

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

# GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN



DÉCIMA ÉPOCA

**LIBRO 12**

Tomo II

Noviembre de 2014

Plenos de Circuito

México 2014

Impreso en México  
*Printed in Mexico*

# GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

LA COMPILACIÓN Y EDICIÓN DE ESTA GACETA ESTUVIERON A CARGO  
DE LA COORDINACIÓN DE COMPILACIÓN Y  
SISTEMATIZACIÓN DE TESIS DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA  
DE LA NACIÓN

# GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN



DÉCIMA ÉPOCA

**LIBRO 12**

Tomo II

Noviembre de 2014

Plenos de Circuito

México 2014

## **DIRECTORIO**

**Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis:**

**Cielito Bolívar Galindo**

*Coordinadora*

**Erika Arellano Hobelsberger**

*Subdirectora General de Compilación  
del Semanario Judicial de la Federación*

# SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

**Presidente:** Ministro Juan N. Silva Meza

## **PRIMERA SALA**

Presidente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena

Ministros José Ramón Cossío Díaz  
Jorge Mario Pardo Rebolledo  
Olga Sánchez Cordero de García Villegas  
Arturo Zaldívar Lelo de Larrea

## **SEGUNDA SALA**

Presidente: Ministro Luis María Aguilar Morales

Ministros José Fernando Franco González Salas  
Margarita Beatriz Luna Ramos  
Alberto Pérez Dayán  
Sergio A. Valls Hernández





# **CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL**



## DIRECTORIO DE PLENOS DE CIRCUITO

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN EL DISTRITO FEDERAL TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>D.F.</b>	<b>8°</b>	<b>Presidente</b>	<b>CARLOS ENRIQUE RUEDA DÁVILA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>D.F.</b>	1°		LUIS NÚÑEZ SANDOVAL
	2°		IRMA RIVERO ORTIZ DE ALCÁNTARA
	3°		RICARDO OJEDA BOHÓRQUEZ
	4°		ELVIA ROSA DÍAZ DE LEÓN D'HERS
	5°		JUAN WILFRIDO GUTIÉRREZ CRUZ
	6°		TERESO RAMOS HERNÁNDEZ
	7°		CARLOS HUGO LUNA RAMOS
	<b>8°</b>		<b>CARLOS ENRIQUE RUEDA DÁVILA</b>
	9°		MIGUEL ÁNGEL AGUILAR LÓPEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN EL DISTRITO FEDERAL TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>D.F.</b>	<b>15°</b>	<b>Presidente</b>	<b>CARLOS ALFREDO SOTO VILLASEÑOR</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>D.F.</b>	1°		CARLOS RONZON SEVILLA
	2°		GASPAR PAULÍN CARMONA
	3°		JORGE OJEDA VELÁZQUEZ
	4°		JESÚS ANTONIO NAZAR SEVILLA
	5°		PABLO DOMÍNGUEZ PEREGRINA
	6°		CLEMENTINA FLORES SUÁREZ
	7°		JOSÉ LUIS CABALLERO RODRÍGUEZ
	8°		MA. GABRIELA ROLÓN MONTAÑO
	9°		MARÍA SIMONA RAMOS RUVALCABA
	10°		HOMERO FERNANDO REED ORNELAS
	11°		GUADALUPE RAMÍREZ CHÁVEZ
	12°		JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN
	13°		LUZ CUETO MARTÍNEZ
	14°		NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
	15°		<b>CARLOS ALFREDO SOTO VILLASEÑOR</b>
	16°		CARLOS AMADO YÁÑEZ
	17°		LUZ MARÍA DÍAZ BARRIGA
	18°		ARMANDO CRUZ ESPINOZA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN EL DISTRITO FEDERAL TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>D.F.</b>		<b>Presidente</b>	-----
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>D.F.</b>	1°		LUIS GILBERTO VARGAS CHÁVEZ
	2°		DANIEL PATIÑO PEREZNEGRÓN
	3°		VÍCTOR FRANCISCO MOTA CIENFUEGOS
	4°		JOSÉ LEONEL CASTILLO GONZÁLEZ
	5°		WALTER ARELLANO HOBELSBERGER
	6°		ISMAEL HERNÁNDEZ FLORES
	7°		ADALBERTO EDUARDO HERRERA GONZÁLEZ
	8°		MARÍA DEL REFUGIO GONZÁLEZ TAMAYO
	9°		MARÍA CONCEPCIÓN ALONSO FLORES
	<b>10°</b>		-----
	11°		INDALFER INFANTE GONZALES
	12°		GONZALO ARREDONDO JIMÉNEZ
	13°		VIRGILIO SOLORIO CAMPOS
	14°		CARLOS ARELLANO HOBELSBERGER

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN EL DISTRITO FEDERAL TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>D.F.</b>	<b>13°</b>	<b>Presidenta</b>	<b>MARÍA DEL ROSARIO MOTA CIENFUEGOS</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>D.F.</b>	1°		JORGE RAFAEL OLIVERA TORO Y ALONSO
	2°		CASIMIRO BARRÓN TORRES
	3°		ALICIA RODRÍGUEZ CRUZ
	4°		VÍCTOR ERNESTO MALDONADO LARA
	5°		ROBERTO RUIZ MARTÍNEZ
	6°		MARCO ANTONIO BELLO SÁNCHEZ
	7°		ELÍAS ÁLVAREZ TORRES
	8°		SALVADOR CASTRO ZAVALETA
	9°		EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER
	10°		RICARDO CASTILLO MUÑOZ
	11°		ÁNGEL PONCE PEÑA
	12°		FELIPE EDUARDO AGUILAR ROSETE
	<b>13°</b>		<b>MARÍA DEL ROSARIO MOTA CIENFUEGOS</b>
	14°		SERGIO PALLARES Y LARA
	15°		JUAN MANUEL ALCÁNTARA MORENO

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>D.F.</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>F. JAVIER MIJANGOS NAVARRO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>D.F.</b>	1°		JEAN CLAUDE ANDRE TRON PETIT
	1°		ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO
	1°		ÓSCAR GRAMÁN CENDEJAS GLEASON
	2°		ARTURO ITURBE RIVAS
	2°		ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS
	<b>2°</b>		<b>F. JAVIER MIJANGOS NAVARRO</b>

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIAS EN TOLUCA, NAUCALPAN DE JUÁREZ Y CIUDAD NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADOS Y SIN ESPECIALIZAR)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Toluca</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente TBJO.</b>	<b>JOSÉ LUIS GUZMÁN BARRERA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA PENAL</b>			
<b>Toluca</b>	1°		MAURICIO TORRES MARTÍNEZ
	2°		ÓSCAR ESPÍNOZA DURÁN
	3°		SELINA HAIDÉ AVANTE JUÁREZ
	4°		OLGA MARÍA JOSEFINA OJEDA ARELLANO
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA ADMINISTRATIVA</b>			
<b>Naucalpan</b>	1°		JACOB TRONCOSO ÁVILA
	2°		TITO CONTRERAS PASTRANA
	3°		SALVADOR GONZÁLEZ BALTIERRA
	4°		GUILLERMINA COUTIÑO MATA
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA CIVIL</b>			
<b>Toluca</b>	1°		DIÓGENES CRUZ FIGUEROA
	2°		JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
	3°		FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA
	4°		FERNANDO SÁNCHEZ CALDERÓN
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA DE TRABAJO</b>			
<b>Toluca</b>	1°		ALEJANDRO SOSA ORTIZ
	<b>2°</b>		<b>JOSÉ LUIS GUZMÁN BARRERA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES SIN ESPECIALIZAR CD.NEZAHUALCÓYOTL</b>			
<b>Nezahualcóyotl</b>	1°		JORGE ARTURO SÁNCHEZ JIMÉNEZ
	2°		SONIA ROJAS CASTRO

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADOS EN MATERIA PENAL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Zapopan</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ FÉLIX DÁVALOS DÁVALOS</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Zapopan</b>	<b>1°</b>		<b>JOSÉ FÉLIX DÁVALOS DÁVALOS</b>
	<b>2°</b>		ÓSCAR VÁZQUEZ MARÍN
	<b>3°</b>		MARIO ALBERTO FLORES GARCÍA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Zapopan</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ENRIQUE RODRÍGUEZ OLMEDO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Zapopan</b>	<b>1°</b>		JAIME CRISANTO RAMOS CARRÉON
	<b>2°</b>		<b>ENRIQUE RODRÍGUEZ OLMEDO</b>
	<b>3°</b>		JOSÉ MANUEL MOJICA HERNÁNDEZ
	<b>4°</b>		FROYLÁN BORGES ARANDA
	<b>5°</b>		JORGE HÉCTOR CORTÉS ORTIZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADOS EN MATERIA CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Zapopan</b>	<b>5°</b>	<b>Presidente</b>	<b>EDUARDO FRANCISCO NÚÑEZ GAYTÁN</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Zapopan</b>	<b>1°</b>		MARTHA LETICIA MURO ARELLANO
	<b>2°</b>		VÍCTOR MANUEL FLORES JIMÉNEZ
	<b>3°</b>		GUSTAVO ALCARAZ NÚÑEZ
	<b>4°</b>		CARLOS MANUEL BAUTISTA SOTO
	<b>5°</b>		<b>EDUARDO FRANCISCO NÚÑEZ GAYTÁN</b>



<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADOS EN MATERIA DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO(A) DECANO</b>	
<b>Zapopan</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ARTURO CEDILLO OROZCO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Zapopan</b>	<b>1°</b>		<b>ARTURO CEDILLO OROZCO</b>
	2°		ANTONIO VALDIVIA HERNÁNDEZ
	3°		RODOLFO CASTRO LEÓN
	4°		ARMANDO ERNESTO PÉREZ HURTADO

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO(A) DECANO</b>	
<b>Monterrey</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>RAMÓN OJEDA HARO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Monterrey</b>	1°		JUAN MANUEL RODRÍGUEZ GÁMEZ
	1°		JOSÉ HERIBERTO PÉREZ GARCÍA
	<b>1°</b>		<b>RAMÓN OJEDA HARO</b>
	2°		FELISA DÍAZ ORDAZ VERA
	2°		JOSÉ ROBERTO CANTÚ TREVIÑO
	2°		.....

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO(A) DECANO</b>	
<b>Monterrey</b>	<b>3°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JORGE MEZA PÉREZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Monterrey</b>	1°		SERGIO JAVIER COSS RAMOS
	2°		LUIS ALFONSO HERNÁNDEZ NÚÑEZ
	3°		<b>JORGE MEZA PÉREZ</b>

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO(A) DECANO</b>	
<b>Monterrey</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>MARTÍN ALEJANDRO CAÑIZALES ESPARZA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Monterrey</b>	1°		J. REFUGIO ORTEGA MARÍN
	2°		<b>MARTÍN ALEJANDRO CAÑIZALES ESPARZA</b>
	3°		PEDRO PABLO HERNÁNDEZ LOBATO

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO(A) DECANO</b>	
<b>Monterrey</b>	<b>4°</b>	<b>Presidente</b>	<b>VÍCTOR PEDRO NAVARRO ZÁRATE</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Monterrey</b>	1°		JOSÉ DE JESÚS ORTEGA DE LA PEÑA
	2°		ALEJANDRO ALBERTO ALBORES CASTAÑÓN
	3°		MARÍA ISABEL GONZÁLEZ RODRÍGUEZ
	4°		<b>VÍCTOR PEDRO NAVARRO ZÁRATE</b>

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL QUINTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN HERMOSILLO, SONORA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Hermosillo</b>	<b>1°</b>	<b>Presidenta CIVIL Y TBJO.</b>	<b>ARMIDA ELENA RODRÍGUEZ CELAYA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Hermosillo</b>	1°	PENAL Y ADMVA.	FRANCISCO DOMÍNGUEZ CASTELO
	2°	PENAL Y ADMVA.	FEDERICO RODRÍGUEZ CELIS
	3°	PENAL Y ADMVA.	JOSÉ MANUEL BLANCO QUIHUIS
	1°	CIVIL Y TBJO.	<b>ARMIDA ELENA RODRÍGUEZ CELAYA</b>
	2°	CIVIL Y TBJO.	HUGO GÓMEZ ÁVILA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN PUEBLA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>San Andrés Cholula</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ MANUEL TORRES PÉREZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>San Andrés Cholula</b>	1°		<b>JOSÉ MANUEL TORRES PÉREZ</b>
	2°		JESÚS RAFAEL ARAGÓN
	3°		LINO CAMACHO FUENTES

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN PUEBLA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>San Andrés Cholula</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JORGE HIGUERA CORONA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>San Andrés Cholula</b>	1°		<b>JORGE HIGUERA CORONA</b>
	2°		JOSÉ YBRAÍN HERNÁNDEZ LIMA
	3°		MANUEL ROJAS FONSECA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN PUEBLA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>San Andrés Cholula</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ERIC ROBERTO SANTOS PARTIDO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>San Andrés Cholula</b>	<b>1°</b>		<b>ERIC ROBERTO SANTOS PARTIDO</b>
	2°		MARÍA ELISA TEJADA HERNÁNDEZ
	3°		TERESA MUNGUÍA SÁNCHEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN PUEBLA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>San Andrés Cholula</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>SAMUEL ALVARADO ECHAVARRÍA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>San Andrés Cholula</b>	1°		.....
	<b>1°</b>		<b>SAMUEL ALVARADO ECHAVARRÍA</b>
	1°		GLORIA GARCÍA REYES
	2°		FRANCISCO ESTEBAN GONZÁLEZ CHÁVEZ
	2°		EMMA HERLINDA VILLAGÓMEZ ORDÓÑEZ
	2°		MIGUEL MENDOZA MONTES

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN VERACRUZ TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Boca del Río</b>	<b>1°</b>	<b>Presidenta ADMVA.</b>	<b>GRACIELA GUADALUPE ALEJO LUNA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Boca del Río</b>	1°	PENAL Y TBJO.	MARTÍN SOTO ORTIZ
	2°	PENAL Y TBJO.	ANTONIO SOTO MARTÍNEZ
	<b>1°</b>	ADMVA.	<b>GRACIELA GUADALUPE ALEJO LUNA</b>
	2°	ADMVA.	ANASTACIO MARTÍNEZ GARCÍA
<b>Xalapa</b>	3°	PENAL Y TBJO.	MARTÍN JESÚS GARCÍA MONROY
	4°	PENAL Y TBJO.	HÉCTOR RIVEROS CARAZA
	1°	CIVIL	CLEMENTE GERARDO OCHOA CANTÚ
	2°	CIVIL	ISIDRO PEDRO ALCÁNTARA VALDÉS

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL OCTAVO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN COAHUILA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Saltillo</b>		<b>Presidente ADMVA. Y CIVIL</b>	<b>FERNANDO ESTRADA VÁSQUEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Torreón</b>	1°	PENAL Y ADMVA.	ENRIQUE CHÁVEZ PEÑALOZA
	2°	PENAL Y ADMVA.	PEDRO FERNANDO REYES COLÍN
	1°	CIVIL Y TBJO.	ARCELIA DE LA CRUZ LUGO
	2°	CIVIL Y TBJO.	FERNANDO OCTAVIO VILLARREAL DELGADO
<b>Saltillo</b>		PENAL Y TBJO.	MANUEL EDUARDO FACUNDO GAONA
		ADMVA. Y CIVIL	<b>FERNANDO ESTRADA VÁSQUEZ</b>

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL NOVENO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN LUIS POTOSÍ TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>S.L.P.</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>CARLOS CHOWELL ZEPEDA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>S.L.P.</b>	<b>1°</b>		<b>CARLOS CHOWELL ZEPEDA</b>
	2°		ENRIQUE ALBERTO DURÁN MARTÍNEZ
	3°		DALILA QUERO JUÁREZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TABASCO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Villahermosa</b>		<b>Presidente CIVIL Y TBJO.</b>	<b>ROBERTO ALEJANDRO NAVARRO SUÁREZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Villahermosa</b>		PENAL Y TBJO.	JOSEFINA DEL CARMEN MORA DORANTES
		ADMVA. Y TBJO.	EDGAR HUMBERTO MUÑOZ GRAJALES
		CIVIL Y TBJO.	<b>ROBERTO ALEJANDRO NAVARRO SUÁREZ</b>
<b>Coatzacoalcos</b>			ROSA ILIANA NORIEGA PÉREZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOPRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MORELIA, MICHOACÁN TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Morelia</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente ADMVA. Y TBJO.</b>	<b>VÍCTORINO ROJAS RIVERA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Morelia</b>		PENAL	CARLOS ALBERTO ZERPA DURÁN
	<b>1°</b>	ADMVA. Y TBJO.	<b>VÍCTORINO ROJAS RIVERA</b>
	2°	ADMVA. Y TBJO.	FERNANDO LÓPEZ TOVAR
	1°	CIVIL	PATRICIA MÚJICA LÓPEZ
	2°	CIVIL	GUILLERMO ESPARZA ALFARO

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Mazatlán	2°	Presidente	<b>JOSÉ ELIAS GALLEGOS BENÍTEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Mazatlán	1°	ADMVA.	MARIO GALINDO ARIZMENDI
	1°	ADMVA.	MIGUEL ÁNGEL RODRÍGUEZ TORRES
	1°	ADMVA.	.....
	2°	ADMVA.	<b>JOSÉ ELIAS GALLEGOS BENÍTEZ</b>
	2°	ADMVA.	JESÚS ENRIQUE FLORES GONZÁLEZ
	2°	ADMVA.	JORGE PÉREZ CERÓN

