte público de pasajeros. El artículo 75 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, al prever la obligación para la autoridad municipal de fundar y motivar la necesidad de acceder a la información contenida en el Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio de Transporte Público, afecta las condiciones de ejercicio de las competencias municipales en esa materia." 1608

Ministro Luis María Aguilar Morales.—Controversia constitucional 21/2008.—Municipio de Xochitepec, Estado de Morelos. Relativo a la ejecutoria de temas: "Competencias municipales y estatales. Su ejercicio simultáneo no anula la titularidad correspondiente.", "Transporte público de pasajeros. Aunque el titular de la competencia sobre la materia es el Estado, el Municipio debe gozar de una participación efectiva en la formulación y aplicación de los programas relativos en lo que concierna a su ámbito territorial." y "Transporte público de pasajeros. El artículo 75 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, al prever la obligación para la autoridad municipal de fundar y motivar la necesidad de acceder a la información contenida en el Re-

Pág.

gistro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio de Transporte Público, afecta las condiciones de ejercicio de las competencias municipales en esa materia." 1634

Ministro Luis María Aguilar Morales.—Controversia constitucional 23/2008.—Municipio de Jiutepec, Estado de Morelos. Relativo a la ejecutoria de temas: "Competencias municipales y estatales. Su ejercicio simultáneo no anula la titularidad correspondiente.", "Transporte público de pasajeros. Aunque el titular de la competencia sobre la materia es el Estado, el Municipio debe gozar de una participación efectiva en la formulación y aplicación de los programas relativos en lo que concierna a su ámbito territorial." y "Transporte público de pasajeros. El artículo 75 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, al prever la obligación para la autoridad municipal de fundar y motivar la necesidad de acceder a la información contenida en el Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio de Transporte Público, afecta las condiciones de ejercicio de las competencias municipales en esa materia." 1636

Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.—Controversia constitucional 133/2008.—Municipio de Xochitepec, Estado de Morelos. Relativo a la ejecutoria de temas: "Controversia constitucional. Debe sobreseerse en el juicio, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia, cuando hayan cesado los efectos del acto impugnado.", "Controversia constitucional. El artículo 7 de la Ley de Deuda Pública del Estado de Morelos, al disponer que los actos realizados en contravención a dicha ley serán nulos de pleno derecho y que el desvío de los recursos a un destino distinto del aprobado por el Congreso, será considerado como incumplimiento y no acarreará su nulidad, no transgrede los artículos 14, 16 y 117, fracción VIII, de la Constitución Federal.", "Controversia constitucional. El artículo 21 de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos, al disponer que en caso de que las ofertas presentadas sean superiores en monto al que fue autorizado para el contrato de colaboración público privada por el Congreso, se podrá solicitar, una vez obtenidas de nueva cuenta las autorizaciones previstas por los artículos 13, 14 y 15 de la indicada ley, que la propia Legislatura autorice celebrar el contrato con el licitante

que haya presentado la oferta solvente con el precio más bajo, no vulnera los artículos 115 y 134 de la Constitución Federal.", "Controversia constitucional. El artículo 35, segundo párrafo, de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos, al contemplar la posibilidad de que se verifique la prórroga del presupuesto de egresos de esa entidad en los casos establecidos en el artículo 32 de la Constitución Política Local, es constitucional.", "Controversia constitucional. El artículo 75, segundo párrafo, de la Ley de Deuda Pública del Estado de Morelos, al disponer que los Municipios podrán afectar en favor de esa entidad federativa las participaciones que en ingresos federales les correspondan, en los casos en que así lo acuerden, por escrito, es constitucional.", "Controversia constitucional. El artículo 79 de la Ley de Deuda Pública del Estado de Morelos, al disponer que las entidades no podrán, en ningún caso, otorgar mandatos irrevocables para que sus ingresos sean depositados en cuentas determinadas, abiertas en entidades financieras, ni autorizar a las entidades financieras en las que tengan cuentas para que cobren o dispongan de los recursos correspondientes para el pago de adeudos, si no tienen la autorización previa del Congreso Estatal, no vulnera el principio de libre administración hacendaria municipal.", "Controversia constitucional. El artículo 84, fracciones I, III y V, de la Constitución Política del Estado de Morelos, al señalar que la Auditoría Superior de esa entidad tendrá a su cargo la facultad de fiscalizar los ingresos y egresos, así como el manejo y la aplicación de fondos y recursos de índole municipal, no invade la esfera competencial de la Auditoría Superior de la Federación prevista en el artículo 79, fracción I, de la Constitución Federal.", "Controversia constitucional. El artículo quinto transitorio del Decreto 822 de reformas a la Constitución Política del Estado de Morelos, al disponer que los asuntos que se encuentren en trámite o en proceso incluyendo las revisiones a las cuentas públicas del año 2006 en la Auditoría Superior Gubernamental de esa entidad al entrar en vigor el decreto, continuarán tramitándose en términos de la Ley de Auditoría Superior Gubernamental, es constitucional.", "Controversia constitucional. Los artículos 8, 10, 11, 34, fracción II y 67 de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos, al establecer requisitos para el caso de que los Municipios celebren contratos de colaboración público-privada que generen deuda pública, son constitucionales.", "Controversia constitucional. Los artículos 12, fracción XVI y 40 de la Ley de Deuda Pública del Estado de