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOTERCER  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN OAXACA  
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Oaxaca		Presidente TRBJO. Y ADMVA.	<b>ROBERTO GÓMEZ ARGÜELLO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Oaxaca		PENAL Y ADMVA.	MARCO ANTONIO GUZMÁN GONZÁLEZ
		CIVIL Y ADMVA.	JORGE ALBERTO GONZÁLEZ ÁLVAREZ
		TRBJO. Y ADMVA.	<b>ROBERTO GÓMEZ ARGÜELLO</b>

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOCUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MÉRIDA, YUCATÁN TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Mérida</b>		<b>Presidente TBJO. Y ADMVA.</b>	<b>PAULINO LÓPEZ MILLÁN</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Mérida</b>		PENAL Y ADMVA.	LUISA GARCÍA ROMERO
		CIVIL Y ADMVA.	GABRIEL ALFONSO AYALA QUIÑONES
		TBJO. Y ADMVA.	<b>PAULINO LÓPEZ MILLÁN</b>

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOQUINTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN BAJA CALIFORNIA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Mexicali</b>	<b>1°</b>	<b>Presidenta</b>	<b>ISABEL ILIANA REYES MUÑIZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Mexicali</b>	<b>1°</b>		<b>ISABEL ILIANA REYES MUÑIZ</b>
	2°		JULIO RAMOS SALAS
	3°		GERARDO MANUEL VILLAR CASTILLO
	4°		SALVADOR TAPIA GARCÍA
	5°		INOCENCIO DEL PRADO MORALES
	6°		JOSÉ MIGUEL TRUJILLO SALCEDA



<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOSEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Guanajuato</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>VÍCTOR MANUEL ESTRADA JUNGO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Guanajuato</b>	<b>1°</b>		<b>VÍCTOR MANUEL ESTRADA JUNGO</b>
	1°		.....
	1°		ARIEL ALBERTO ROJAS CABALLERO
	2°		ARTURO HERNÁNDEZ TORRES
	2°		JOSÉ DE JESÚS QUESADA SÁNCHEZ
	2°		JOSÉ GERARDO MENDOZA GUTIÉRREZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOSEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Guanajuato</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JUAN MANUEL ARREDONDO ELÍAS</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Guanajuato</b>	1°		JESÚS VALENCIA PEÑA
	<b>2°</b>		<b>JUAN MANUEL ARREDONDO ELÍAS</b>
	3°		JAVIER PONS LICÉAGA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOSEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Guanajuato</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ÁNGEL MICHEL SÁNCHEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Guanajuato</b>	1°		FRANCISCO GONZÁLEZ CHÁVEZ
	1°		JOSÉ JUAN TREJO ORDUÑA
	1°		GILBERTO DÍAZ ORTIZ
	<b>2°</b>		<b>ÁNGEL MICHEL SÁNCHEZ</b>
	2°		.....
	2°		CELESTINO MIRANDA VÁZQUEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOSÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CHIHUAHUA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Chihuahua</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente PENAL Y ADMVA.</b>	<b>ÁNGEL GREGORIO VÁZQUEZ GONZÁLEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Chihuahua</b>	1°	PENAL Y ADMVA.	JOSÉ MARTÍN HERNÁNDEZ SIMENTAL
	<b>2°</b>	PENAL Y ADMVA.	<b>ÁNGEL GREGORIO VÁZQUEZ GONZÁLEZ</b>
	1°	CIVIL Y TBJO.	MANUEL ARMANDO JUÁREZ MORALES
	2°	CIVIL Y TBJO.	CARLOS CARMONA GRACIA
	3°	CIVIL Y TBJO.	LUIS IGNACIO ROSAS GONZÁLEZ
<b>Juárez</b>			JUAN GABRIEL SÁNCHEZ IRIARTE

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOCTAVO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CUERNAVACA, MORELOS TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Cuernavaca</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>NICOLÁS NAZAR SEVILLA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Cuernavaca</b>	1°		MARÍA EUGENIA OLASCUAGA GARCÍA
	<b>2°</b>		<b>NICOLÁS NAZAR SEVILLA</b>
	3°		GUILLERMO DEL CASTILLO VÉLEZ
	4°		GERARDO DÁVILA GAONA
	5°		RICARDO DOMÍNGUEZ CARRILLO

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMONOVENO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CIUDAD VICTORIA, TAMAULIPAS TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Reynosa</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JUAN PABLO HERNÁNDEZ GARZA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Cd. Victoria</b>	1°	PENAL Y TBJO.	MARTÍN ÁNGEL RUBIO PADILLA
	2°	PENAL Y TBJO.	OLGA ILIANA SALDAÑA DURÁN
	1°	ADMVA. Y CIVIL	EDUARDO IVÁN ORTIZ GORBEA
	2°	ADMVA. Y CIVIL	GUILLERMO CUAUTLE VARGAS
<b>Reynosa</b>	1°		CARLOS MIGUEL GARCÍA TREVIÑO
	<b>2°</b>		<b>JUAN PABLO HERNÁNDEZ GARZA</b>

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TUXTLA GUTIÉRREZ, CHIAPAS TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Tuxtla Gtz.</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>LUIS ARTURO PALACIO ZURITA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Tuxtla Gtz.</b>	1°		MIGUEL MORENO CAMACHO
	2°		<b>LUIS ARTURO PALACIO ZURITA</b>
	3°		J. MARTÍN RANGEL CERVANTES
	4°		HÉCTOR MARTÍN RUIZ PALMA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUERRERO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Acapulco</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente PENAL Y ADMVA.</b>	<b>MARTINIANO BAUTISTA ESPINOZA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Acapulco</b>	1°	PENAL Y ADMVA.	JORGE CARREÓN HURTADO
	2°	PENAL Y ADMVA.	<b>MARTINIANO BAUTISTA ESPINOZA</b>
<b>Chilpancingo</b>	1°	CIVIL Y TBJO.	EDNA LORENA HERNÁNDEZ GRANADOS
	2°	CIVIL Y TBJO.	JOSÉ MORALES CONTRERAS

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN EL ESTADO DE QUERÉTARO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Querétaro</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>MARIO ALBERTO ADAME NAVA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Querétaro</b>	1°		MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ HIDALGO
	<b>2°</b>		<b>MARIO ALBERTO ADAME NAVA</b>
	3°		RAMIRO RODRÍGUEZ PÉREZ
	4°		CARLOS HERNÁNDEZ GARCÍA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TEPIC, NAYARIT TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Tepic</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>GERMÁN MARTÍNEZ CISNEROS</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Tepic</b>	1°		RAMÓN MEDINA DE LA TORRE
	1°		PEDRO CIPRES SALINAS
	1°		IVÁN BENIGNO LARIOS VELÁZQUEZ
	2°		JOSÉ FERNANDO GUADALUPE SUÁREZ CORREA
	<b>2°</b>		<b>GERMÁN MARTÍNEZ CISNEROS</b>
	2°		HUGO ALEJANDRO BERMÚDEZ MANRIQUE

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CANCÚN, QUINTANA ROO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Cancún</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>LUIS MANUEL VERA SOSA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Cancún</b>	1°		RAFAEL MARTÍN OCAMPO PIZANO
	<b>2°</b>		<b>LUIS MANUEL VERA SOSA</b>
	3°		LIVIA LIZBETH LARUMBE RADILLA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO NOVENO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN PACHUCA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Pachuca</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ANIBAL LAFRAGUA CONTRERAS</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Pachuca</b>	<b>1°</b>		<b>ANIBAL LAFRAGUA CONTRERAS</b>
	1°		FERNANDO HERNÁNDEZ PIÑA
	1°		ELSA HERNÁNDEZ VILLEGAS
	2°		MIGUEL VÉLEZ MARTÍNEZ
	2°		GUILLERMO ARTURO MEDEL GARCÍA
	2°		JOSÉ GUADALUPE SÁNCHEZ GONZÁLEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN AGUASCALIENTES TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Aguascalientes</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ SANTILLÁN</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Aguascalientes</b>	<b>1°</b>		<b>JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ SANTILLÁN</b>
	1°		MIGUEL ÁNGEL ALVARADO SERVÍN
	1°		SILVERIO RODRÍGUEZ CARRILLO
	2°		ÁLVARO OVALLE ÁLVAREZ
	2°		LUCILA CASTELÁN RUEDA
	2°		ESTEBAN ÁLVAREZ TRONCOSO

# DIRECTORIO DE MAGISTRADOS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

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

Mgdo. Luis Núñez Sandoval  
Mgdo. Juan José Olvera López  
Mgdo. José Luis Villa Jiménez

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

Mgda. Rosa Guadalupe Malvina Carmona Roig  
Mgdo. Alejandro Gómez Sánchez  
Mgda. Irma Rivero Ortiz

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

Mgdo. Ricardo Ojeda Bohórquez  
Mgdo. Humberto Manuel Román Franco

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

Mgda. Elvia Díaz de León D'Hers  
Mgda. Olga Estrever Escamilla  
Mgdo. Héctor Lara González

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

Mgda. Silvia Carrasco Corona  
Mgdo. Juan Wilfrido Gutiérrez Cruz  
Mgdo. Horacio Armando Hernández Orozco

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

Mgdo. Roberto Lara Hernández  
Mgda. María Elena Leguizamón Ferrer  
Mgdo. Tereso Ramos Hernández

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

Mgda. Lilia Mónica López Benítez  
Mgdo. Carlos Hugo Luna Ramos  
Mgdo. Jorge Fermín Rivera Quintana

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

Mgda. Taissia Cruz Parcero  
Mgdo. José Pablo Pérez Villalba  
Mgdo. Carlos Enrique Rueda Dávila

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

Mgdo. Miguel Ángel Aguilar López  
Mgda. Guadalupe Olga Mejía Sánchez  
Mgda. Emma Meza Fonseca

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

Mgdo. Joel Carranco Zúñiga  
Mgdo. Julio Humberto Hernández Fonseca  
Mgdo. Carlos Ronzon Sevilla



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

Mgda. María Antonieta Azuela Güitrón  
Mgdo. Gaspar Paulín Carmona

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

Mgdo. Miguel de Jesús Alvarado Esquivel  
Mgdo. Osmar Armando Cruz Quiroz  
Mgdo. Jorge Ojeda Velázquez

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

Mgdo. José Patricio González-Loyola Pérez  
Mgdo. Salvador Mondragón Reyes  
Mgdo. Jesús Antonio Nazar Sevilla

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

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

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

Mgdo. Alfredo Enrique Báez López  
Mgda. Clementina Flores Suárez  
Mgda. Emma Margarita Guerrero Osio

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

Mgdo. José Luis Caballero Rodríguez  
Mgdo. Francisco García Sandoval  
Mgdo. Ricardo Olvera García

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

Mgdo. Óscar Fernando Hernández Bautista  
Mgda. Ma. Gabriela Rolón Montaña  
Mgda. María Guadalupe Saucedo Zavala

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

Mgda. María Simona Ramos Ruvalcaba  
Mgdo. Sergio Urzúa Hernández

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

Mgdo. Jorge Arturo Camero Ocampo  
Mgda. Martha Llamile Ortiz Brena  
Mgdo. Homero Fernando Reed Ornelas

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

Mgdo. José Antonio Montoya García  
Mgdo. Fernando Andrés Ortiz Cruz  
Mgda. Guadalupe Ramírez Chávez

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

Mgdo. José Antonio García Guillén  
Mgdo. Arturo César Morales Ramírez  
Mgdo. Eugenio Reyes Contreras

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

Mgda. Luz Cueto Martínez  
Mgdo. Rolando González Licona  
Mgdo. José Ángel Mandujano Gordillo

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

Mgda. María Alejandra de León González  
Mgdo. Urbano Martínez Hernández  
Mgda. Norma Lucía Piña Hernández

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

Mgdo. Cuauhtémoc Cárlock Sánchez  
Mgdo. David Delgadillo Guerrero  
Mgdo. Carlos Alfredo Soto Villaseñor

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

Mgdo. Carlos Amado Yáñez  
Mgdo. Ernesto Martínez Andreu  
Mgda. María Guadalupe Molina Covarrubias

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

Mgdo. Germán Eduardo Baltazar Robles  
Mgda. Luz María Díaz Barriga  
Mgda. Amanda Roberta García González

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

Mgdo. Armando Cruz Espinosa  
Mgdo. Juan Carlos Cruz Razo  
Mgda. Adriana Escorza Carranza

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

Mgdo. Óscar Germán Cendejas Gleason  
Mgda. Rosa Elena González Tirado  
Mgdo. Jean Claude Tron Petit

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

Mgda. Adriana Leticia Campuzano Gallegos  
Mgdo. Arturo Iturbe Rivas  
Mgdo. Filiberto Javier Mijangos Navarro

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

Mgda. María del Carmen Aurora Arroyo Moreno  
Mgdo. Marco Antonio Rodríguez Barajas  
Mgdo. Luis Gilberto Vargas Chávez

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

Mgda. Luz Delfina Abitia Gutiérrez  
Mgdo. Daniel Patiño Pereznegrón  
Mgdo. Jaime Aurelio Serret Álvarez

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

Mgdo. Neófito López Ramos  
Mgdo. Víctor Francisco Mota Cienfuegos

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

Mgdo. Benito Alva Zenteno  
Mgdo. José Leonel Castillo González  
Mgdo. Alejandro Villagómez Gordillo

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

Mgdo. Walter Arellano Hobelsberger  
Mgda. María Soledad Hernández Ruiz de Mosqueda  
Mgdo. Eliseo Puga Cervantes

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

Mgdo. Ismael Hernández Flores  
Mgdo. Gustavo Rafael Parrao Rodríguez

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

Mgdo. Adalberto Eduardo Herrera González  
Mgdo. Roberto Ramírez Ruiz  
Mgdo. Marco Polo Rosas Baqueiro

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

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

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

Mgda. María Concepción Alonso Flores  
Mgdo. Gonzalo Hernández Cervantes  
Mgda. Ana María Serrano Oseguera

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

Mgdo. Víctor Hugo Díaz Arellano  
Mgdo. J. Jesús Pérez Grimaldi

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

Mgdo. Indalfer Infante Gonzales  
Mgdo. Fernando Rangel Ramírez

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

Mgdo. Gonzalo Arredondo Jiménez  
Mgdo. Wilfrido Castañón León  
Mgda. Fortunata Florentina Silva Vásquez

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

Mgdo. Víctor Manuel Islas Domínguez  
Mgdo. Arturo Ramírez Sánchez  
Mgdo. Virgilio A. Solorio Campos

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

Mgdo. Carlos Arellano Hobelsberger  
Mgda. Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo  
Mgdo. Alejandro Sánchez López

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

Mgda. Lourdes Minerva Cifuentes Bazán  
Mgda. María de Lourdes Juárez Sierra  
Mgdo. Jorge Rafael Olivera Toro y Alonso

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

Mgdo. Casimiro Barrón Torres  
Mgdo. J. Refugio Gallegos Baeza  
Mgda. Elisa Jiménez Aguilar

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

Mgdo. Héctor Arturo Mercado López  
Mgda. Alicia Rodríguez Cruz

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

Mgda. Guadalupe Madrigal Bueno  
Mgdo. Víctor Ernesto Maldonado Lara  
Mgda. Idalia Peña Cristo

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

Mgda. Herlinda Flores Irene  
Mgdo. Roberto Ruiz Martínez

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

Mgdo. Marco Antonio Bello Sánchez  
Mgda. Carolina Pichardo Blake  
Mgdo. Genaro Rivera

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

Mgdo. Elías Álvarez Torres  
Mgdo. José Sánchez Moyaho  
Mgdo. Jorge Villalpando Bravo

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

Mgdo. Tarsicio Aguilera Troncoso  
Mgdo. Salvador Castro Zavaleta  
Mgdo. Jorge Farrera Villalobos

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

Mgdo. Adolfo O. Aragón Mendía  
Mgdo. Emilio González Santander  
Mgdo. Ricardo Rivas Pérez

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

Mgdo. Ricardo Castillo Muñoz  
Mgdo. Noé Herrera Perea

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

Mgdo. Aristeo Martínez Cruz  
Mgdo. Ángel Ponce Peña  
Mgda. María Soledad Rodríguez González

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

Mgdo. Felipe Eduardo Aguilar Rosete  
Mgdo. Francisco Javier Patiño Pérez  
Mgdo. Benjamín Soto Sánchez

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

Mgdo. José Manuel Hernández Saldaña  
Mgdo. Héctor Landa Razo  
Mgda. María del Rosario Mota Cienfuegos

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

Mgda. María Edith Cervantes Ortiz  
Mgda. Rosa María Galván Zárate  
Mgdo. Sergio Pallares y Lara

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

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



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

Mgdo. César Thomé González  
Mgdo. José Manuel Villeda Ayala  
Mgda. Andrea Zambrana Castañeda

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

Mgdo. Luis Almazán Barrera  
Mgdo. José Alberto Arriaga Farías

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

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Antonio Legorreta Segundo  
Mgdo. Rubén Arturo Sánchez Valencia  
Mgdo. Mauricio Torres Martínez

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

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Óscar Espinosa Durán  
Mgdo. José Nieves Luna Castro  
Mgdo. Andrés Pérez Lozano

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

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgda. Selina Haidé Avante Juárez  
Mgdo. José Merced Pérez Rodríguez  
Mgdo. José Valle Hernández

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

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Darío Carlos Contreras Reyes  
Mgda. Olga María Josefina Ojeda Arellano  
Mgdo. Humberto Venancio Pineda

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

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgdo. Antonio Campuzano Rodríguez  
Mgda. Julia María del Carmen García González  
Mgdo. Jacob Troncoso Ávila

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

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

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

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgda. Irma Leticia Flores Díaz  
Mgdo. Salvador González Baltierra  
Mgdo. Hugo Guzmán López

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

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgda. Guillermina Coutiño Mata  
Mgda. Yolanda Islas Hernández

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

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Diógenes Cruz Figueroa  
Mgdo. Jacinto Juárez Rosas  
Mgdo. Ricardo Romero Vázquez

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

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

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

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Felipe Alfredo Fuentes Barrera  
Mgdo. Juan Manuel Vega Sánchez  
Mgdo. Isaías Zárate Martínez

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

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

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

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Arturo García Torres  
Mgdo. Alejandro Sosa Ortiz  
Mgdo. Willy Earl Vega Ramírez

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

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Nicolás Castillo Martínez  
Mgdo. José Luis Guzmán Barrera  
Mgdo. Enrique Munguía Padilla

**Primer Tribunal Colegiado  
del Segundo Circuito**

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.  
Mgdo. Daniel Horacio Escudero Contreras  
Mgdo. Jorge Arturo Sánchez Jiménez

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Segundo Circuito**

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.  
Mgda. Sonia Rojas Castro  
Mgdo. Miguel Enrique Sánchez Frías

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

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgda. Carolina Isabel Alcalá Valenzuela  
Mgdo. Erico Torres Miranda

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

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgda. Isabel Cristina Porras Odriozola  
Mgdo. Roberto Rodríguez Maldonado

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. José Félix Dávalos Dávalos  
Mgdo. José Guadalupe Hernández Torres  
Mgda. Rosalía Isabel Moreno Ruiz de Rivas

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. José Luis González  
Mgdo. Hugo Ricardo Ramos Carreón  
Mgdo. Óscar Vázquez Marín

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Mario Alberto Flores García  
Mgdo. José Alfredo Gutiérrez Barba  
Mgdo. Adalberto Maldonado Trenado

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Rogelio Camarena Cortés  
Mgdo. Jaime Crisanto Ramos Carreón  
Mgda. Silvia Irina Yayoe Shibya Soto

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Tomás Gómez Verónica  
Mgdo. Filemón Haro Solís  
Mgdo. Enrique Rodríguez Olmedo

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Elías Hermenegildo Banda Aguilar  
Mgdo. José Manuel Mojica Hernández  
Mgdo. Jesús Rodolfo Sandoval Pinzón

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Juan Bonilla Pizano  
Mgdo. Froylán Borges Aranda  
Mgdo. Roberto Charcas León

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Jorge Héctor Cortés Ortiz  
Mgdo. René Olvera Gamboa  
Mgdo. Juan José Rosales Sánchez

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Francisco José Domínguez Ramírez  
Mgdo. Carlos Arturo González Zárate  
Mgda. Martha Leticia Muro Arellano

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Gerardo Domínguez  
Mgdo. Víctor Manuel Flores Jiménez  
Mgdo. Víctor Jáuregui Quintero

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Gustavo Alcaraz Núñez  
Mgdo. Arturo Barocio Villalobos  
Mgdo. Guillermo David Vázquez Ortiz

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Carlos Manuel Bautista Soto  
Mgdo. Fernando Alberto Casasola Mendoza  
Mgdo. Francisco Javier Villegas Hernández

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

Zapopan, Jal.  
Mgda. Alicia Guadalupe Cabral Parra  
Mgdo. Enrique Dueñas Sarabia  
Mgdo. Eduardo Francisco Núñez Gaytán

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Arturo Cedillo Orozco  
Mgda. Alfonsina Berta Navarro Hidalgo  
Mgdo. José de Jesús Rodríguez Martínez

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Fernando Cotero Bernal  
Mgdo. Gabriel Montes Alcaraz  
Mgdo. Antonio Valdivia Hernández

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Rodolfo Castro León  
Mgdo. Jesús de Ávila Huerta  
Mgdo. Alejandro López Bravo

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Miguel Lobato Martínez  
Mgdo. José de Jesús López Arias  
Mgdo. Armando Ernesto Pérez Hurtado

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

Guadalajara, Jal.  
Mgdo. Mario Alberto Domínguez Trejo  
Mgda. Griselda Guadalupe Guzmán López  
Mgdo. Oscar Naranjo Ahumada

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

Guadalajara, Jal.  
Mgda. Claudia Mavel Curiel López  
Mgdo. Moisés Muñoz Padilla  
Mgdo. Juan Manuel Rochín Guevara

**Séptimo Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Tercera Región**

Guadalajara, Jal.  
Mgdo. Rodolfo Munguía Rojas  
Mgdo. Francisco Olmos Avilés



**Octavo Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Tercera Región**

Guadalajara, Jal.  
Mgdo. José de Jesús Bañales Sánchez  
Mgda. Silvia Rocío Pérez Alvarado  
Mgda. Elba Sánchez Pozos

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Ramón Ojeda Haro  
Mgdo. José Heriberto Pérez García  
Mgdo. Juan Manuel Rodríguez Gámez

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. José Roberto Cantú Treviño  
Mgda. Felisa Díaz Ordaz Vera

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Sergio Eduardo Alvarado Puente  
Mgdo. Antonio Ceja Ochoa  
Mgdo. Sergio Javier Coss Ramos

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Luis Alfonso Hernández Núñez  
Mgdo. José Carlos Rodríguez Navarro

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Miguel Ángel Cantú Cisneros  
Mgdo. Jorge Meza Pérez

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Francisco Eduardo Flores Sánchez  
Mgdo. J. Refugio Ortega Marín  
Mgdo. Arturo Ramírez Pérez

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Agustín Arroyo Torres  
Mgdo. Martín Alejandro Cañizales Esparza  
Mgdo. José Gabriel Clemente Rodríguez

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Pedro Pablo Hernández Lobato  
Mgdo. Francisco Javier Sandoval López

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Sergio García Méndez  
Mgdo. Alfredo Gómez Molina  
Mgdo. José de Jesús Ortega de la Peña

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Alejandro Alberto Albores Castañón  
Mgdo. Abraham Calderón Díaz  
Mgdo. Guillermo Vázquez Martínez

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Luis Rubén Baltazar Aceves  
Mgda. María Isabel González Rodríguez

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Víctor Pedro Navarro Zárate  
Mgdo. José Luis Torres Lagunas

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

Hermosillo, Son.  
Mgdo. Francisco Domínguez Castelo  
Mgdo. Juan Manuel García Figueroa  
Mgdo. Mario Toraya

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

Hermosillo, Son.  
Mgdo. Evaristo Coria Martínez  
Mgdo. Federico Rodríguez Celis  
Mgdo. Óscar Javier Sánchez Martínez

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

Hermosillo, Son.  
Mgdo. José Manuel Blanco Quihuis  
Mgdo. Héctor Guillermo Maldonado Maldonado  
Mgdo. Juan Carlos Moreno López

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

Hermosillo, Son.  
Mgda. María Patricia Aguilar Alvarado  
Mgda. Armida Elena Rodríguez Celaya

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

Hermosillo, Son.  
Mgdo. Arturo Castañeda Bonfil  
Mgdo. Hugo Gómez Ávila  
Mgdo. David Solís Pérez

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Alfonso Gazca Cossío  
Mgdo. José Manuel Torres Pérez  
Mgdo. José Manuel Vélez Barajas

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. José Mario Machorro Castillo  
Mgdo. Arturo Mejía Ponce de León  
Mgdo. Jesús Rafael Aragón

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Lino Camacho Fuentes  
Mgdo. José Salvador Roberto Jiménez Lozano  
Mgdo. Armando Mata Morales

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Francisco Javier Cárdenas Ramírez  
Mgdo. Jorge Higuera Corona  
Mgdo. José Eduardo Téllez Espinoza

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. José Francisco Cilia López  
Mgdo. José Ybraín Hernández Lima  
Mgda. María Leonor Pacheco Figueroa

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Jaime Raúl Oropeza García  
Mgdo. Miguel Ángel Ramírez González  
Mgdo. Manuel Rojas Fonseca

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Eric Roberto Santos Partido  
Mgda. Rosa María Temblador Vidrio  
Mgdo. Enrique Zayas Roldán

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Gustavo Calvillo Rangel  
Mgdo. Raúl Armando Pallares Valdez  
Mgda. María Elisa Tejada Hernández

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgda. Norma Fiallega Sánchez  
Mgdo. Filiberto Méndez Gutiérrez  
Mgda. Teresa Munguía Sánchez

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Samuel Alvarado Echavarría  
Mgda. Gloria García Reyes

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

Puebla, Pue.  
Mgdo. Francisco Esteban González Chávez  
Mgdo. Miguel Mendoza Montes  
Mgda. Emma Herlinda Villagómez Ordóñez

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Eugenio Gustavo Núñez Rivera  
Mgdo. Roberto Obando Pérez  
Mgdo. Rafael Quiroz Soria

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Alejandro de Jesús Baltazar Robles  
Mgdo. Tarcicio Obregón Lemus  
Mgdo. Lázaro Franco Robles Espinoza

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. José Luis Moya Flores  
Mgda. Myriam del Perpetuo Socorro Rodríguez Jara  
Mgdo. Luis Manuel Villa Gutiérrez

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

Boca del Río, Ver.  
Mgdo. Salvador Castillo Garrido  
Mgdo. Roberto Alejo Rebolledo Viveros  
Mgdo. Martín Soto Ortiz

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

Boca del Río, Ver.  
Mgdo. Juan Carlos Moreno Correa  
Mgdo. Antonio Soto Martínez

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

Xalapa, Ver.  
Mgdo. Hugo Arturo Baizábal Maldonado  
Mgdo. Martín Jesús García Monroy  
Mgda. María Isabel Rodríguez Gallegos

**Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y de Trabajo  
del Séptimo Circuito**

Xalapa, Ver.  
Mgdo. Jorge Sebastián Martínez García  
Mgdo. Héctor Riveros Caraza  
Mgdo. Jorge Toss Capistrán

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

Boca del Río, Ver.  
Mgda. Graciela Guadalupe Alejo Luna  
Mgdo. Eliel E. Fitta García  
Mgdo. Luis García Sedas

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

Boca del Río, Ver.  
Mgdo. Anastacio Martínez García  
Mgdo. Víctor Hugo Mendoza Sánchez  
Mgdo. José Pérez Troncoso

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

Xalapa, Ver.  
Mgdo. Clemente Gerardo Ochoa Cantú  
Mgdo. Alfredo Sánchez Castelán  
Mgdo. José Luis Vázquez Camacho

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

Xalapa, Ver.  
Mgdo. Isidro Pedro Alcántara Valdés  
Mgdo. José Manuel de Alba de Alba  
Mgdo. Ezequiel Neri Osorio



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

Xalapa, Ver.

Mgda. María Cristina Pardo Vizcaíno

Mgdo. Agustín Romero Montalvo

Mgda. Sofía Virgen Avendaño

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

Xalapa, Ver.

Mgdo. Adrián Avendaño Constantino

Mgdo. Roberto Castillo Garrido

Mgda. María Elena Suárez Préstamo

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

Torreón, Coah.

Mgdo. Marco Antonio Arroyo Montero

Mgdo. Octavio Bolaños Valadez

Mgdo. Enrique Chávez Peñaloza

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

Torreón, Coah.

Mgdo. Pedro Fernando Reyes Colín

Mgdo. Alfonso Soto Martínez

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Santiago Gallardo Lerma

(A partir del 16 de noviembre de 2014)

Mgdo. José Javier Martínez Vega

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

Saltillo, Coah.  
Mgdo. Daniel Cabello González  
Mgdo. Fernando Estrada Vásquez  
Mgdo. Guillermo Loreto Martínez

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

Torreón, Coah.  
Mgda. Arcelia de la Cruz Lugo  
Mgdo. Carlos Gabriel Olvera Corral

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

Torreón, Coah.  
Mgdo. René Silva de los Santos  
Mgdo. Fernando Octavio Villarreal Delgado

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

Saltillo, Coah.  
Mgda. Angelina Espino Zapata  
Mgdo. Manuel Eduardo Facundo Gaona  
(A partir del 16 de noviembre de 2014)  
Mgdo. Víctor Antonio Pescador Cano

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

Saltillo, Coah.  
Mgdo. David Próspero Cardoso Hermosillo  
Mgdo. Sergio Ibarra Valencia  
Mgdo. Francisco Javier Rocca Valdez

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Gerardo Octavio García Ramos

Mgdo. Edgar Gaytán Galván

Mgdo. Roberto Rodríguez Soto

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Pedro Guillermo Siller González Pico

Mgdo. Ricardo Alejandro González Salazar

Mgdo. Carlos Alberto López Del Río

**Primer Tribunal Colegiado  
del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.

Mgdo. Francisco Guillermo Baltazar Alvear

Mgdo. Carlos L. Chowell Zepeda

Mgdo. José Luis Sierra López

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.

Mgdo. Enrique Alberto Durán Martínez

Mgda. Juana María Meza López

Mgdo. Pedro Elías Soto Lara

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.

Mgdo. Guillermo Cruz García

Mgdo. José Ángel Hernández Huizar

Mgda. Dalila Quero Juárez

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

Villahermosa, Tab.  
Mgdo. Salvador Fernández León  
Mgda. Josefina del Carmen Mora Dorantes  
Mgda. Laura Serrano Alderete

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

Villahermosa, Tab.  
Mgdo. J. Jesús Gutiérrez Legorreta  
Mgdo. Víctor Manuel Méndez Cortés  
Mgdo. Edgar Humberto Muñoz Grajales

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

Villahermosa, Tab.  
Mgdo. Roberto Alejandro Navarro Suárez  
Mgda. Julia Ramírez Alvarado  
Mgdo. Andrés Sánchez Bernal

**Tribunal Colegiado  
del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.  
Mgdo. David Napoleón Guerrero Espriu  
Mgdo. Manuel Juárez Molina  
Mgda. Rosa Iliana Noriega Pérez

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

Coatzacoalcos, Ver.  
Mgda. Mirza Estela Be Herrera  
Mgdo. Vicente Mariche de la Garza  
Mgdo. Lorenzo Palma Hidalgo

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

Coatzacoalcos, Ver.

Mgdo. José Encarnación Aguilar Moya

Mgdo. José Luis Gómez Martínez

Mgdo. Martín Ubaldo Mariscal Rojas

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

Morelia, Mich.

Mgdo. Omar Liévanos Ruiz

Mgdo. Gilberto Romero Guzmán

Mgdo. Carlos Alberto Zerpa Durán

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

Morelia, Mich.

Mgdo. Víctorino Rojas Rivera

Mgdo. Hugo Sahuer Hernández

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

Morelia, Mich.

Mgdo. Gildardo Galinzoga Esparza

Mgdo. Óscar Hernández Peraza

Mgdo. Fernando López Tovar

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

Morelia, Mich.