Morelos, al disponer que el Congreso de esa entidad solicitará a las entidades información sobre sus operaciones de endeudamiento y que éstas se encuentran obligadas a remitir a dicho Congreso, dentro de un plazo de sesenta días naturales, contados a partir de la celebración de cualquier crédito o empréstito, un informe escrito por dicha operación, no vulneran los artículos 14, 16 y 115, fracciones I, II y IV, de la Constitución Federal.", "Controversia constitucional. Los artículos 16, segundo párrafo y 20, segundo párrafo, de la Ley de Deuda Pública del Estado de Morelos, al disponer la aprobación previa del Congreso de dicha entidad, respecto de operaciones de endeudamiento que realicen los órganos paramunicipales en las cuales se destine el patrimonio inmobiliario o municipal como garantía o se constituyan compromisos financieros que trasciendan el periodo de una gestión municipal, no vulneran los artículos 115, fracción II, inciso b) y 117, fracción VIII, de la Constitución Federal.", "Controversia constitucional. Los artículos 17, fracciones IV y VIII, 23, 51, 68 y 88 de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos, al prever la aprobación previa del Poder Legislativo para contratar empréstitos o créditos bajo la figura de contratos de colaboración público privada, no vulneran el artículo 115, fracciones I, II y IV, de la Constitución Federal.", "Controversia constitucional. Los artículos 29, penúltimo párrafo, de la Ley de Deuda Pública, 32 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y 115 de la Ley Orgánica Municipal, todos del Estado de Morelos, al establecer que ante la ausencia de la voluntad jurídica, expresa y colegiada de los Ayuntamientos para incorporar diversas partidas presupuestales dentro del presupuesto de egresos, éstas estarán implícitamente autorizadas dentro del presupuesto cuando se relacionen con el pago de obligaciones derivadas de empréstitos o contratos de colaboración público privada que impliquen deuda pública, produciendo un ajuste al presupuesto, no transgrede el principio de libre administración hacendaria municipal.", "Controversia constitucional. Los artículos 39, segundo párrafo, de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y 117, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal, ambas del Estado de Morelos, al disponer que todo Ayuntamiento que concluya su gestión deberá presentar a más tardar el 30 de noviembre la cuenta pública correspondiente a los meses de enero a octubre del año en que termine el periodo constitucional, aun cuando la persona que la presente haya dejado de pertenecer al Cabildo, son constitucionales.", "Controversia constitu-

Pág.

cional. Los artículos 92, 93 y 95 de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos, al contemplar el mecanismo para cancelar los registros de deuda pública a cargo de los Municipios, son constitucionales.", "Controversia constitucional. Procede su desestimación si no se alcanza la votación de ocho votos, cuando menos, a favor de la invalidez de la norma general impugnada." y "Leyes estatales en materia municipal. Objetivo y alcances de las bases generales de la administración pública municipal." que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, marzo de 2011, página 1148. 1723

Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.—Controversia constitucional 134/2008.—Municipio de Jiutepec, Estado de Morelos. Relativo a la ejecutoria de temas: "Controversia constitucional. Debe sobreseerse en el juicio, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia, cuando hayan cesado los efectos del acto impugnado.", "Controversia constitucional. El artículo 7 de la Ley de Deuda Pública del Estado de Morelos, al disponer que los actos realizados en contravención a dicha ley serán nulos de pleno derecho y que el desvío de los recursos a un destino distinto del aprobado por el Congreso, será considerado como incumplimiento y no acarreará su nulidad, no transgrede los artículos 14, 16 y 117, fracción VIII, de la Constitución Federal.", "Controversia constitucional. El artículo 21 de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos, al disponer que en caso de que las ofertas presentadas sean superiores en monto al que fue autorizado para el contrato de colaboración público privada por el Congreso, se podrá solicitar, una vez obtenidas de nueva cuenta las autorizaciones previstas por los artículos 13, 14 y 15 de la indicada ley, que la propia Legislatura autorice celebrar el contrato con el licitante que haya presentado la oferta solvente con el precio más bajo, no vulnera los artículos 115 y 134 de la Constitución Federal.", "Controversia constitucional. El artículo 35, segundo párrafo, de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos, al contemplar la posibilidad de que se verifique la prórroga del presupuesto de egresos de esa entidad en los casos establecidos en el artículo 32 de la Constitución Política Local, es constitucional.", "Controversia constitucional. El artículo 75, segundo párrafo, de la Ley de Deuda Pública del Estado de

Morelos, al disponer que los Municipios podrán afectar en favor de esa entidad federativa las participaciones que en ingresos federales les correspondan, en los casos en que así lo acuerden, por escrito, es constitucional.", "Controversia constitucional. El artículo 79 de la Ley de Deuda Pública del Estado de Morelos, al disponer que las entidades no podrán, en ningún caso, otorgar mandatos irrevocables para que sus ingresos sean depositados en cuentas determinadas, abiertas en entidades financieras, ni autorizar a las entidades financieras en las que tengan cuentas para que cobren o dispongan de los recursos correspondientes para el pago de adeudos, si no tienen la autorización previa del Congreso Estatal, no vulnera el principio de libre administración hacendaria municipal.", "Controversia constitucional. El artículo 84, fracciones I, III y V, de la Constitución Política del Estado de Morelos, al señalar que la Auditoría Superior de esa entidad tendrá a su cargo la facultad de fiscalizar los ingresos y egresos, así como el manejo y la aplicación de fondos y recursos de índole municipal, no invade la esfera competencial de la Auditoría Superior de la Federación prevista en el artículo 79, fracción I, de la Constitución Federal.", "Controversia constitucional. El artículo quinto transitorio del Decreto 822 de reformas a la Constitución Política del Estado de Morelos, al disponer que los asuntos que se encuentren en trámite o en proceso incluyendo las revisiones a las cuentas públicas del año 2006 en la Auditoría Superior Gubernamental de esa entidad al entrar en vigor el decreto, continuarán tramitándose en términos de la Ley de Auditoría Superior Gubernamental, es constitucional.", "Controversia constitucional. Los artículos 8, 10, 11, 34, fracción II y 67 de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos, al establecer requisitos para el caso de que los Municipios celebren contratos de colaboración público-privada que generen deuda pública, son constitucionales.", "Controversia constitucional. Los artículos 12, fracción XVI y 40 de la Ley de Deuda Pública del Estado de Morelos, al disponer que el Congreso de esa entidad solicitará a las entidades información sobre sus operaciones de endeudamiento y que éstas se encuentran obligadas a remitir a dicho Congreso, dentro de un plazo de sesenta días naturales, contados a partir de la celebración de cualquier crédito o empréstito, un informe escrito por dicha operación, no vulneran los artículos 14, 16 y 115, fracciones I, II y IV, de la Constitución Federal.", "Controversia constitucional. Los artículos 16, segundo párrafo y 20, segundo párrafo, de la Ley de Deuda Pública del Estado

de Morelos, al disponer la aprobación previa del Congreso de dicha entidad, respecto de operaciones de endeudamiento que realicen los órganos paramunicipales en las cuales se destine el patrimonio inmobiliario o municipal como garantía o se constituyan compromisos financieros que trasciendan el periodo de una gestión municipal, no vulneran los artículos 115, fracción II, inciso b) y 117, fracción VIII, de la Constitución Federal.", "Controversia constitucional. Los artículos 17, fracciones IV y VIII, 23, 51, 68 y 88 de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos, al prever la aprobación previa del Poder Legislativo para contratar empréstitos o créditos bajo la figura de contratos de colaboración público privada, no vulneran el artículo 115, fracciones I, II y IV, de la Constitución Federal.", "Controversia constitucional. Los artículos 29, penúltimo párrafo, de la Ley de Deuda Pública, 32 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y 115 de la Ley Orgánica Municipal, todos del Estado de Morelos, al establecer que ante la ausencia de la voluntad jurídica, expresa y colegiada de los Ayuntamientos para incorporar diversas partidas presupuestales dentro del presupuesto de egresos, éstas estarán implícitamente autorizadas dentro del presupuesto cuando se relacionen con el pago de obligaciones derivadas de empréstitos o contratos de colaboración público privada que impliquen deuda pública, produciendo un ajuste al presupuesto, no transgrede el principio de libre administración hacendaria municipal.", "Controversia constitucional. Los artículos 39, segundo párrafo, de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y 117, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal, ambas del Estado de Morelos, al disponer que todo Ayuntamiento que concluya su gestión deberá presentar a más tardar el 30 de noviembre la cuenta pública correspondiente a los meses de enero a octubre del año en que termine el periodo constitucional, aun cuando la persona que la presente haya dejado de pertenecer al Cabildo, son constitucionales.", "Controversia constitucional. Los artículos 92, 93 y 95 de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos, al contemplar el mecanismo para cancelar los registros de deuda pública a cargo de los Municipios, son constitucionales.", "Controversia constitucional. Procede su desestimación si no se alcanza la votación de ocho votos, cuando menos, a favor de la invalidez de la norma general impugnada." y "Leyes estatales en materia municipal. Objetivo y alcances de las bases generales de la administración pública municipal.", que aparece publicada en el *Sema-*