Mgdo. José María Álvaro Navarro

Mgda. Martha Cruz González

Mgda. Patricia Mújica López

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

Morelia, Mich.  
Mgdo. J. Jesús Contreras Coria  
Mgdo. Guillermo Esparza Alfaro  
Mgdo. Juan García Orozco

**Sexto Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Tercera Región**

Morelia, Mich.  
Mgdo. Moisés Duarte Briz  
Mgdo. Jaime Julio López Beltrán

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

Mazatlán, Sin.  
Mgdo. Eucebio Ávila López  
Mgdo. Martín Guerrero Aguilar  
Mgdo. Alfredo López Cruz

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

Mazatlán, Sin.  
Mgdo. Mario Galindo Arizmendi  
Mgdo. Miguel Ángel Rodríguez Torres

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

Mazatlán, Sin.  
Mgdo. Jesús Enrique Flores González  
Mgdo. José Elías Gallegos Benítez  
Mgdo. Jorge Pérez Cerón

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

Mazatlán, Sin.  
Mgda. Gabriela Esperanza Alquicira Sánchez  
Mgda. Ramona Manuela Campos Saucedo  
Mgdo. Gabriel Fernández Martínez

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

Mazatlán, Sin.  
Mgdo. Mario Pedroza Carbajal  
Mgdo. Juan Guillermo Silva Rodríguez

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

Culiacán, Sin.  
Mgdo. Pedro Gámiz Suárez  
Mgda. Gabriela Guadalupe Huízar Flores  
Mgdo. Marco Antonio Peña Sanabria

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

Culiacán, Sin.  
Mgdo. José Manuel Quintero Montes  
Mgdo. Jaime Uriel Torres Hernández

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

Culiacán, Sin.  
Mgdo. Ricardo Guevara Jiménez  
Mgdo. Guillermo Erik Silva González

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

Los Mochis, Sin.  
Mgdo. Edmundo Adame Pérez  
Mgdo. José Daniel Nogueira Ruiz  
Mgdo. Jorge Salazar Cadena

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

Oaxaca, Oax.  
Mgdo. Rodolfo Alberto Bandala Ávila  
Mgdo. Marcos García José

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

Oaxaca, Oax.  
Mgdo. Roberto Meixueiro Hernández  
Mgda. María de Fátima Isabel Sámano Hernández

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

Oaxaca, Oax.  
Mgdo. Jaime Allier Campuzano  
Mgdo. Roberto Gómez Argüello  
Mgdo. Jorge Valencia Méndez

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

Mérida, Yuc.  
Mgda. Luisa García Romero  
Mgdo. Pablo Jesús Hernández Moreno  
Mgdo. Jorge Enrique Eden Wynter García



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

Mérida, Yuc.  
Mgdo. Gabriel Alfonso Ayala Quiñones  
Mgdo. Luis Armando Cortés Escalante  
Mgda. Elvira Concepción Pasos Magaña

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

Mérida, Yuc.  
Mgdo. Fernando Amorós Izaguirre  
Mgda. Raquel Flores García  
Mgdo. Paulino López Millán

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

Mérida, Yuc.  
Mgdo. José Atanacio Alpuche Marrufo  
Mgdo. Gonzalo Eolo Durán Molina  
Mgda. Mayra González Solís

**Primer Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgdo. Irineo Lizárraga Velarde  
Mgda. Isabel Iliana Reyes Muñiz

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgdo. Julio Ramos Salas  
Mgdo. Antonio Rebollo Torres  
Mgdo. Jaime Ruiz Rubio

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgda. María del Carmen Torres Medina  
Mgdo. Gerardo Manuel Villar Castillo

**Cuarto Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgdo. José Luis Delgado Gaytán  
Mgda. Martha Gabriela Sánchez Alonso  
Mgdo. Salvador Tapia García

**Quinto Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgdo. Faustino Cervantes León  
Mgdo. Inosencio del Prado Morales  
Mgdo. Gabriel Alejandro Zúñiga Romero

**Sexto Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgdo. José Ávalos Cota  
Mgdo. Humberto Suárez Camacho  
Mgdo. José Miguel Trujillo Salceda

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

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

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

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Víctor Manuel Estrada Jungo  
Mgdo. Ariel Alberto Rojas Caballero

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

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Arturo Hernández Torres  
Mgdo. José Gerardo Mendoza Gutiérrez  
Mgdo. José de Jesús Quesada Sánchez

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

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. José Jorge López Campos  
Mgdo. Juan Solórzano Zavala  
Mgdo. Jesús Valencia Peña

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

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Juan Manuel Arredondo Elías  
Mgdo. Francisco Martínez Hernández

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

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Javier Pons Liceaga  
Mgdo. José Guillermo Zárate Granados

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

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Gilberto Díaz Ortiz  
Mgdo. Francisco González Chávez  
Mgdo. José Juan Trejo Orduña

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

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Ángel Michel Sánchez  
Mgdo. Celestino Miranda Vázquez

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

Chihuahua, Chih.  
Mgdo. José Martín Hernández Simental  
Mgda. Martha Olivia Tello Acuña

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

Chihuahua, Chih.  
Mgdo. Marco Antonio Rivera Corella  
Mgdo. José Octavio Rodarte Ibarra  
Mgdo. Ángel Gregorio Vázquez González

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

Chihuahua, Chih.  
Mgda. María del Carmen Cordero Martínez  
Mgdo. Manuel Armando Juárez Morales  
Mgdo. Gerardo Torres García

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

Chihuahua, Chih.  
Mgdo. Carlos Carmona Gracia  
Mgdo. Cuauhtémoc Cuéllar de Luna  
Mgdo. José Rigoberto Dueñas Calderón

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

Chihuahua, Chih.  
Mgdo. Gabriel Ascención Galván Carrizales  
Mgdo. Luis Ignacio Rosas González

**Tribunal Colegiado  
del Décimo Séptimo Circuito**

Cd. Juárez, Chih.  
Mgdo. Juan Gabriel Sánchez Iriarte  
Mgda. María Teresa Zambrano Calero

**Primer Tribunal Colegiado  
del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Mario Roberto Cantú Barajas  
Mgda. María Eugenia Olascuaga García  
Mgdo. Francisco Paniagua Amézquita

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Enrique Magaña Díaz  
Mgdo. Nicolás Nazar Sevilla  
Mgdo. Ricardo Ramírez Alvarado

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Guillermo del Castillo Vélez  
Mgda. Ana Luisa Mendoza Vázquez  
Mgdo. Alejandro Roldán Velázquez

**Cuarto Tribunal Colegiado  
del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Gerardo Dávila Gaona  
Mgdo. Juan José Franco Luna  
Mgdo. José Ángel Máttar Oliva

**Quinto Tribunal Colegiado  
del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Alejandro Alfaro Rivera  
Mgdo. Ricardo Domínguez Carrillo  
Mgdo. Justino Gallegos Escobar

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

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Rigoberto Baca López  
Mgdo. Juan Pablo Bonifaz Escobar  
Mgdo. Everardo Orbe de la O

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

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Juan Moreno Miramontes  
Mgda. Irma Rodríguez Franco  
Mgdo. Raymundo Veloz Segura

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

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Alejandro Javier Hernández Loera  
Mgdo. Luis Vega Ramírez

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

Cd. Victoria, Tamps.  
Mgdo. Manuel Bárcena Villanueva  
Mgdo. Martín Ángel Rubio Padilla

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

Cd. Victoria, Tamps.  
Mgdo. Abel Anaya García  
(A partir del 16 de noviembre de 2014)  
Mgda. Olga Iliana Saldaña Durán

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

Cd. Victoria, Tamps.  
Mgda. Graciela Margarita Landa Durán  
Mgdo. Eduardo Iván Ortiz Gorbea  
Mgdo. Enrique Villanueva Chávez

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

Cd. Victoria, Tamps.  
Mgdo. Gonzalo Higinio Carrillo de León  
Mgdo. Guillermo Cautle Vargas  
Mgda. Carla Isselin Talavera

**Primer Tribunal Colegiado  
del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.  
Mgdo. Lucio Antonio Castillo González  
Mgdo. Héctor Gálvez Tánchez  
Mgdo. Carlos Miguel García Treviño

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.  
Mgdo. Juan Pablo Hernández Garza  
Mgdo. Artemio Hernández González  
Mgdo. Fernando Reza Saldaña

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Circuito**

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Mgdo. José Luis Legorreta Garibay  
Mgdo. Miguel Moreno Camacho  
Mgdo. Manuel de Jesús Rosales Suárez

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Circuito**

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Mgdo. Carlos Arteaga Álvarez  
Mgdo. Luis Arturo Palacio Zurita  
Mgdo. Daniel Sánchez Montalvo

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Circuito**

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Mgda. Irma Caudillo Peña  
Mgdo. J. Martín Rangel Cervantes  
Mgda. Susana Teresa Sánchez González



**Cuarto Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Circuito**

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Mgdo. Jorge Mason Cal y Mayor  
Mgdo. Pablo Quiñones Rodríguez  
Mgdo. Héctor Martín Ruiz Palma

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

Acapulco, Gro.  
Mgdo. Jorge Carreón Hurtado  
Mgda. Xóchitl Guido Guzmán

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

Acapulco, Gro.  
Mgdo. Martiniano Bautista Espinosa  
Mgdo. Marco Antonio Guzmán González  
(A partir del 16 de noviembre de 2014)

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

Chilpancingo, Gro.  
Mgda. Edna Lorena Hernández Granados  
Mgdo. Fernando Rodríguez Escárcega

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

Chilpancingo, Gro.  
Mgdo. José Luis García Vasco  
Mgdo. José Morales Contreras

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

Chilpancingo, Gro.

Mgdo. José Luis Arroyo Alcántar  
(A partir del 16 de noviembre de 2014)

Mgdo. Amado López Morales  
(A partir del 16 de noviembre de 2014)

Mgdo. Jerónimo José Martínez Martínez  
(A partir del 16 de noviembre de 2014)

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

Acapulco, Gro.

Mgda. Eva Elena Martínez de la Vega

Mgdo. Gustavo Roque Leyva

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.

Mgdo. Mauricio Barajas Villa

Mgda. Alma Rosa Díaz Mora

Mgda. María del Carmen Sánchez Hidalgo

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.

Mgdo. Mario Alberto Adame Nava

Mgdo. Jorge Mario Montellano Díaz

Mgdo. Germán Tena Campero

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.

Mgda. María del Pilar Núñez González

Mgdo. Ramiro Rodríguez Pérez

**Cuarto Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.  
Mgdo. Carlos Hernández García  
Mgdo. Carlos Hinostrosa Rojas  
Mgdo. José Luis Mendoza Pérez

**Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.  
Mgdo. José Benito Banda Martínez  
Mgdo. Guillermo Alberto Hernández Segura  
Mgdo. Eduardo Antonio Loreda Moreleón

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

Zacatecas, Zac.  
Mgdo. Manuel Cano Máynez  
Mgdo. Óscar Mauricio Maycott Morales  
Mgdo. Ángel Rodríguez Maldonado

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

Zacatecas, Zac.  
Mgdo. José Manuel Quistián Espericueta  
Mgdo. Serafín Salazar Jiménez

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.  
Mgdo. Pedro Ciprés Salinas  
Mgdo. Iván Benigno Larios Velázquez  
Mgdo. Ramón Medina de la Torre

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.  
Mgdo. Hugo Alejandro Bermúdez Manrique  
Mgdo. Germán Martínez Cisneros

**Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.  
Mgdo. Miguel Ángel Cruz Hernández  
Mgdo. Héctor Flores Guerrero  
Mgda. Susana Magdalena González Rodríguez

**Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Sexto Circuito**

La Paz, B.C.S.  
Mgdo. Alejandro Gracia Gómez  
Mgdo. Francisco Javier Rodríguez Huevo

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

La Paz, B.C.S.  
Mgdo. Enrique Arizpe Rodríguez  
Mgda. Edwigis Olivia Rotunno de Santiago

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. Roo.  
Mgdo. Rafael Martín Ocampo Pizano  
Mgdo. Francisco Miguel Padilla Gómez

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. Roo.  
Mgda. Florida López Hernández  
Mgdo. Luis Manuel Vera Sosa  
Mgdo. Adán Gilberto Villarreal Castro

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. Roo.  
Mgda. Livia Lizbeth Larumbe Radilla  
Mgdo. Juan Ramón Rodríguez Minaya

**Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Octavo Circuito**

Tlaxcala, Tlax.  
Mgda. Edith Encarnación Alarcón Meixueiro  
Mgdo. Octavio Chávez López  
Mgdo. Othón Manuel Ríos Flores

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.  
Mgda. Elsa Hernández Villegas  
Mgdo. Aníbal Lafragua Contreras

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.  
Mgdo. Guillermo Arturo Medel García  
Mgdo. José Guadalupe Sánchez González  
Mgdo. Miguel Vélez Martínez

**Primer Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Mgdo. Miguel Ángel Alvarado Servín  
Mgdo. Silverio Rodríguez Carrillo  
Mgdo. José Luis Rodríguez Santillán

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Mgdo. Esteban Álvarez Troncoso  
Mgda. Lucila Castelán Rueda  
Mgdo. Álvaro Ovalle Álvarez

**Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Primer Circuito**

Campeche, Camp.  
Mgdo. David Alberto Barredo Villanueva  
Mgdo. Freddy Gabriel Celis Fuentes  
Mgdo. Jesús Ortiz Cortez

**Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Segundo Circuito**

Colima, Col.  
Mgdo. José David Cisneros Alcaraz  
Mgdo. Salvador Murguía Munguía  
Mgda. Rosa Elena Rivera Barbosa

# CAMBIOS Y NUEVAS ADSCRIPCIONES

## **Tribunales Unitarios de Circuito**

### **Tercer Tribunal Unitario del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Rodolfo Pasarín de Luna  
(A partir del 1o. de noviembre de 2014)

### **Cuarto Tribunal Unitario del Séptimo Circuito**

Boca del Río, Ver.  
Mgdo. José Saturnino Suero Alva  
(A partir del 1o. de noviembre de 2014)

### **Primer Tribunal Unitario del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.  
Mgdo. José Fernando Guadalupe Suárez Correa  
(A partir del 16 de noviembre de 2014)

## **Juzgados de Distrito en el Distrito Federal**

### **Juzgado Octavo de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Juez Luis Ávalos García  
(A partir del 1o. de noviembre de 2014)

**Juzgado Séptimo de Distrito  
en Materia Civil en el Estado de Jalisco  
del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Juez Francisco Javier Silva Anda  
(A partir del 1o. de noviembre de 2014)

**Juzgado Primero de Distrito  
Especializado en el Sistema Penal Acusatorio  
del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Puebla**

San Andrés Cholula, Pue.  
Juez Gabriela Guadalupe Rodríguez Escobar  
(A partir del 16 de noviembre de 2014)

**Juzgado Segundo de Distrito  
Especializado en el Sistema Penal Acusatorio  
del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Puebla**

San Andrés Cholula, Pue.  
Juez Ana Luisa Beltrán González  
(A partir del 16 de noviembre de 2014)

**Juzgado Tercero de Distrito  
en el Estado de Coahuila del Octavo Circuito**

Piedras Negras, Coah.  
Juez José Fernando García Quiroz  
(A partir del 1o. de noviembre de 2014)

**Juzgado Tercero de Distrito  
en el Estado de Tabasco del Décimo Circuito**

Villahermosa, Tab.  
Juez Miguel León Bio  
(A partir del 1o. de noviembre de 2014)



**Juzgado Décimo de Distrito  
en el Estado de Guerrero  
del Vigésimo Primer Circuito**

Chilpancingo, Gro.  
Juez Jacinto Figueroa Salmorán

**Juzgado Primero de Distrito  
de Procesos Penales Federales en el Estado de Querétaro  
del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.  
Juez Karlos Alberto Soto García  
(A partir del 1o. de noviembre de 2014)

**Juzgado Segundo de Distrito  
de Procesos Penales Federales en el Estado de Nayarit  
del Vigésimo Cuarto Circuito**

El Rincón, Nay.  
Juez Jorge Isaac Lagunes Leano  
(A partir del 1o. de noviembre de 2014)

**Juzgado Primero de Distrito  
Especializado en el Sistema Penal Acusatorio  
del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Durango**

Durango, Dgo.  
Juez Abril Verónica Mora Madrid  
(A partir del 16 de noviembre de 2014)

**Juzgado Segundo de Distrito  
Especializado en el Sistema Penal Acusatorio  
del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Durango**

Durango, Dgo.  
Juez Amílcar Asael Estrada Sánchez  
(A partir del 16 de noviembre de 2014)

**Juzgado Tercero de Distrito  
Especializado en el Sistema Penal Acusatorio  
del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Durango**

Durango, Dgo.

Juez Ghanter Alejandro Villar Ceballos

(A partir del 16 de noviembre de 2014)

**Juzgado Tercero de Distrito  
en el Estado de Aguascalientes del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.

Juez Milton Kevin Montes Cárdenas

(A partir del 1o. de noviembre de 2014)

**CUARTA PARTE**  
PLENOS DE CIRCUITO



**SECCIÓN PRIMERA**  
JURISPRUDENCIA



## Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

### **ANOTACIÓN REGISTRAL PREVENTIVA DE LA DEMANDA Y DE SU AUTO ADMISORIO EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD. CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2014. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS DEL VIGÉSIMO NOVENO CIRCUITO. 27 DE OCTUBRE DE 2014. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ANÍBAL LAFRAGUA CONTRERAS, ELSA HERNÁNDEZ VILLEGAS, MIGUEL VÉLEZ MARTÍNEZ, JOSÉ GUADALUPE SÁNCHEZ GONZÁLEZ Y GUILLERMO ARTURO MEDEL GARCÍA. PONENTE: JOSÉ GUADALUPE SÁNCHEZ GONZÁLEZ. SECRETARIA: IRMA RAMÍREZ RIVERA.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—El Pleno del Vigésimo Noveno Circuito, es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 94 y 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Federal; 225, 226, fracción III y 227, fracción III, de la Ley de Amparo en vigor; así como 41 ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y en el Acuerdo General 11/2014, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en virtud de tratarse de una posible contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados del mismo circuito y el tema de fondo corresponde a la materia civil, la cual es competencia del Pleno.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción proviene de parte legítima en términos de lo dispuesto en los preceptos citados en el considerando anterior, toda vez que la formuló el Juez Cuarto de Distrito, y éste se encuentra en el Vigésimo Noveno Circuito.

TERCERO.—Ahora bien, con el fin de establecer y delimitar la materia de esta contradicción de tesis, se estima pertinente transcribir las partes considerativas de las ejecutorias dictadas en los asuntos que fueron sometidas a la potestad de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, a fin de estar en aptitud de resolver si existe o no la controversia de criterios anunciada.