Pág.

nario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXIII, marzo de 2011, página 1287. 1727

Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.—Controversia constitucional 135/2008.—Municipio de Puente de Ixtla, Estado de Morelos. Relativo a la ejecutoria de temas: "Controversia constitucional. Debe sobreseerse en el juicio, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia, cuando hayan cesado los efectos del acto impugnado.", "Controversia constitucional. El artículo 7 de la Ley de Deuda Pública del Estado de Morelos, al disponer que los actos realizados en contravención a dicha ley serán nulos de pleno derecho y que el desvío de los recursos a un destino distinto del aprobado por el Congreso, será considerado como incumplimiento y no acarreará su nulidad, no transgrede los artículos 14, 16 y 117, fracción VIII, de la Constitución Federal.", "Controversia constitucional. El artículo 21 de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos, al disponer que en caso de que las ofertas presentadas sean superiores en monto al que fue autorizado para el contrato de colaboración público privada por el Congreso, se podrá solicitar, una vez obtenidas de nueva cuenta las autorizaciones previstas por los artículos 13, 14 y 15 de la indicada ley, que la propia Legislatura autorice celebrar el contrato con el licitante que haya presentado la oferta solvente con el precio más bajo, no vulnera los artículos 115 y 134 de la Constitución Federal.", "Controversia constitucional. El artículo 35, segundo párrafo, de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos, al contemplar la posibilidad de que se verifique la prórroga del presupuesto de egresos de esa entidad en los casos establecidos en el artículo 32 de la Constitución Política Local, es constitucional.", "Controversia constitucional. El artículo 75, segundo párrafo, de la Ley de Deuda Pública del Estado de Morelos, al disponer que los Municipios podrán afectar en favor de esa entidad federativa las participaciones que en ingresos federales les correspondan, en los casos en que así lo acuerden, por escrito, es constitucional.", "Controversia constitucional. El artículo 79 de la Ley de Deuda Pública del Estado de Morelos, al disponer que las entidades no podrán, en ningún caso, otorgar mandatos irrevocables para que sus ingresos sean depositados en cuentas determinadas, abiertas en entidades financieras, ni autorizar a las entidades financieras en las que tengan cuentas

para que cobren o dispongan de los recursos correspondientes para el pago de adeudos, si no tienen la autorización previa del Congreso Estatal, no vulnera el principio de libre administración hacendaria municipal.", "Controversia constitucional. El artículo 84, fracciones I, III y V, de la Constitución Política del Estado de Morelos, al señalar que la Auditoría Superior de esa entidad tendrá a su cargo la facultad de fiscalizar los ingresos y egresos, así como el manejo y la aplicación de fondos y recursos de índole municipal, no invade la esfera competencial de la Auditoría Superior de la Federación prevista en el artículo 79, fracción I, de la Constitución Federal.", "Controversia constitucional. El artículo quinto transitorio del Decreto 822 de reformas a la Constitución Política del Estado de Morelos, al disponer que los asuntos que se encuentren en trámite o en proceso incluyendo las revisiones a las cuentas públicas del año 2006 en la Auditoría Superior Gubernamental de esa entidad al entrar en vigor el decreto, continuarán tramitándose en términos de la Ley de Auditoría Superior Gubernamental, es constitucional.", "Controversia constitucional. Los artículos 8, 10, 11, 34, fracción II y 67 de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos, al establecer requisitos para el caso de que los Municipios celebren contratos de colaboración público-privada que generen deuda pública, son constitucionales.", "Controversia constitucional. Los artículos 12, fracción XVI y 40 de la Ley de Deuda Pública del Estado de Morelos, al disponer que el Congreso de esa entidad solicitará a las entidades información sobre sus operaciones de endeudamiento y que éstas se encuentran obligadas a remitir a dicho Congreso, dentro de un plazo de sesenta días naturales, contados a partir de la celebración de cualquier crédito o empréstito, un informe escrito por dicha operación, no vulneran los artículos 14, 16 y 115, fracciones I, II y IV, de la Constitución Federal.", "Controversia constitucional. Los artículos 16, segundo párrafo y 20, segundo párrafo, de la Ley de Deuda Pública del Estado de Morelos, al disponer la aprobación previa del Congreso de dicha entidad, respecto de operaciones de endeudamiento que realicen los órganos paramunicipales en las cuales se destine el patrimonio inmobiliario o municipal como garantía o se constituyan compromisos financieros que trasciendan el periodo de una gestión municipal, no vulneran los artículos 115, fracción II, inciso b) y 117, fracción VIII, de la Constitución Federal.", "Controversia constitucional. Los artículos 17, fracciones IV y VIII, 23, 51, 68 y 88 de la Ley de Contratos de Colaboración Público

Pág.

Privada del Estado de Morelos, al prever la aprobación previa del Poder Legislativo para contratar empréstitos o créditos bajo la figura de contratos de colaboración público privada, no vulneran el artículo 115, fracciones I, II y IV, de la Constitución Federal.", "Controversia constitucional. Los artículos 29, penúltimo párrafo, de la Ley de Deuda Pública, 32 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y 115 de la Ley Orgánica Municipal, todos del Estado de Morelos, al establecer que ante la ausencia de la voluntad jurídica, expresa y colegiada de los Ayuntamientos para incorporar diversas partidas presupuestales dentro del presupuesto de egresos, éstas estarán implícitamente autorizadas dentro del presupuesto cuando se relacionen con el pago de obligaciones derivadas de empréstitos o contratos de colaboración público privada que impliquen deuda pública, produciendo un ajuste al presupuesto, no transgrede el principio de libre administración hacendaria municipal.", "Controversia constitucional. Los artículos 39, segundo párrafo, de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y 117, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal, ambas del Estado de Morelos, al disponer que todo Ayuntamiento que concluya su gestión deberá presentar a más tardar el 30 de noviembre la cuenta pública correspondiente a los meses de enero a octubre del año en que termine el periodo constitucional, aun cuando la persona que la presente haya dejado de pertenecer al Cabildo, son constitucionales.", "Controversia constitucional. Los artículos 92, 93 y 95 de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos, al contemplar el mecanismo para cancelar los registros de deuda pública a cargo de los Municipios, son constitucionales.", "Controversia constitucional. Procede su desestimación si no se alcanza la votación de ocho votos, cuando menos, a favor de la invalidez de la norma general impugnada." y "Leyes estatales en materia municipal. Objetivo y alcances de las bases generales de la administración pública municipal." que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, marzo de 2011, página 1287. 1730

Magistrados: Evaristo Coria Martínez y Óscar Javier Sánchez Martínez.—Amparo directo 458/2010. Relativo a la ejecutoria en la que se sustentó la tesis V.2o.P.A.35 P, de rubro: "INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS PENAS. LA DETERMINACIÓN DEL TRIBUNAL DE ALZADA DE ATENDER PARA SU FIJACIÓN,

Pág.

A FACTORES DESFAVORABLES AL CONDENADO ACREDITADOS EN EL PROCESO, AUN CUANDO ÉSTOS NO HAYAN SIDO HECHOS VALER POR EL MINISTERIO PÚBLICO EN LAS CONCLUSIONES ACUSATORIAS, NO ES VIOLATORIA DE GARANTÍAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SONORA)." 2042

Magistrado José de Jesús López Arias.—Amparo directo 223/2011. Relativo a la ejecutoria en la que se sustentó la tesis III.2o.T.Aux.51 A, de rubro: "MULTA FISCAL. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA CARECEN DE FACULTADES PARA RECLASIFICAR LA INFRACCIÓN QUE LA MOTIVÓ, SI DECLARAN LA NULIDAD LISA Y LLANA AL ESTIMAR QUE LA CONDUCTA POR LA CUAL SE IMPUSO NO ENCUADRA EN LA DESCRIPCIÓN TÍPICA QUE SIRVIÓ DE APOYO A LA AUTORIDAD." 2132

Magistrado Ezequiel Neri Osorio.—Amparo directo 1028/2010. Relativo a la ejecutoria en la que se sustentó la tesis VII.2o.(IV Región) 9 L, de rubro: "PRUEBAS EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. LA OPORTUNIDAD DE LAS PARTES PARA APORTARLAS PRECLUYE HASTA ANTES DE QUE LA AUTORIDAD DICTE EL ACUERDO QUE DECLARA CERRADA LA ETAPA DE OFRECIMIENTO Y ADMISIÓN RESPECTIVA, SIN PERJUICIO DE QUE UNA VEZ CONCLUIDA SE ADMITAN LAS RELATIVAS A HECHOS SUPERVENIENTES O DE TACHAS." 2182

Magistrado Ezequiel Neri Osorio.—Amparo en revisión 346/2010. Relativo a la ejecutoria en la que se sustentó la tesis VII.2o.(IV Región) 1 K, de rubro: "REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE SI AL EXAMINARSE LA DEMANDA O AL RECIBIRSE EL INFORME JUSTIFICADO, NO SE PREVIENE AL QUEJOSO RESPECTO A LA INCLUSIÓN DE ALGUNA AUTORIDAD NO SEÑALADA INICIALMENTE COMO RESPONSABLE PARA QUE ACLARE O AMPLÍE SU DEMANDA (APLICACIÓN DE LAS JURISPRUDENCIAS 2a./J. 30/96 Y 2a./J. 112/2003)." 2211

Pág.