CUARTO.—De las copias fotostáticas certificadas de las ejecutorias pronunciadas por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, al resolver por unanimidad de votos el recurso de revisión civil 31/2014, interpuesto por \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable y \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable, por conducto de su autorizado \*\*\*\*\* , se aprecia que el sentido del fallo se sustentó en las siguientes consideraciones:

"TERCERO.— ... Asimismo, en relación con la determinación precisada en el número II, consistente en ordenar la inscripción preventiva de la demanda ante el Registro Público de la Propiedad y el Comercio, dentro del juicio ordinario civil \*\*\*\*\* , del índice del Juzgado Primero Civil y Familiar del Distrito Judicial de Pachuca, Hidalgo, que posteriormente se acumuló al diverso \*\*\*\*\* del Juzgado Sexto Civil y Familiar del Distrito Judicial de Pachuca, Hidalgo, también se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XXIII, del artículo 61, en relación con el 107, fracción V —aplicada a contrario sensu— de la Ley de Amparo vigente, porque no reviste el carácter de imposible reparación que haga procedente el juicio de amparo indirecto.— En efecto, en principio conviene traer a colación lo dispuesto por los artículos 3043, 3044 y 3045 del Código Civil Federal, que dicen: (se transcriben).—Al respecto, debe decirse que la figura jurídica de la anotación o inscripción preventiva de la demanda prevista en el artículo 3043 del Código Civil Federal, se trata de una medida cautelar o providencia precautoria instrumentada por el legislador, que tiene como objetivo conservar la materia del litigio, así como evitar un daño grave e irreparable a las partes o a la sociedad con motivo de la tramitación de un proceso, dado el lapso relativamente prolongado en que éste se tarda hasta la resolución definitiva, lo que hace indispensable su utilización.—Su finalidad es evitar que la sentencia de fondo sea inútil e ilusoria, y que por el contrario, la misma tenga eficacia práctica, lo cual tiende a garantizar, el acceso efectivo a la impartición de justicia, que prevé el párrafo segundo del artículo 17 constitucional.—En cuanto a sus efectos, conforme a lo previsto en los artículos 3044 y 3045 del citado ordenamiento, son únicamente publicitarios, con el exclusivo propósito de que cualquier posible adquirente tenga conocimiento pleno de la situación litigiosa del bien inmueble.— En la especie, en el artículo 3008 del Código Civil Federal, se establece que las



inscripciones registrales tienen efectos declarativos: (se transcribe).—Como se aprecia de lo anterior, la anotación o inscripción preventiva de la demanda en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, no tiene efectos constitutivos de derechos, sino meramente declarativos y tratándose de anotaciones preventivas, lo que se inscribe es el derecho procesal del actor y no el derecho sustantivo de propiedad respecto del inmueble controvertido.—Apoyan lo anterior, la tesis aislada de la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Cuarta Parte, Tomo LVIII, Materia Civil, página ciento sesenta y tres, de rubro y texto siguientes: 'REGISTRO PÚBLICO. CARECE EN PRINCIPIO, DE EFECTOS CONSTITUTIVOS EN EL DERECHO MEXICANO.' (se transcribe).—Así las cosas, la citada medida cautelar, no limita el actuar dominador de los interesados en el inmueble sobre el cual pesa la anotación, tampoco la libre disposición por parte de sus titulares, en tanto que tiene únicamente efectos publicitarios con el exclusivo propósito de que cualquier posible adquirente tenga conocimiento pleno de la situación litigiosa del inmueble y, a su vez, satisface la necesidad de que cualquier persona conozca la existencia de los derechos que se inscriben, a fin de evitar los fraudes, abusos y ocultación de gravámenes, pues pone de manifiesto la condición de los inmuebles y da seguridad jurídica a los actos traslativos de la propiedad o de cualquier otro derecho real del bien de que se trate.—Encuentra apoyo lo expuesto en la tesis aislada VI.2o.C.480 C, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, que este órgano colegiado comparte, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, abril de 2006, materia civil, página novecientos setenta y uno, que dice: 'ANOTACIONES MARGINALES. POR REGLA GENERAL NO IMPIDEN O LIMITAN LA LIBRE DISPOSICIÓN DEL BIEN INMUEBLE EN CUYA PARTIDA REGISTRAL SE INSCRIBEN, YA QUE SU FINALIDAD ES LA DE HACER DEL CONOCIMIENTO DE TERCEROS EL CARÁCTER LITIGIOSO DE UNA PROPIEDAD.' (se transcribe).—En ese orden, como la inscripción preventiva de la demanda no implica la imposición de una restricción o límite a los derechos de propiedad que respecto del bien afecto se tienen, en tanto que no modifica o extingue los atributos del propietario de manera tal, que éste no siga gozando de todas las facultades inherentes a su derecho, como lo son el derecho a usar la cosa, el de disfrutar de la misma y el de disponer de ésta, como se puso de manifiesto en párrafos que preceden; de manera que la medida provisional no causa un perjuicio de imposible reparación para la procedencia del juicio de amparo.—Sobre el particular se cita, en lo conducente, la tesis aislada de la anterior Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Informe* de 1983, página dieciséis, materia civil, de rubro y texto siguien-

tes: 'ANOTACIÓN PREVENTIVA EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD.' (se transcribe).—Idéntico criterio sostuvo este Tribunal Colegiado al resolver el amparo en revisión civil \*\*\*\*\*, en sesión de siete de febrero de dos mil trece.—En ese orden de ideas, al actualizarse la invocada causal de improcedencia procede revocar la sentencia recurrida que negó el amparo y protección de la Justicia Federal a los inconformes \*\*\*\*\*, y con sustento en lo dispuesto en el artículo 63, fracción V, de la Ley de Amparo vigente, sobreseer en el juicio de amparo. ..."

QUINTO.—Por otra parte, de la ejecutoria pronunciada por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, en el recurso de revisión civil 59/2014, interpuesto por \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, por conducto de su apoderada legal \*\*\*\*\*, se advierte, que en el juicio de amparo del que emanó ese recurso, \*\*\*\*\*, por conducto de su apoderado legal, \*\*\*\*\*, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, contra el acto de la Primera Sala Civil y Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Hidalgo y Juez Quinto de lo Civil de Pachuca, Hidalgo, consistente en la sentencia interlocutoria de diez de julio de dos mil doce, dictada por la primera de dichas autoridades, dentro del toca civil \*\*\*\*\*, en la cual se revocó el auto pronunciado el veintiocho de febrero de dos mil doce, por la segunda de las autoridades, dentro del juicio ordinario mercantil, promovido por \*\*\*\*\*, y otros, expediente \*\*\*\*\*, y ordenó admitir la demanda, emplazar a los demandados y girar oficio al Registrador Público de la Propiedad y del Comercio de Pachuca, Hidalgo, para que anotara preventivamente la demanda y auto admisorio de la misma. En la sentencia constitucional de treinta y uno de enero de dos mil catorce, el Juez Federal, concedió la protección federal porque advirtió, que la sentencia reclamada adolecía de fundamentación y motivación.

En la ejecutoria pronunciada dentro del recurso de revisión civil 59/2014, en su parte esencial, se consideró lo siguiente:

"QUINTO.—Los agravios son inoperantes.—En efecto, de la sentencia recurrida se advierte, que el Juez de Distrito concedió la protección federal solicitada porque consideró, que la sentencia reclamada contenía un vicio formal, dado que no estaba fundada ni motivada, y porque además, para conceder la medida provisional consistente en la inscripción (sic) anotación de la demanda de origen en el Registro Público de la Propiedad, la Sala responsable no se pronunció acerca de si era o no necesario fijar alguna garantía para resarcir los daños y perjuicios que pudiera sufrir la contraparte.—En los agravios, la recurrente adujo, que la autoridad responsable determinó conceder la

inscripción (sic) preventiva de la demanda inicial, para que cualquier situación irregular que estuviera ocurriendo en perjuicio de sus intereses, que se habían lesionado reiteradamente por la parte quejosa, no continuaran; por lo cual estimó, que la sentencia reclamada, no podía considerarse contraria a derecho, y debía confirmarse, partiendo de la base de que una medida cautelar era el instrumento procesal como género, que tendía a evitar que resultara inútil la sentencia de fondo, y se lograra que la misma tuviera eficacia práctica; máxime, que la quejosa no se encontraba en estado de indefensión al haber sido llamada a juicio, porque estaba siendo oída, según lo disponían los artículos 14 y 16 constitucionales.—Asimismo, la revisionista sostuvo, que si bien era cierto, las providencias, como lo era la inscripción (sic) de la demanda en el Registro Público de la Propiedad, constituían un anticipo de la tutela jurisdiccional y se encaminaban a asegurar o mantener situaciones de hecho o de derecho, con el propósito de hacer eficaz una sentencia, tenían el carácter de ser transitorias (sólo mientras se sustanciaba el proceso), se decretaban sin otorgar audiencia a la contraparte y eran autónomas al trámite principal; por lo cual, afirmó, asegurar el cumplimiento de la sentencia y, eventualmente si obtenía sentencia favorable, ejecutarla; constituía el respeto al derecho humano conocido como tutela judicial efectiva, previsto en los artículos 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 1.1, 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.—Ahora bien, de lo expuesto se aprecia; que en los motivos de queja planteados por la recurrente, se argumentaron cuestiones que van al fondo de lo debatido en la sentencia interlocutoria que se reclamó en el amparo, pero no se refutaron las consideraciones por las que el Juez de Distrito concedió a la impetrante, la protección de la Justicia Federal solicitada. Por ende, los agravios son inoperantes por deficientes.—Sirve de apoyo la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Apéndice* de 1917-1995 del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo VI, Materia Común, tesis 29, página 19, de rubro y texto siguientes: 'AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. DEBEN ESTAR EN RELACIÓN DIRECTA CON LOS FUNDAMENTOS Y CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA.' (se transcribe).—En consecuencia, lo que se impone es confirmar la sentencia constitucional que concedió el amparo solicitado. ..."

SEXTO.—En primer lugar, debe determinarse si en el caso existe contradicción de criterios, pues sólo en tal supuesto es factible que el Pleno emita un pronunciamiento en cuanto al fondo de esta denuncia.

En ese sentido, de conformidad con el artículo 225 de la Ley de Amparo en vigor, la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia

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

De lo anterior se sigue, que la existencia de la contradicción de tesis debe estar condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien:

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

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

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

Sirve de apoyo a lo expuesto por las razones que informa, la tesis emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, materia común, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, tesis P. XLVI/2009, página 68, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 26/2001, DE RUBRO: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.').—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la con-

tradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpe la jurisprudencia citada al rubro, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' impide el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

SÉPTIMO.—Del análisis de las ejecutorias antes transcritas, se advierte, que sí existe la contradicción de tesis denunciada, porque mientras el

Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, consideró actualizada la causal de improcedencia del juicio de amparo prevista en el arábigo 63, fracción XXIII, en relación con el 107, fracción V, interpretada en sentido contrario, de la Ley de Amparo en vigor, porque estimó, que la medida cautelar relativa a la anotación preventiva de la demanda en el Registro Público de la Propiedad, no limitaba el derecho de propiedad de su titular, porque únicamente tenía efectos publicitarios; el Segundo Tribunal Colegiado del mismo circuito, implícitamente consideró inexistente alguna causal de improcedencia, porque se pronunció en cuanto al fondo, en un asunto similar en el que se cuestionaba la inconstitucionalidad de la resolución que ordenó la anotación preventiva en el Registro Público de la Propiedad, de una demanda y del auto que la admitió.

Por ende, el tema a resolver en esta contradicción de tesis consiste en determinar, si la anotación preventiva de una demanda y el auto que la admite en el Registro Público de la Propiedad, constituye un acto de imposible reparación o no, por tratarse solamente de una violación a derechos adjetivos o procesales.

OCTAVO.—El Pleno del Vigésimo Noveno Circuito considera que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado en esta ejecutoria.

Para resolver lo conducente, en principio, es dable tener en cuenta lo que establecen los artículos 107, fracciones III, inciso b), V y VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 107, fracción V, 170 y 171 de la Ley de Amparo en vigor, que en ese orden, disponen:

**"Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

**"III.** Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

"...

**"b)** Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y

" ...

"**V.** El amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente de conformidad con la ley, en los casos siguientes:

"**a)** En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por tribunales judiciales, sean éstos federales, del orden común o militares.

"**b)** En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal.

"**c)** En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios del orden común.

"En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales, y

"**d)** En materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por las Juntas Locales o la Federal de Conciliación y Arbitraje, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado.

"La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del procurador general de la República, podrá conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

"**VI.** En los casos a que se refiere la fracción anterior, la ley reglamentaria señalará el procedimiento y los términos a que deberán someterse los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para dictar sus resoluciones. ..."

"**Artículo 107.** El amparo indirecto procede:

" ...

"**V.** Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos

tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; ..."

**"Artículo 170.** El juicio de amparo directo procede:

**"I.** Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

"Se entenderá por sentencias definitivas o laudos, los que decidan el juicio en lo principal; por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido. En materia penal, las sentencias absolutorias y los autos que se refieran a la libertad del imputado podrán ser impugnadas por la víctima u ofendido del delito en los casos establecidos por el artículo 173 de esta ley.

"Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas o laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

"Cuando dentro del juicio surjan cuestiones sobre constitucionalidad de normas generales que sean de reparación posible por no afectar derechos sustantivos ni constituir violaciones procesales relevantes, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda contra la resolución definitiva.

"Para efectos de esta ley, el juicio se inicia con la presentación de la demanda y, en materia penal, con el auto de vinculación a proceso ante el órgano jurisdiccional;

**"II.** Contra sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales de lo contencioso administrativo cuando éstas sean favorables al quejoso, para el único efecto de hacer valer conceptos de violación en contra de las normas generales aplicadas.

"En estos casos, el juicio se tramitará únicamente si la autoridad interpone y se admite el recurso de revisión en materia contencioso administrativa previsto por el artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El Tribunal Colegiado de Circuito resolverá primero lo relativo al



recurso de revisión contencioso administrativa, y únicamente en el caso de que éste sea considerado procedente y fundado, se avocará al estudio de las cuestiones de constitucionalidad planteadas en el juicio de amparo."

**"Artículo 171.** Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio, mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva y la violación procesal trascienda al resultado del fallo.

"Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ejidatarios, comuneros, trabajadores, núcleos de población ejidal o comunal, o quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para emprender un juicio, ni en los de naturaleza penal promovidos por el inculpado. Tampoco será exigible el requisito cuando se alegue que, la ley aplicada o que se debió aplicar en el acto procesal, es contrario a la Constitución o a los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte."

Del estudio de los preceptos transcritos, se desprende la regla general de que contra actos violatorios de garantías suscitados en un juicio, es procedente el amparo directo, siempre que tales transgresiones afecten las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo; pero cuando se trate de actos dictados en el juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, o que tengan sobre las personas o cosas una ejecución de igual naturaleza, procederá, desde luego, el juicio de amparo indirecto.

En efecto, esos dispositivos previenen que, por regla general, los actos dictados dentro del juicio son impugnables en el amparo directo que se promueva contra la sentencia definitiva o laudo y, por excepción, en el amparo indirecto cuando tengan una ejecución de imposible reparación, por afectar directa e inmediatamente derechos sustantivos.

Cabe indicar, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procede el amparo indirecto contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, lo que obliga a precisar que los actos procesales tienen una ejecución de imposible reparación, si sus consecuencias son susceptibles de afectar directamente alguno de los llamados derechos funda-

mentales del hombre o del gobernado que tutela la Constitución, porque la afectación o sus efectos no se destruyen fácticamente con el solo hecho de que quien la sufre, obtenga una sentencia definitiva favorable a sus pretensiones en el juicio.

No existe ejecución irreparable, si las consecuencias de la posible violación se extinguen en la realidad, sin haber originado afectación alguna a los derechos fundamentales del gobernado y sin dejar huella en su esfera jurídica, porque tal violación es susceptible de ser reparada en amparo directo.

Incluso, el Pleno del Alto Tribunal del País, en la ejecutoria de veintidós de mayo de dos mil catorce, pronunciada para resolver la contradicción de tesis 377/2013, entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito y el Segundo y el Cuarto Tribunales Colegiados, ambos en Materia de Trabajo del Tercer Circuito consideró, que como a partir de la publicación de la actual Ley de Amparo, su artículo 107, fracción V, ofrecía precisión para comprender el alcance de la expresión relativa a los actos de imposible reparación, al establecer que por dichos actos se entendían "... los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte"; podía afirmarse, que con esta aclaración el legislador secundario proporcionó mayor seguridad jurídica para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación, ya que mediante una fórmula legal estableció que esos actos, para ser calificados como irreparables, necesitarían producir una afectación material a derechos sustantivos, es decir, sus consecuencias deberían ser de tal gravedad que impedirían en forma actual el ejercicio de un derecho, y no únicamente que produjeran una lesión jurídica de naturaleza formal o adjetiva que no necesariamente llegará a trascender al resultado del fallo; además de que debían recaer sobre derechos cuyo significado rebasara lo puramente procesal, lesionando bienes jurídicos cuya fuente no proviniera exclusivamente de las leyes adjetivas.

También sostuvo, que esa interpretación se deducía de las dos condiciones que el legislador secundario dispuso para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación, dictados en el proceso o el procedimiento: la primera, consistente en la exigencia de que se trate de actos "que afecten materialmente derechos", lo que equivalía a situar el asunto en aquellos supuestos en los que el acto autoritario impedía el libre ejercicio de algún derecho, en forma presente; incluso, antes del dictado del fallo definitivo; y la segunda, en el sentido de que estos "derechos" afectados ma-

terialmente revistieran la categoría de derechos "sustantivos", expresión antagónica a los derechos de naturaleza formal o adjetiva, derechos estos últimos en los que la afectación no era actual —a diferencia de los sustantivos— sino, que dependía de que llegara o no a trascender al desenlace del juicio o procedimiento, momento en el cual sus secuelas podían consumarse en forma efectiva.