Magistrado Miguel Ángel Alvarado Servín.—Amparo directo 1162/2010. Relativo a la ejecutoria en la que se sustentó la tesis XXX.1o.9 A, de rubro: "SANCIONES A LOS CONDUCTORES DE VEHÍCULOS. AL IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN CON QUE CULMINA EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO, EL AFECTADO PODRÁ HACER VALER CONCEPTOS DE ANULACIÓN CONTRA EL ACTA DE INFRACCIÓN O LA CALIFICACIÓN DE ÉSTA REALIZADA POR EL JUEZ MUNICIPAL (LEGISLACIÓN DEL MUNICIPIO DE AGUASCALIENTES)." 2255

Índice de Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales

	Clave	Tesis	Pág.
Acción de inconstitucionalidad 48/2009.—Comisión Nacional de los Derechos Humanos.—Ministro Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Relativa a los temas: "Acción de inconstitucionalidad. El artículo 7, fracción I, de la Ley de la Policía Federal, en la porción normativa que indica que no se tenga otra nacionalidad para ocupar el cargo de comisionado de dicha institución, es constitucional.", "Acción de inconstitucionalidad. El artículo 17, fracción I, de la Ley de la Policía Federal, al disponer que para ingresar a esa institución se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos políticos y civiles, sin tener otra nacionalidad, es inconstitucional.", "Acción de inconstitucionalidad. El artículo 18, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, al disponer que para ser subprocurador o visitador general se deberá ser ciudadano mexicano por nacimiento, es constitucional.", "Acción de inconstitucionalidad. El artículo 22, fracción I, inciso a), de la Ley de la Policía Federal, al prever que la conclusión del servicio de un integrante de dicha institución se presenta cuando en los procesos de promoción concurran las circunstancias siguientes: que siendo convocado a tres procesos consecutivos de promoción, no haya participado en ellos o que, habiendo participado, no hubiere obtenido el grado inmediato superior que le correspondería por causas imputables a él; que haya alcanzado la edad máxima correspondiente a su jerarquía, de acuerdo a lo establecido en las disposiciones aplicables y que del expediente relativo			

	Clave	Tesis	Pág.
no se desprendan méritos suficientes a juicio del Consejo Federal de Desarrollo Policial, no viola los artículos 5o., 14 y 123, apartado B, fracción III, de la Constitución Federal.", "Acción de inconstitucionalidad. Los artículos 8, fracción VII y 10, fracción XII, de la Ley de la Policía Federal, que establecen, respectivamente, que a través de un reglamento se definirán los lineamientos mínimos para la realización de operaciones encubiertas y de usuarios simulados para la prevención de delitos, así como la atribución del comisionado general de la Policía Federal para autorizar, previo acuerdo con el secretario de Seguridad Pública, la ejecución de dichas operaciones y de usuarios simulados, no vulneran los artículos 14 y 21 de la Constitución Federal.", "Acción de inconstitucionalidad. Los artículos 23, 34, fracción I, 35 y 36, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, al disponer, respectivamente, que para ser oficial ministerial, o ingresar como agente del Ministerio Público de la Federación de carrera, o de la Policía Federal Ministerial de carrera o como perito de carrera, se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, son inconstitucionales.", "Acción de inconstitucionalidad. Los artículos 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 87 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en cuanto no permiten el acceso de los extranjeros a los puestos de perito de carrera y auditor especial de la Federación, son constitucionales." e "Igualdad. Casos en los que el Juez constitucional debe hacer un escrutinio estricto de las clasificaciones legislativas (Interpretación del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos)."	P.		1207

Acción de inconstitucionalidad 66/2009.—Comisión Nacional de los Derechos Humanos.—Ministro Ponente: José Fernando Franco González Salas. Relativa a los temas: "Acción de inconstitucionalidad. El artículo 322 del Código de Procedimientos

	Clave	Tesis	Pág.
Civiles para el Distrito Federal, al no establecer expresamente supuestos de excepción respecto de quienes con motivo de su empleo, cargo, profesión, arte, oficio o circunstancias tienen derecho a reservarse información que se refiere a terceros a fin de evitar que se les declare confesos, no viola el principio de igualdad consagrado en el artículo 1o. de la Constitución Federal." y "Acción de inconstitucionalidad. El artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, al no excluir expresamente a los periodistas del cumplimiento de la obligación de absolver posiciones, en virtud del secreto que su profesión demanda, no transgrede las libertades de expresión e información consagradas en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Federal."	P.		1373
Controversia constitucional 94/2009.—Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León.—Ministro Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Relativa a los temas: "Asentamientos humanos. El artículo 52 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, analizado en el contexto de las facultades constitucionales concurrentes en esa materia, es constitucional.", "Asentamientos humanos. Es una materia concurrente por disposición constitucional.", "Asentamientos humanos. Los Municipios gozan de una intervención real y efectiva dentro del contexto de la naturaleza constitucional concurrente de la materia." y "Asentamientos humanos. Vías de análisis de los ámbitos de competencia en esa materia."	P.		1419
Controversia constitucional 99/2009.—Municipio de Santa Catarina, Estado de Nuevo León.—Ministro Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Relativa a la ejecutoria cuyas consideraciones son iguales a las contenidas en la sentencia dictada en la controversia constitucional 94/2009.	P.		1495
Controversia constitucional 100/2009.—Municipio de San Nicolás de los Garza, Estado de Nuevo			

	Clave	Tesis	Pág.
León.—Ministro Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Relativa a la ejecutoria cuyas consideraciones son iguales a las contenidas en la sentencia dictada en la controversia constitucional 94/2009.	P.		1505
Controversia constitucional 19/2008.—Municipio de Zacatepec, Estado de Morelos.—Ministro Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Relativa a los temas: "Competencias municipales y estatales. Su ejercicio simultáneo no anula la titularidad correspondiente.", "Transporte público de pasajeros. Aunque el titular de la competencia sobre la materia es el Estado, el Municipio debe gozar de una participación efectiva en la formulación y aplicación de los programas relativos en lo que concierna a su ámbito territorial." y "Transporte público de pasajeros. El artículo 75 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, al prever la obligación para la autoridad municipal de fundar y motivar la necesidad de acceder a la información contenida en el Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio de Transporte Público, afecta las condiciones de ejercicio de las competencias municipales en esa materia."	P.		1508
Controversia constitucional 21/2008.—Municipio de Xochitepec, Estado de Morelos.—Ministra Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Relativa a la ejecutoria cuyas consideraciones son iguales a las contenidas en la sentencia dictada en la controversia constitucional 19/2008.	P.		1633
Controversia constitucional 23/2008.—Municipio de Xochitepec, Estado de Morelos.—Ministro Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Relativa a la ejecutoria cuyas consideraciones son iguales a las contenidas en la sentencia dictada en la controversia constitucional 19/2008.	P.		1635
Controversia constitucional 18/2008.—Municipio de Zacatepec de Hidalgo, Estado de Morelos.—Ministro			

Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Relativa a la ejecutoria de temas: "Controversia constitucional. Los artículos 13, fracciones I y III, 61, fracción II, 62, fracciones II y V, 69, fracciones I, IV, V, VII, IX y X, 70, fracción II, 71, fracción III, 105, 106, último párrafo, 111, fracciones I, II, III, V, IX, X, XI y XII y primero transitorio de la Ley de Transporte y, por efectos, el artículo 4, fracción XV, de la Ley de Tránsito, ambos ordenamientos del Estado de Morelos, que se refieren a las atribuciones de control vehicular de la Dirección General de Control Vehicular y la Dirección General de Transportes, ambos de esa entidad, sobre los vehículos tanto de servicio particular como de transporte público, son constitucionales.". "Controversia constitucional. Los artículos 86 a 88 y 90 a 95 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, al regular la facultad de autorizar los anuncios o publicidad que se inserte e instale en los vehículos de transporte público y recaudar los derechos derivados de tal concepto a la Dirección General de Transportes de esa entidad, son constitucionales.", "Controversia constitucional. Los artículos primero transitorio de la Ley de Transporte y, por extensión y efectos, 2 y 3 de la Ley de Tránsito, ambos ordenamientos del Estado de Morelos, al no contener alguna delimitación real de las atribuciones ejecutivas en materia de tránsito entre autoridades estatales y municipales, no son contrarios al artículo 115 de la Constitución Federal.", "Controversia constitucional. Procede declarar la invalidez relativa con efectos de inaplicación respecto del ámbito territorial propio del Municipio de Zacatepec de Hidalgo de los artículos 3, 11, fracción III, 12, fracción V, 14, fracción IV (por vía de extensión y efectos), 33, fracciones I, II, III y V, y 48 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, al no otorgar a las autoridades estatales las competencias en materia de transporte, con la participación de los Municipios en cuanto a la formulación y aplicación de las políticas respectivas, y a las autoridades municipales la competencia para prestar el servicio público de tránsito.", "Controversia constitucional. Procede