De la contradicción de tesis en cuestión, derivó la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, materia común, tesis P./J. 37/2014 (10a.), página 39, que establece:

"PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, RESULTANDO INAPLICABLE LA JURISPRUDENCIA P./J. 4/2001 (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013).—Este Tribunal Pleno interpretó en su jurisprudencia P./J. 4/2001 que en contra de la resolución que en el juicio laboral desecha la excepción de falta de personalidad sin ulterior recurso procedía el amparo indirecto, a pesar de que se tratara de una cuestión de índole formal o adjetiva, y aunque no lesionara derechos sustantivos, ya que con esa decisión de cualquier forma se afectaba a las partes en grado predominante o superior. Ahora bien, como a partir de la publicación de la actual Ley de Amparo, su artículo 107, fracción V, ofrece precisión para comprender el alcance de la expresión relativa a los actos de imposible reparación, al establecer que por dichos actos se entienden '... los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;'; puede afirmarse que con esta aclaración el legislador secundario proporcionó mayor seguridad jurídica para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación, ya que mediante una fórmula legal estableció que esos actos, para ser calificados como irreparables, necesitarían producir una afectación material a derechos sustantivos, es decir, sus consecuencias deberían ser de tal gravedad que impidieran en forma actual el ejercicio de un derecho, y no únicamente que produzcan una lesión jurídica de naturaleza formal o adjetiva que no necesariamente llegará a trascender al resultado del fallo; además de que debían recaer sobre derechos cuyo significado rebasara lo puramente procesal, lesionando bienes jurídicos cuya fuente no proviniera exclusivamente de las leyes adjetivas. Esta interpretación se deduce de las dos condiciones que el legislador secundario dispuso para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación dictados en el proceso

o el procedimiento: la primera, consistente en la exigencia de que se trate de actos 'que afecten materialmente derechos', lo que equivale a situar el asunto en aquellos supuestos en los que el acto autoritario impide el libre ejercicio de algún derecho en forma presente, incluso antes del dictado del fallo definitivo; y la segunda, en el sentido de que estos 'derechos' afectados materialmente revistan la categoría de derechos 'sustantivos', expresión antagónica a los derechos de naturaleza formal o adjetiva, derechos estos últimos en los que la afectación no es actual –a diferencia de los sustantivos– sino que depende de que llegue o no a trascender al desenlace del juicio o procedimiento, momento en el cual sus secuelas pueden consumarse en forma efectiva. Consecuentemente, dada la connotación que el legislador aportó a la ley respecto de lo que debe entenderse por actos de imposible reparación, no puede seguir siendo aplicable la citada jurisprudencia, ni considerar procedente en estos casos el juicio de amparo indirecto, ya que ésta se generó al amparo de una legislación que dejaba abierta toda posibilidad de interpretación de lo que debía asumirse por dicha expresión, lo cual a la fecha ya no acontece, de modo tal que en los juicios de amparo iniciados conforme la vigente Ley de Amparo debe prescindirse de la aplicación de tal criterio para no incurrir en desacato a este ordenamiento, toda vez que en la repetida jurisprudencia expresamente este Tribunal Pleno reconoció que era procedente el juicio de amparo indirecto '... aunque por ser una cuestión formal no se traduzca en la afectación directa e inmediata de un derecho sustantivo;'; concepción que hoy resulta incompatible con el nuevo texto legal, porque en éste reiteradamente se estableció que uno de los requisitos que caracterizan a los actos irreparables es la afectación que producen a 'derechos sustantivos', y que otro rasgo que los identifica es la naturaleza 'material' de la lesión que producen, expresión esta última que es de suyo antagónica con la catalogación de cuestión formal o adjetiva con la que este Tribunal Pleno había calificado –con toda razón– a las resoluciones que dirimen los temas de personalidad en los juicios ordinarios."

Expuesto lo anterior, resulta pertinente hacer algunas precisiones en torno a las medidas cautelares, conocidas también como providencias o medidas precautorias, porque en ese contexto jurídico, se ubica el acto cuya naturaleza se discute.

Las medidas cautelares, han sido motivo de estudio por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el veintiocho de abril de dos mil seis, la contradicción de tesis 53/2006-SS, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero del Décimo Quinto Circuito y Segundo del Décimo Primer Circuito, y que le sirvió de base para pronunciar

la jurisprudencia de rubro: "ANOTACIÓN REGISTRAL PREVENTIVA DE LA DEMANDA DE AMPARO Y SU AUTO ADMISORIO. ES POSIBLE DECRETAR ESA MEDIDA CAUTELAR EN EL EXPEDIENTE PRINCIPAL DEL JUICIO DE GARANTÍAS EN LA VÍA INDIRECTA, A PETICIÓN DEL INTERESADO.", visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, mayo de 2006, materia común, tesis 2a./J. 67/2006, página 278.

En esa ejecutoria, el Alto Tribunal, formuló las consideraciones siguientes, en torno a las medidas cautelares.

Son los instrumentos que el juzgador puede decretar, a solicitud de las partes o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un daño grave irreparable a las mismas partes, o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un proceso.

El lapso relativamente prolongado que el proceso tarda hasta la resolución definitiva de la controversia, hace indispensable la utilización de medidas precautorias, a fin de evitar que la sentencia de fondo sea inútil o ilusoria y, por el contrario, tal decisión tenga eficacia práctica.

Las citadas medidas pueden adoptarse con anterioridad a la iniciación del proceso y durante su tramitación, hasta en tanto se dicte sentencia firme que le ponga fin, o bien, hasta que el juicio termine definitivamente por diversa causa.

Por otro lado, las medidas cautelares tienen determinadas características que justifican su existencia, las cuales consisten en que dichas providencias son: a) provisionales, porque sólo duran hasta la conclusión del proceso; b) accesorias, en tanto que no constituyen un fin en sí mismas, sino que nacen de un proceso principal; c) sumarias, pues por su propia finalidad se tramitan en plazos muy breves; y, d) flexibles, dado que pueden ser modificadas o revocadas cuando varíen las circunstancias sobre las que se apoyan.

Las aludidas medidas suelen clasificarse en: 1) personales o reales, según recaigan sobre personas o bienes; 2) conservativas o innovativas, en función de que tiendan a mantener o a modificar el estado de cosas anterior al proceso principal; y, 3) nominadas o innominadas, según signifiquen una medida específica que el juzgador puede decretar o un poder genérico del juzgador para decretar las medidas pertinentes, con el fin de asegurar las condiciones necesarias para la ejecución de la futura y probable sentencia del proceso principal.

Asimismo, las medidas de que se trata, pueden decretarse antes o durante el proceso principal; sólo en el primer caso, constituyen una fase preliminar, pero en ninguno de ambos, la tramitación de la medida cautelar tiene incidencia sobre el proceso principal o afecta su desarrollo.

Además, tiende a garantizar, el acceso efectivo a la jurisdicción, previsto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Federal, porque las medidas cautelares tienen la finalidad de impedir que surjan posibles obstáculos que impidan o dificulten la ejecución de la sentencia que resuelva la controversia, pues debe tenerse en cuenta que aun cuando se obtenga la declaración pretendida acerca del derecho litigado, si por cualquier motivo aquélla no puede materializarse, o existe dificultad para ello, en realidad no habría acceso efectivo a la jurisdicción, pues la acción ejercitada finalmente se tornaría nugatoria.

Ahora bien, acerca de la medida cautelar materia de la presente contradicción, consistente en la anotación preventiva de la demanda, es pertinente realizar las siguientes consideraciones:

Se encuentra prevista en el arábigo 3043, fracciones I y III, del Código Civil Federal, que dice lo siguiente:

**"Artículo 3043.** Se anotarán previamente en el Registro Público:

**"I.** Las demandas relativas a la propiedad de bienes inmuebles o a la constitución, declaración, modificación o extinción de cualquier derecho real sobre aquéllos;

"...

**"III.** Las demandas promovidas para exigir el cumplimiento de contratos preparatorios o para dar forma legal al acto o contrato concertado, cuando tenga por objeto inmuebles o derechos reales sobre los mismos; ..."

Del precepto transcrito se desprende, que las demandas relativas a la propiedad de bienes inmuebles o a la constitución, declaración, modificación o extinción de cualquier derecho real sobre aquéllos, pueden anotarse preventivamente en el Registro Público de la Propiedad.

En cuanto a los efectos de la anotación de referencia, los ordinales 3044, párrafo primero y 3045, ambos del ordenamiento citado, disponen:

**"Artículo 3044.** La anotación preventiva, perjudicará a cualquier adquirente de la finca o derecho real a que se refiere la anotación, cuya adquisición sea posterior a la fecha de aquélla, y en su caso, dará preferencia para el cobro del crédito sobre cualquier otro de fecha posterior a la anotación."

**"Artículo 3045.** Salvo los casos en que la anotación cierre el registro, los bienes inmuebles o derechos reales anotados podrán enajenarse o gravarse, pero sin perjuicio del derecho de la persona a cuyo favor se haya hecho la anotación."

Del contenido de los citados preceptos se pone de manifiesto, que la anotación preventiva en el Registro Público de la demanda respecto de algún derecho real sobre un bien inmueble, tiene efectos publicitarios, con el propósito de que cualquier posible adquirente tenga conocimiento pleno de la situación litigiosa del bien raíz, y tiene la finalidad de impedir que surjan posibles obstáculos, que no permitan o dificulten la ejecución de la sentencia que resuelva la controversia.

Al respecto es aplicable el criterio contenido en la tesis de la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 63, Cuarta Parte, página 40, que indica:

"REGISTRO PÚBLICO, EFECTOS DE LAS INSCRIPCIONES HECHAS EN EL.—Las inscripciones hechas en el Registro Público de la Propiedad tienen efectos declarativos y no constitutivos, de tal manera que los derechos provienen del acto jurídico declarado, pero no de la inscripción, cuya finalidad es dar publicidad al acto y no constituir el derecho."

En ese sentido, la anotación preventiva en cuestión, tiene como finalidad, que cualquier persona conozca la existencia de los derechos anotados, a efecto de evitar fraudes, abusos y la ocultación de gravámenes, ya que evidencia la condición registral de los inmuebles y da seguridad jurídica a los actos traslativos de la propiedad o de cualquier otro derecho real del bien en controversia; además, de que evita que surjan posibles obstáculos, que no permitan o dificulten la ejecución de la sentencia que resuelva la controversia suscitada en el juicio en el que se ordenó.

Ahora bien, si de acuerdo a los artículos 3044 y 3045 del Código Civil Federal transcritos, la anotación preventiva, perjudicará a cualquier adquirente de la finca o derecho real a que se refiere la anotación, cuya adquisición sea posterior a la fecha de aquélla, y en su caso, dará preferencia para el cobro del crédito sobre cualquier otro de fecha posterior a la anotación; aunque

ésta no cierre el registro y los bienes inmuebles o derechos reales anotados puedan enajenarse o gravarse, esto se hará, sin perjuicio del derecho de la persona a cuyo favor se haya hecho la anotación; lo cual desde luego, constituye para el titular del derecho real sobre el que se hizo la anotación, un acto de imposible reparación.

Es de esa forma, porque la anotación de la demanda en el Registro Público de la Propiedad, en cierta forma, limita el derecho de propiedad del titular del bien raíz, ya que durante el tiempo que dure, no podrá disponer libremente de él, sino lo hará, transmitiendo las consecuencias que se deriven del juicio en el que se decretó, esto es, podrá disponer de su bien, pero con las limitaciones que los propios preceptos 3044 y 3045 del Código Civil Federal, imponen a los nuevos adquirentes, de responder con el bien las resultas del juicio; lo que constituye violación a un derecho sustantivo, cuya afectación no será susceptible de repararse, aun cuando el titular obtuviera sentencia favorable y se cancele la anotación, en la medida en que no podría restituírsele en la afectación de que fue objeto por el tiempo en que estuvo en vigor la medida, dado que tal afectación en el disfrute de la garantía durante ese tiempo, quedó irreparablemente consumada.

Por ende, debe quedar con el carácter de jurisprudencia, la siguiente:

Clave o número de identificación: PC.XXIX. J/1 C (10a.)

ANOTACIÓN REGISTRAL PREVENTIVA DE LA DEMANDA Y DE SU AUTO ADMISORIO EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD. CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. De los artículos 3043, fracciones I y III, 3044 y 3045, del Código Civil Federal se advierte, que las demandas relativas a la propiedad de bienes inmuebles o a la constitución, declaración, modificación o extinción de cualquier derecho real sobre aquéllos, pueden anotarse preventivamente en el Registro Público de la Propiedad; y que la anotación preventiva, perjudicará a cualquier adquirente de la finca o derecho real a que se refiere, cuya adquisición sea posterior a la fecha de aquélla, y en su caso, dará preferencia para el cobro del crédito sobre cualquier otro de fecha posterior a la anotación. Por lo tanto, la orden del Juez para anotar preventivamente la demanda y su auto admisorio en el Registro Público de la Propiedad; constituye un acto de imposible reparación, impugnabile a través del juicio de amparo indirecto, ya que afecta de manera directa e inmediata un derecho sustantivo, del cual no se ocupará la sentencia definitiva ni podría repararse la afectación aun obteniendo sentencia favorable, pues la anotación en dicho Registro limita el derecho de propiedad del titular del bien inmueble, porque



durante el tiempo que dure, no podrá disponer libremente de él, sino que lo hará, transmitiendo las consecuencias derivadas del juicio en el que se decretó.

Pleno del Vigésimo Noveno Circuito.

Contradicción de tesis 1/2014. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos del Vigésimo Noveno Circuito. 27 de octubre de 2014. Unanimidad de cinco votos de los Magistrados Aníbal Lafragua Contreras, Elsa Hernández Villegas, Miguel Vélez Martínez, José Guadalupe Sánchez González y Guillermo Arturo Medel García. Ponente: José Guadalupe Sánchez González. Secretaria: Irma Ramírez Rivera.

### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, al resolver el amparo en revisión 31/2014, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, al resolver el amparo en revisión 59/2014.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada, conforme a lo analizado en el considerando sexto.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio del Pleno que ha quedado redactado en el último considerando de esta ejecutoria.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como totalmente concluido.

Así, por unanimidad de votos lo resolvió el Pleno del Vigésimo Noveno Circuito, integrado por el Magistrado presidente Aníbal Lafragua Contreras, la Magistrada Elsa Hernández Villegas, el Magistrado Miguel Vélez Martínez, el Magistrado José Guadalupe Sánchez González y el Magistrado Guillermo Arturo Medel García, siendo ponente el penúltimo de los nombrados, quienes en unión con el secretario de Acuerdos, que da fe, firman la presente resolución.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la**

## información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 28 de noviembre de 2014 a las 10:05 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**ANOTACIÓN REGISTRAL PREVENTIVA DE LA DEMANDA Y DE SU AUTO ADMISORIO EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD. CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.** De los artículos 3043, fracciones I y III, 3044 y 3045, del Código Civil Federal se advierte, que las demandas relativas a la propiedad de bienes inmuebles o a la constitución, declaración, modificación o extinción de cualquier derecho real sobre aquéllos, pueden anotarse preventivamente en el Registro Público de la Propiedad; y que la anotación preventiva, perjudicará a cualquier adquirente de la finca o derecho real a que se refiere, cuya adquisición sea posterior a la fecha de aquélla, y en su caso, dará preferencia para el cobro del crédito sobre cualquier otro de fecha posterior a la anotación. Por lo tanto, la orden del Juez para anotar preventivamente la demanda y su auto admisorio en el Registro Público de la Propiedad; constituye un acto de imposible reparación, impugnabile a través del juicio de amparo indirecto, ya que afecta de manera directa e inmediata un derecho sustantivo, del cual no se ocupará la sentencia definitiva ni podría repararse la afectación aun obteniendo sentencia favorable, pues la anotación en dicho Registro limita el derecho de propiedad del titular del bien inmueble, porque durante el tiempo que dure, no podrá disponer libremente de él, sino que lo hará, transmitiendo las consecuencias derivadas del juicio en el que se decretó.

### PLENO DEL VIGÉSIMO NOVENO CIRCUITO. PC.XXIX. J/1 C (10a.)

Contradicción de tesis 1/2014. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos del Vigésimo Noveno Circuito. 27 de octubre de 2014. Unanimidad de cinco votos de los Magistrados presidente Aníbal Lafragua Contreras, Elsa Hernández Villegas, Miguel Vélez Martínez, José Guadalupe Sánchez González y Guillermo Arturo Medel García. Ponente: Magistrado José Guadalupe Sánchez González. Secretaria: Irma Ramírez Rivera.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, al resolver el amparo en revisión 31/2014, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, al resolver el amparo en revisión 59/2014.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de noviembre de 2014 a las 10:05 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 1 de diciembre de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**AUTO QUE NIEGA DAR POR CONCLUIDO EL PERIODO PROBATORIO, CUANDO YA FENECIÓ EL PLAZO ESTABLECIDO POR LA LEY Y SE ENCUENTRAN PRUEBAS PENDIENTES DE DESAHOGAR. NO CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (LEY DE AMPARO ABROGADA).**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 5/2013. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO Y PRIMERO, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO. 12 DE AGOSTO DE 2014. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS EDUARDO FRANCISCO NÚÑEZ GAYTÁN, CARLOS MANUEL BAUTISTA SOTO, MARTHA LETICIA MURO ARELLANO Y GUSTAVO ALCARAZ NÚÑEZ. DISIDENTE: VÍCTOR MANUEL FLORES JIMÉNEZ. PONENTE: CARLOS MANUEL BAUTISTA SOTO. SECRETARIO: ANTONIO LÓPEZ RENTERÍA.

Zapopan, Jalisco. Acuerdo del Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, correspondiente al día doce de agosto de dos mil catorce.

VISTOS Y,  
RESULTANDO:

PRIMERO.—Por escrito presentado el nueve de septiembre del año próximo pasado, el presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito denunció la posible contradicción de criterios suscitada entre dicho tribunal y el Segundo de la misma materia y circuito; al efecto, acompañó copia certificada de la resolución dictada en el amparo en revisión (improcedencia 54/2013), que contiene el criterio divergente con el sustentado por su homólogo (foja 1 del cuaderno de contradicción).