	Clave	Tesis	Pág.
declarar la invalidez relativa de los artículos 1 y 4, fracciones I, IX y X, de la Ley de Tránsito del Estado de Morelos, al tratarse de normas que no pueden considerarse como básicas y mínimas destinadas a garantizar la prestación uniforme del servicio de tránsito en la entidad, siendo inaplicables respecto del Municipio de Zacatepec de Hidalgo, quien puede no tomarlas en consideración para el dictado de sus normas reglamentarias de tránsito.", "Controversias constitucionales. La facultad en materia de tránsito no incorpora la de transporte.", "Leyes estatales y reglamentos en materia municipal. Esquema de atribuciones constitucionales que derivan de la reforma al artículo 115, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos." y "Municipios. El artículo 115, fracciones I y II, de la Constitución Federal reconoce la existencia de un orden jurídico propio."	P.		1637
Controversia constitucional 20/2008.—Municipio de Xochitepec, Estado de Morelos.—Ministra Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Relativa a la ejecutoria cuyas consideraciones son iguales a las contenidas en la sentencia dictada en la controversia constitucional 18/2008.	P.		1723
SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA LEY DE AMPARO NO ES SUPLETORIA DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS RESPECTO A ESA MEDIDA CAUTELAR.	1a.	CXXX/2011	1734

Índice de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Pág.

Acuerdo General Número 8/2011, de cuatro de julio de dos mil once, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se dispone el aplazamiento de la resolución de los amparos en revisión y de los amparos directos del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito en los que subsista o sea necesario abordar la constitucionalidad del artículo 474 de la Ley General de Salud, adicionada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del veinte de agosto de dos mil nueve y de su artículo primero transitorio, o de las normas locales derivadas de este último; así como la legalidad de los actos de aplicación de la referida normativa. 2289

Índice de Acuerdos del Consejo de la Judicatura Federal

Pág.

Acuerdo General 18/2011, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que modifica el diverso Acuerdo General 10/2008, por el que crea el Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, así como los órganos jurisdiccionales que lo integrarán. 2297

Acuerdo General 19/2011, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que modifica el diverso Acuerdo General 11/2011, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los circuitos en que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito. 2301

Acuerdo General 20/2011, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por el que se autoriza la modificación de la estructura orgánica y de la adscripción de diversas áreas administrativas del propio consejo. 2305

Acuerdo General 21/2011, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la denominación, residencia, competencia, jurisdicción territorial, domicilio y fecha de inicio de funciones del Juzgado Décimo Primero de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula, así como a las reglas de turno, sistema de recepción, registro y distribución de asuntos entre los Juzgados de Distrito de la sede referida. 2313

Pág.

Acuerdo General 24/2011, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reforma los artículos 7 y 17 del diverso Acuerdo General 16/2009, que regula las sesiones de los Tribunales Colegiados de Circuito y establece los lineamientos para su videograbación y difusión. 2319

CONOZCA A LA CORTE POR INTERNET Y NAVEGUE EN UN MUNDO DE INFORMACIÓN Y SERVICIOS

Para beneficiarse con los servicios documentales que presta la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya no tiene que acudir al centro de la Ciudad de México; el servidor *web* del Máximo Tribunal de la Nación le da la más cordial bienvenida para que usted obtenga acceso rápido y realice una fácil consulta de la información que genera la institución.

De especial importancia resulta la posibilidad de consultar **la jurisprudencia y las tesis aisladas emitidas por los órganos jurisdiccionales competentes del Poder Judicial de la Federación** desde 1917**, a través del Sistema de Jurisprudencia y Tesis Aisladas *IUS***; **así como una base datos con las tesis más recientes publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.** Esta sección se encuentra en constante actualización a través del trabajo de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis.

Asimismo, puede estar pendiente de los asuntos que ingresan a la Suprema Corte, por medio del servicio Módulo de Informes donde se registra cotidianamente el estado procesal que guardan; igualmente encontrará el resumen de las sesiones del Pleno, que boletina mensualmente la Subsecretaría General de Acuerdos, con información desde el 2 de mayo de 1995 a la fecha, así como el Módulo de Transparencia y Acceso a la Información**, en el cual se contienen valiosos datos relacionados con la estructura orgánica jurídica y administrativa de este Alto Tribunal.**

Entre los muchos servicios y la variada información que se ofrecen a través de la página de internet, se tienen conexiones nacionales e internacionales a páginas jurídicas, por medio de las Ligas a otros servidores, para cuya consulta no es necesario salirse de la página de la Corte.

Nuestra dirección: http://www.scjn.gob.mx
¡Será un honor servirle!

Esta obra se terminó de editar el 15 de julio de 2011 y se imprimió y encuadernó en los talleres de Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V., San Lorenzo núm. 244, Col. Paraje San Juan, Delegación Iztapalapa, C.P. 09830, México, D.F. Se utilizaron tipos Souvenir Lt Bt de 8, 10 y 14 puntos. La edición consta de 1,400 ejemplares impresos en papel bond de 75 grs.