SEGUNDO.—El presidente del Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, en su oportunidad, admitió a trámite la aludida denuncia; ordenó registrarla con el número 5/2013 y solicitó a los tribunales contendientes copia certificada de las ejecutorias pronunciadas en los asuntos de los que deriva aquélla, asimismo, que informaran si el criterio sustentado en ellos se encontraba vigente o, en su caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado; lo cual fue desahogado por el presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, mediante oficio 4754, de diecisiete de septiembre de dos mil trece (fojas 98 y 99 ídem).

TERCERO.—En resolución de veintitrés siguiente, el presidente del Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito tuvo por recibido el referido oficio; copia

certificada de las actuaciones del amparo en revisión (improcedencia) 355/2004, de la cual derivó la tesis III.2o.C.9 K, de rubro:

"AMPARO INDIRECTO. RESULTA PROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE NIEGA DAR POR CONCLUIDO EL PERIODO PROBATORIO, YA QUE ELLO CONSTITUYE UNA AFECTACIÓN DIRECTA A LA GARANTÍA INDIVIDUAL O DERECHO PÚBLICO SUBJETIVO DENOMINADO DERECHO A LA JURISDICCIÓN DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA, QUE SE CONSAGRA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA."

Que contiene en la contradicción de tesis, que se resuelve, y requirió nuevamente al presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil, para que informara si ese criterio se encontraba vigente o, en su caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado (foja 100); lo que fue atendido mediante oficio 4966, de veinticinco del citado septiembre (foja 102), como así se tuvo en proveído de veintisiete siguiente (foja 103).

CUARTO.—Por diverso de siete de octubre posterior, el presidente del Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito ordenó turnar los autos al Magistrado Francisco Javier Villegas Hernández, presidente del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil de este circuito, para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

En acuerdo de veintiséis de febrero de la presente anualidad, se retornó el asunto al Magistrado Carlos Manuel Bautista Soto para los efectos señalados.

El asunto se listó el veintiséis de mayo pasado, fijándose el diez de junio para la sesión respectiva; sin embargo, se aplazó para el ocho de julio posterior, donde también se consideró el aplazamiento.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General 11/2014, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, el treinta de mayo de dos mil trece, toda vez que se trata de una denuncia sobre una posible contradicción de

criterios entre Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito, competencia de este Pleno de Circuito.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, conforme a lo dispuesto en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, puesto que fue formulada por el presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil de este circuito, quien sustentó uno de los criterios contendientes.

TERCERO.—El Segundo Tribunal Colegiado citado, al resolver en sesión de uno de octubre de dos mil cuatro el amparo en revisión (improcedencia) 355/2004, sustentó, en lo conducente, las consideraciones siguientes:

"CUARTO.—Son fundados los anteriores agravios, pues en éstos la recurrente sostiene, básicamente, que los motivos expuestos por el Juez Federal para desechar la demanda de amparo que promovió, ninguna adecuación guardan con los preceptos legales que citó ni con las tesis que invocó; dado que, contrariamente a lo afirmado por el citado a quo federal, el acto reclamado sí viola en su perjuicio la garantía establecida a su favor en el artículo 17 constitucional, toda vez que —señala—, los tribunales deben impartir justicia en forma pronta y expedita, y con la resolución reclamada (consistente en la negativa del Juez natural de declarar por perdido el derecho a la demandada a desahogar la prueba testimonial, en virtud de que resultaron falsos los domicilios de los testigos y a dar por concluido el periodo probatorio), se entorpece el curso natural del juicio; de manera tal que lo hace interminable, pues al negarse a declarar por desierta la prueba testimonial ofrecida por la demandada y a cerrar el término probatorio, hace imposible la prosecución del juicio, además, sostiene, esa determinación sí tiene el carácter de acto dictado dentro del procedimiento, cuya realización es de imposible reparación, pues de consentirse tal disposición —señala—, no sería factible restituirla en el goce de la garantía atinente a la impartición de justicia pronta y expedita, dado que jamás podrán retrotraerse los efectos del transcurso del tiempo; asimismo, aduce, la infracción no puede ser subsanada con el pronunciamiento del fallo respectivo, porque para entonces habría transcurrido inexorablemente el término fijado por la autoridad para el desahogo de pruebas.—Lo son, aun cuando, para ello, deba suplirse la deficiencia de su queja, en términos de lo establecido en el artículo 76 Bis, fracción VI, de la Ley de Amparo, ya que de un estudio integral de la resolución que se revisa, se advierte la existencia de la ley que, de no ser corregida, se traduciría en dejar en estado de indefensión al hoy recurrente.—En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Constitución General de la República, que se recoge en el dispositivo 114, fracción IV, de su legislación

reglamentaria, cuando en el juicio de amparo indirecto se reclamen actos dictados dentro del juicio, éste únicamente será procedente cuando esos actos tengan en la persona o en los bienes del quejoso una ejecución de imposible reparación.—En la especie, es importante precisar que este Tribunal Colegiado, en las revisiones principales 1134/2000, 1398/2000, 1659/2000, 175/2001, 528/2001, 436/2003 y 556/2003, ha sostenido que un acto de imposible reparación es todo aquel dictado dentro del procedimiento que trasciende a los derechos fundamentales del quejoso, consagrados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como garantías individuales, siempre y cuando tal violación no pueda ser reparada, ni aun mediante el trámite del juicio de amparo directo.—La anterior definición de acto de imposible reparación se basó en lo establecido, a su vez, entre otras, en la jurisprudencia 175, emitida por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual es consultable en el Tomo VI, página 14 (sic), del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000*, cuyo sumario es del tenor siguiente: 'EJECUCIÓN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. ALCANCES DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO B), CONSTITUCIONAL.' (se transcribe).—Definición que, por cierto, ha sido compartida por la actual Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tal como se puede apreciar en la jurisprudencia 1a./J. 29/2003, visible en el Tomo XVII, junio de 2003, página 11, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice: 'AMPARO INDIRECTO. REGLAS PARA SU PROCEDENCIA, RESPECTO DE ACTOS DICTADOS DENTRO DEL JUICIO, DESPUÉS DE CONCLUIDO Y EN EJECUCIÓN DE SENTENCIA.' (se transcribe).—Por último, cabe señalar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su jurisprudencia P./J. 2/97, visible en el Tomo V, enero de 1997, página 5, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, definió a las garantías individuales, como derechos subjetivos públicos que se traducen en la acción constitucional de amparo.—En efecto, la jurisprudencia que se comenta dice: 'AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON LOS QUE SOSTIENEN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTÍAS INDIVIDUALES, SOLAMENTE EN ESE ASPECTO.' (se transcribe).—Del anterior criterio se advierte que si bien las garantías individuales son derechos públicos subjetivos que otorgan a su titular la potestad de ejercer la acción de control constitucional, sin embargo, ello no quiere decir que cualquier violación a tales derechos fundamentales actualice la procedencia del juicio de amparo indirecto, pues, como se indicó, este último se da cuando los agravios que se causen al quejoso no puedan ser reparados ni por la autoridad responsable, ni de tramitarse el amparo directo.—Sentado lo anterior, basta la lectura del auto recurrido para advertir que el Juez de Distrito, en su resolución, estimó que el acto reclamado, no debía considerarse como un acto de imposible reparación, contra el cual, sea procedente el amparo indirecto; dado que tal resolución no conculcaba, en sí misma,

derecho sustantivo alguno de la quejosa, ni aun el de la pronta impartición de justicia que tutela el artículo 17 constitucional.—En efecto, la garantía denominada derecho a la jurisdicción, que consiste, conforme al texto literal del artículo 17 de la Constitución General de la República, en que (se transcribe); significa que todos los actos que integran los procedimientos jurisdiccionales deben ser dictados en los plazos y términos específicos que para cada caso en concreto fijen las leyes que los rijan.—No se desconoce que lo anterior, aparentemente, se refiere a cuestiones meramente procesales o adjetivas. Sin embargo, no debe olvidarse que desde el momento en que el Constituyente las elevó al rango de garantías individuales, adquirieron, además, la característica de derechos públicos subjetivos, por estimarse que ameritaban una tutela especial. Incluso, en la doctrina se les conoce como garantías de procedimientos (Juventino V. Castro) o garantías adjetivas (Efraín Polo Bernal).—La citada garantía individual también ha sido definida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis publicada en el Tomo XV, mayo de 2002, página 299, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, como derecho público subjetivo de acceso a la impartición de justicia, el cual, a su vez, consagra diversos principios, entre los cuales se encuentra el de justicia pronta que, como se precisó en el párrafo que precede, se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición, de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto se establezcan en las leyes.—Así, podemos colegir que cualquier afectación directa a la garantía individual o derecho público subjetivo, denominado derecho a la jurisdicción o de acceso a la impartición de justicia, que se consagra en el artículo 17 de la Constitución General de la República; debe considerarse como un acto de imposible reparación, en tanto que su transgresión por parte de la autoridad traerá como resultado el afectar directamente uno de los derechos fundamentales del gobernado, tutelados por la propia Constitución Federal, por medio de las garantías individuales, cuyas consecuencias no podrán ser destruidas ni aun cuando pudiera obtener un amparo directo favorable, en tanto que la consecuencia de la citada transgresión es que se retarde innecesaria e ilegalmente el juicio natural, por no ceñirse la autoridad a los términos y plazos plasmados por la legislación que rige su actuar; lapso que no podrá ser restituido al gobernado.—Ahora bien, el Juez de Distrito parte de la base de que la recurrente no se dolió del hecho de que en el acto reclamado no se hubiere respetado algún término específico señalado en la legislación, sino que estimó que la quejosa consideró afectada la citada garantía por el simple transcurso del tiempo en el que tendrá que resolverse el juicio natural con motivo de no tenerse por concluido el periodo probatorio, al no haberse declarado por perdido el derecho de la parte demandada a desahogar la prueba testimonial que ofreció.—Con lo anterior, —desde esa óptica— claro resulta que

ello no constituye circunstancia alguna que transgreda la garantía invocada, en razón de que la resolución de un juicio civil no está legalmente limitado a un determinado lapso como para estimar que, en el caso de que el mismo fuere rebasado, no pudiera ser reparado el tiempo que de dicho término se excediera y, por ende, además, no se cumpliera con lo establecido en el artículo 17 de la Constitución General de la República. Pues el posible retardo en el procedimiento judicial, en sí mismo considerado, no puede estimarse como un acto de imposible reparación, ya que, al ser tal procedimiento judicial el único medio que concede la Constitución Federal a los particulares para solicitar justicia y hacer valer sus derechos, necesariamente, deben someterse al mismo las partes en conflicto, aun cuando no exista ninguna posibilidad de reponerles el tiempo que destinen para sostener el pleito, ni de subsanarles las afectaciones que el juicio genere.—Además, menester es precisarlo, para estimar que el retardo en la resolución de un juicio afecta de manera directa la garantía de acceso a la jurisdicción establecida en el precepto constitucional que se analiza, debe ser motivado por la falta de observancia de los términos y plazos expresamente señalados en la ley, pues es esta hipótesis la elevada a rango constitucional de garantía individual y no el generado por otra cuestión, que sea propia del proceso.—Sin embargo, de una acuciosa lectura de los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo puede advertirse que la recurrente afirma que reclamó el auto de veintiuno de junio de dos mil cuatro, entre otras cuestiones, por considerar que con su dictado, el Juez natural transgredió el contenido de los artículos 1328 y 1401 del Código de Comercio, al negarse a cerrar el periodo probatorio, no obstante que ya había transcurrido, en exceso, el término fijado en el segundo de los preceptos mencionados, para efecto de que desahogaran las pruebas admitidas a las partes.—En efecto, en el concepto de violación que se comenta, la quejosa señaló: ‘El acto reclamado es ilegal, en virtud de que el auto de 6 de abril del año en curso, la reo se fundó en el numeral 363 del Código de Procedimientos Civiles del Estado y tienen por admitidas las pruebas ofrecidas por las partes, abrió el término probatorio por 15 días y ninguna de las partes solicitó la revocación, quedó firme el auto, esto es, no se modificó el término de 15 días a que se refiere el artículo 1401 del Código de Comercio; de tal manera que al negarse la reo a cerrar el término de desahogo de pruebas, quebranta las formalidades esenciales del procedimiento, aplaza, dilata y niega resolver las cuestiones sometidas a su potestad, en contravención a lo dispuesto por el arábigo 1328 del Código de Comercio, que establece que no podrán, bajo ningún pretexto, los Jueces ni los tribunales aplazar, dilatar, omitir ni negar la resolución de las cuestiones que hayan sido discutidas en el pleito.—Por otra parte, los términos son fatales y el periodo probatorio feneció hace más de tres meses. ...’.—Así, es inconcuso que, al expresarse en los conceptos de violación que la materia del amparo versa, entre otras cuestiones, sobre el hecho de que el Juez



natural se negó a dar por concluido el periodo probatorio, no obstante haberse satisfecho, en exceso, el término específico que para tal efecto prevé el Código de Comercio; nítido resulta que la quejosa estimó conculcada su garantía individual denominada derecho a la jurisdicción o de acceso efectivo a la justicia, en tanto que se cuestiona el hecho de que la autoridad responsable con su actuar, retarde innecesariamente el procedimiento, al no sujetarse a los términos expresamente establecidos en la legislación mercantil, para cada fase del procedimiento; como en este caso lo es el previsto en el artículo 1401 del Código de Comercio. Con lo cual, de ser cierta la citada violación, sí se afectaría de modo directo e inmediato uno de los derechos fundamentales del hombre tutelados como garantías individuales por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyos efectos no podrán ser reparados ni aunque llegare a obtener sentencia definitiva favorable; lo que hace de suyo que, a primera vista, el acto reclamado tenga una ejecución de imposible reparación, al tenor de las jurisprudencias supra transcritas, y por lo cual, hace que no pueda estimarse que se actualice de manera manifiesta e indudable la causal de improcedencia invocada para desechar la demanda.—Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Tomo XV, mayo de 2002, página 299, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice: 'ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN AQUEL DERECHO PÚBLICO SUBJETIVO, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.' (se transcribe).—Igualmente, cobra aplicación al caso, por analogía, la jurisprudencia 932, publicada en el Tomo V, página 802, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* en consulta, que dice: 'LAUDO. CUANDO NO SE DICTA CON OPORTUNIDAD, SE CAUSA AGRAVIO QUE PUEDE REPARARSE EN LA VÍA DE AMPARO INDIRECTO.' (se transcribe).—No es óbice a lo anterior el hecho de que en la demanda de amparo, cuyo desechamiento se revisa, se advierta que la recurrente también mencionó que la materia del recurso del que deriva el acto reclamado, también versa sobre la solicitud que realizó a la autoridad responsable, para que declarara desierto el derecho de su contraparte procesal, para desahogar una prueba testimonial; acto que, por sí mismo, no podría ser considerado como uno que tenga una ejecución de imposible reparación, en tanto que ello, en sí mismo considerado, solamente incidiría en una cuestión de legalidad y, por lo cual, el agravio que con ello se pudiera generar puede ser subsanado en la definitiva.—Sin embargo, ese solo dato no puede traer como consecuencia el que se actualice la facultad concedida al juzgador federal de amparo en el artículo 145 de la Ley de Amparo, dadas las afirmaciones expuestas en la demanda de garantías, en relación con el hecho

de que el Juez responsable no observó los términos expresamente establecidos en la legislación mercantil, para la fase del procedimiento en que se dictó el acto reclamado. Afirmaciones estas últimas que, por cierto, fueron las que motivaron el hecho de que no pudiera estimarse manifiesta ni indudable la causal de improcedencia invocada por el Juez Federal, mismas que deberán ser apreciadas en su exacta dimensión, cuando se tengan los datos suficientes para poderlas analizar a la luz de la litis planteada en el recurso del que deriva el acto reclamado, pues solamente así el Juez de Distrito contará con las pruebas suficientes que le permitirán realizar una valoración y apreciación más amplia, de lo afirmado por la quejosa en su demanda y lo realmente alegado y sucedido en el juicio de origen.—Luego, dado que, en la especie, no puede colegirse que se actualice de manera manifiesta e indudable la causal de improcedencia invocada por el Juez Federal, lo procedente es revocar el auto impugnado y ordenar se admita la demanda de garantías interpuesta, a no ser que existan otros motivos de improcedencia, diversos del analizado." (Fojas 43 a 75 del cuaderno de contradicción)

Las consideraciones anteriores dieron origen a la tesis aislada III.2o.C.9 K, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, abril de 2005, página 1333, de rubro y texto siguientes:

"AMPARO INDIRECTO. RESULTA PROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE NIEGA DAR POR CONCLUIDO EL PERIODO PROBATORIO, YA QUE ELLO CONSTITUYE UNA AFECTACIÓN DIRECTA A LA GARANTÍA INDIVIDUAL O DERECHO PÚBLICO SUBJETIVO DENOMINADO DERECHO A LA JURISDICCIÓN O DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA, QUE SE CONSAGRA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA.—De conformidad con lo dispuesto en el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Constitución General de la República, que se recoge en el dispositivo 114, fracción IV, de su legislación reglamentaria, la procedencia del amparo indirecto respecto de actos dictados dentro del juicio, se encuentra reservada a aquellos que tengan en la persona o los bienes del quejoso una ejecución de imposible reparación, entendiéndose por tales, los que afectan directamente sus derechos fundamentales consagrados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como garantías individuales, siempre y cuando tal violación no pueda ser reparada, ni aun mediante el trámite del juicio de amparo directo. Así, es claro que cualquier afectación directa a la garantía individual o derecho de impartición de justicia que se consagra en el artículo 17 de la Constitución General de la República, como en su caso lo es que un acto jurisdiccional no se dicte en el plazo y término específico, que para el caso en concreto fije la ley respectiva, éste debe

considerarse como un acto de imposible reparación, en tanto que su transgresión por parte de la autoridad traerá como resultado el afectar directamente uno de los derechos fundamentales del gobernado, tutelados por la propia Constitución Federal, por medio de las garantías individuales y cuyas consecuencias no podrán ser destruidas ni aun cuando pudiera obtener un amparo directo favorable, por lo cual, si en una demanda de amparo se reclama el auto que niega cerrar el periodo probatorio, no obstante que ya había transcurrido en exceso el término específico que para la conclusión de tal fase del procedimiento prevé la ley, el amparo que contra ese acto se promueva debe estimarse procedente, en tanto que la consecuencia de la citada transgresión es que se retarde innecesaria e ilegalmente el juicio natural, por no ceñirse la autoridad a los términos y plazos plasmados por la legislación que rige su actuar, lo que constituye una violación directa a uno de los derechos fundamentales del hombre tutelados como garantías individuales por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y cuyas consecuencias no podrán ser destruidas ni aun cuando pudiera obtener un amparo directo favorable. Sin embargo, debe precisarse que para estimar que el retardo en la resolución de un juicio afecta de manera directa la garantía de acceso a la jurisdicción establecida en el artículo 17 de la Constitución General de la República, éste debe ser motivado por la omisión de la autoridad de observar los términos y plazos expresamente señalados en la ley, pues es esta hipótesis la elevada al rango constitucional de garantía individual y no el generado por otra cuestión que sea propia del proceso y sobre el cual no establezca un término preciso para su realización."

Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil de este Tercer Circuito, al resolver, en sesión de catorce de febrero de dos mil trece, el amparo en revisión (improcedencia) 54/2013, en lo que interesa, determinó lo siguiente:

"IV.—Los agravios son infundados.—En efecto, de las actuaciones que remitió el Juez de Distrito para sustanciar el recurso de revisión a estudio, las que tienen valor probatorio pleno, en términos de lo dispuesto por los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, se deduce que el a quo federal desechó la demanda de garantías, porque consideró que el acto reclamado, consistente en el acuerdo que confirmó la negativa a declarar concluido el periodo de desahogo de pruebas en un juicio civil sumario hipotecario, no causa a la impetrante de garantías perjuicios de imposible reparación.—Por su parte, la ahora recurrente afirma que el acuerdo señalado como acto reclamado transgrede su derecho fundamental de acceso efectivo a la administración

de justicia, tutelado por el artículo 17 de la Constitución Federal; la cual debe impartirse de manera pronta y expedita mediante el cumplimiento por parte de la autoridad jurisdiccional de los plazos y términos dispuestos por la ley, de acuerdo con la jurisprudencia por contradicción de tesis sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 226 del Tomo XIX, febrero de 2004, materia laboral, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, bajo el sumario siguiente: 'LAUDO. LA OMISIÓN DE SU DICTADO, A PESAR DE HABER TRANSCURRIDO EL PLAZO LEGAL PARA ELLO, ES UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO. ...'.—Ahora bien, el tema que se resolvió en la contradicción de tesis que invocó la recurrente fue el de determinar si la omisión del dictado de un laudo en el plazo previsto por la Ley Federal del Trabajo es un acto de imposible reparación, por afectar de manera directa e inmediata el derecho sustantivo a la impartición de justicia, contenido en el artículo 17 de la Constitución General, implicando así que la violación procesal sea de tal magnitud que su impugnación deba ser a través del amparo indirecto, pues aun cuando la sentencia que se dictase en el fondo del asunto pueda ser favorable al particular, ya no podría ser reparada; ello como una excepción a la regla general destacada.—En la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia en comento, los Ministros de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideraron que, una vez cerrada la instrucción, el plazo general para la emisión del laudo es de veinte días hábiles, si no hubiere solicitud por alguno de los miembros de la Junta para la práctica de las diligencias que se estimen necesarias; pues, de lo contrario, tal plazo dependerá del tiempo que conlleve el desahogo de las diligencias ordenadas; por tanto, es este evento el lapso para la emisión del laudo dependerá de que aquellas diligencias se ejecuten y que la omisión de dictar el laudo, a pesar de haber transcurrido el plazo general señalado por la ley adjetiva, es un acto dentro del juicio, cuya ejecución es de imposible reparación en virtud de que produce, de manera directa e inmediata, una afectación al derecho sustantivo fundamental contenido en el artículo 17 de la Constitución Federal, relativo a la impartición de justicia pronta y expedita, por lo que la vía para su impugnación es la indirecta, en términos de lo dispuesto por el artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo, toda vez que aun con la emisión de un laudo favorable a los intereses del particular, tal violación no podría repararse ante la imposibilidad de retrotraer el tiempo; en cambio, en virtud del efecto vinculatorio de la concesión del amparo, que en su caso se llegara a emitir, se obligará a la Junta a obrar en el sentido de respetar la garantía violada emitiendo de inmediato el laudo relativo.—Bajo ese contexto, se debe concluir que el acto de imposible reparación, al que se refiere la ejecutoria, consiste en la omisión de resolver en definitiva el asunto a pesar de que

ya no existe trámite alguno pendiente de desahogar, lo cual, desde luego, transgrede el derecho fundamental al acceso a la administración de justicia pronta y expedita; sin embargo, en el caso a estudio no se está en ese mismo supuesto, ya que mediante el acto reclamado la autoridad responsable se negó a cerrar el periodo de desahogo de pruebas, por considerar que aun cuando ha transcurrido en exceso el término que la ley procesal civil contempla para desahogar pruebas, éstas no se han recibido por causas ajenas a su oferente, por lo que debe continuarse con el procedimiento, a fin de recabar dichos medios de convicción, lo cual evidencia que no se paralizó el procedimiento, ni se dejó de resolver la contienda por la omisión de la autoridad, aun cuando ya no existe impedimento alguno para ello. Además, debe considerarse que en caso de que se accediese a la solicitud de la quejosa de declarar concluido el periodo de desahogo de pruebas, implicaría declarar perdido el derecho de su contraparte a desahogar ciertos medios de convicción que le fueron admitidos en el juicio y, en ese sentido, de considerar procedente el amparo indirecto contra la resolución que niega cerrar el periodo probatorio, se autorizaría la interposición del amparo biinstancial contra el auto que niega declarar perdido el derecho de una de las partes a desahogar pruebas; de ahí que se considere que el acto reclamado no es impugnabile en el amparo indirecto.—Como apoyo a lo considerado se invoca la tesis de jurisprudencia 2a./J. 5/2001, visible a foja 250, Tomo XIII, febrero de 2001, Novena Época, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, compilada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice: 'PRUEBAS EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. EL AUTO QUE, SIN PARALIZAR EL PROCEDIMIENTO, RESERVA ACORDAR SU ADMISIÓN Y SU EVENTUAL DESAHOGO, NO CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL DE IMPOSIBLE REPARACIÓN Y, POR TANTO, ES IMPUGNABLE EN AMPARO DIRECTO. ...'.—Por consiguiente, no se comparte el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, que puede ser consultado en la página 1333 del Tomo XXI, abril de 2005, Novena Época, materia común, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, bajo el sumario siguiente: 'AMPARO INDIRECTO. RESULTA PROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE NIEGA DAR POR CONCLUIDO EL PERIODO PROBATORIO, YA QUE ELLO CONSTITUYE UNA AFECTACIÓN DIRECTA A LA GARANTÍA INDIVIDUAL O DERECHO PÚBLICO SUBJETIVO DENOMINADO DERECHO A LA JURISDICCIÓN O DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA, QUE SE CONSAGRA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA. ...'.—En consecuencia, ante la ineficacia jurídica de los agravios y dado que, en la especie, no se advierte la existencia de alguna violación manifiesta a la ley que obligase a suplir la deficiencia de la queja, en términos de lo previsto por el artículo 76 Bis, fracción VI, de la Ley de Amparo, procede confirmar el auto impugnado."

CUARTO.—Procede enseguida examinar si existe la contradicción de tesis denunciada. Para tal efecto, resulta necesario citar los antecedentes de los casos en que se contienen los criterios posiblemente contradictorios:

I. El amparo en revisión (improcedencia) 355/2004, del índice del Segundo Tribunal Colegiado tiene su antecedente en el juicio ejecutivo mercantil 526/2003, del que se reclamó en amparo, el auto de veintiuno de junio de dos mil cuatro, en el que se declaró improcedente el recurso de revocación interpuesto contra el diverso de catorce de mayo del año anterior, que denegó la petición de la inconforme, de desechar la prueba testimonial ofrecida por su contraria y cerrar el término probatorio, porque el domicilio de los testigos, proporcionado para que se les citara, resultó inexacto; alegando que tal negativa violaba la garantía establecida en el artículo 17 constitucional, al hacer imposible la prosecución del juicio. El Juez Quinto de Distrito en Materia Civil en el Estado, a quien correspondió conocer de esa demanda, determinó desecharla por ser notoriamente improcedente en forma indudable. Contra tal decisión, se interpuso el recurso de revisión, del que tocó conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, quien resolvió en el sentido de revocar el proveído recurrido y ordenar al juzgador admitir la demanda, con el argumento esencial de que: el amparo indirecto es procedente, cuando los agravios que se causen al peticionario, no puedan ser reparados por la autoridad responsable, ni en amparo directo; que cualquier afectación directa a la garantía individual o derecho a la jurisdicción o de acceso a la impartición de justicia, que se consagra en el artículo 17 constitucional, debe considerarse como un acto de imposible reparación, porque su transgresión trae como resultado la afectación directa de uno de los derechos fundamentales del gobernado, tutelado por la propia Constitución, por medio de las garantías individuales, cuyas consecuencias no podrían ser destruidas, ni aun cuando se obtuviera en un amparo directo, porque el resultado de esa transgresión es que se retarde innecesaria e ilegalmente el juicio natural, por no ceñirse la autoridad a los términos y plazos plasmados por la legislación que rige su actuar; que al expresarse en los conceptos de violación que la materia del amparo versa, entre otras cuestiones, sobre el hecho de que el Juez natural se negó a dar por concluido el periodo probatorio, pese a haber transcurrido en exceso el término que para tal efecto prevé el Código de Comercio, nítido resultaba que la quejosa estimó conculcado su derecho fundamental de acceso efectivo a la justicia; que de ser cierto ello, sí se afectaría de modo directo e inmediato ese derecho fundamental, cuyos efectos no podrían ser reparados ni aunque obtuviera sentencia favorable; que lo anterior generaba que, a primera vista, el acto reclamado tuviera una ejecución de imposible reparación y, en consecuencia, no se actualizaba la causa de improcedencia invocada por el Juez Federal.

II. Por su parte, el amparo en revisión (improcedencia) 54/2013, resuelta por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil de este circuito, tuvo su origen en el juicio de amparo 1554/2012-V, del índice del Juzgado Sexto de Distrito en Materia Civil en el Estado, promovido contra la resolución de veintisiete de noviembre pasado, dictada por el Juez Mixto de Primera Instancia de Atotonilco, en el juicio civil sumario 97/2011, que declaró infundados los agravios relativos, al resolver el recurso de revocación que interpuso el posterior quejoso, contra el auto de treinta de octubre anterior, que negó declarar concluido el periodo de desahogo de pruebas, por existir pendientes por desahogar, respecto de las cuales se estaba gestionando su recepción. El Juez de Distrito, en auto de veintiocho de diciembre pasado, desechó la demanda, porque, en su concepto, se actualizaba la causal de improcedencia prevista por el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 114, fracción IV, aplicado a contrario sensu, ambos de la Ley de Amparo.

Contra tal determinación, la quejosa interpuso recurso de revisión, el cual fue resuelto por el citado Primer Tribunal Colegiado, en el sentido de confirmarla, con el toral argumento de que la recurrente afirmaba que la resolución reclamada transgredía su derecho de efectivo acceso a la administración de justicia, tutelado por el artículo 17 constitucional, la cual debe impartirse de manera pronta y expedita, mediante el cumplimiento por parte de la autoridad jurisdiccional, de los plazos que señala la ley, de acuerdo con la jurisprudencia por contradicción de tesis sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 226 del Tomo XIX, febrero de 2004, materia laboral, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "LAUDO. LA OMISIÓN DE SU DICTADO, A PESAR DE HABER TRANSCURRIDO EL PLAZO LEGAL PARA ELLO, ES UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO."; que, sin embargo, siguió exponiendo el Tribunal Colegiado, el acto de imposible reparación a que se refiere la ejecutoria de la que emanó esa tesis consiste en la omisión de resolver en definitiva el asunto, a pesar de que ya no existe trámite pendiente de desahogar, lo que, desde luego, transgredía el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia pronta y expedita; que sin embargo, en el caso, no se estaba ante ese supuesto, ya que mediante el acto reclamado la autoridad responsable se negó a cerrar el término de desahogo de pruebas, porque aun cuando ya había fenecido en exceso, aquéllas no se habían recibido por causas ajenas a su oferente, por lo que debía continuarse con el procedimiento a fin de recabarlas, lo cual evidenciaba que no se había paralizado el procedimiento, ni dejó de resolverse la contienda; que de accederse a la solicitud de la quejosa de declarar concluido aquel periodo, implicaría declarar perdido el derecho de su contraparte de

desahogar ciertos medios de convicción que fueron admitidos; por lo que, de considerar procedente el amparo indirecto contra el auto que niega declarar cerrado el término de desahogo de pruebas, se estaría autorizando su interposición contra el auto que niega tener por perdido el derecho de una de las partes a desahogar pruebas; por lo que, adujo el tribunal, el acto reclamado no era impugnabile a través de dicho juicio biinstancial.

En resumen, cabe señalar que el Segundo Tribunal Colegiado, en el amparo en revisión (improcedencia) 355/2004, determinó revocar el proveído recurrido y ordenó al juzgador que admitiera la demanda, por considerar que, en el caso, no se estaba ante una causal notoria y manifiesta de improcedencia, ya que el acto reclamado (resolución que niega cerrar el periodo probatorio, estando pendiente del desahogo de una prueba), constituía una violación directa a la garantía individual que tutela el derecho de acceso a la impartición de justicia, contenido en el artículo 17 constitucional; en tanto que el Primer Tribunal, al resolver la improcedencia 54/2013, confirmó la determinación recurrida, que desechó la demanda de amparo promovida contra el acto que se negó a dar por concluido el mismo periodo, cuando estaba pendiente de desahogarse un medio de convicción que no se había recibido por causa ajenas al oferente; el tribunal consideró que no se estaba ante un acto de imposible reparación, actualizándose la causal de improcedencia aludida.

Ahora bien, para que exista contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito, de acuerdo a lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 226, fracción III, de la Ley de amparo y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, del Acuerdo General 11/2014, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, el treinta de mayo de dos mil catorce, es necesario que una tesis afirme lo que otra niegue y que en ambas se haya examinado el mismo tema jurídico, derivado de supuestos iguales.

Entonces, para que se dé la referida contradicción, se requiere que concurren las siguientes condiciones:

a) Que dos o más órganos jurisdiccionales terminales, al resolver un mismo punto de derecho, adopten posiciones o criterios discrepantes, es decir, que sea posible advertir que lo que uno afirme acerca de ese punto, el otro externe negativa, aun cuando las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales.

b) Que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas; y,



c) Que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos.

Sirve de apoyo a tal consideración la jurisprudencia P./J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 7, Tomo XXXII, agosto de 2010, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, que reza:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEN- TEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Consti- tución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adop- tado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justi- ficar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actua- liza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestio- nes fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIR- CUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esen- cialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes'

se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

En cuanto a la necesidad de la existencia de un punto común entre los criterios discrepantes, también resulta aplicable la jurisprudencia 3a./J. 38/93 de la Tercera Sala del Máximo Órgano de Justicia del País, visible en la página 45 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 72, diciembre de 1993, Octava Época, que señala:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE SE GENERE SE REQUIERE QUE UNA TESIS AFIRME LO QUE LA OTRA NIEGUE O VICEVERSA.—La existencia de una contradicción de tesis entre las sustentadas en sentencias de juicios de amparo directo, no se deriva del solo dato de que en sus consideraciones se aborde el mismo tema, y que en un juicio se conceda el amparo y en otro se niegue, toda vez que dicho tema pudo ser tratado en diferentes planos y, en consecuencia, carecer de un punto común respecto del cual lo que se afirma en una sentencia se niegue en la otra o viceversa, oposición que se requiere conforme a las reglas de la lógica para que se genere la referida contradicción."

Ahora bien, enseguida se concretizan las razones torales que sustenta cada uno de los tribunales al emitir sus respectivos criterios:

En términos generales, el Segundo Tribunal Colegiado sostuvo que por el simple hecho de que la autoridad judicial se niegue a cerrar el periodo probatorio, no obstante haber concluido el plazo fijado por la ley, tal acto debe considerarse como de imposible reparación, para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto; mientras que el Primer Tribunal ponderó que la negativa a dar por concluida la etapa probatoria, aun cuando ha fenecido

el periodo que la contempla, no evidencia la paralización del procedimiento, ya que se continuará a fin de estar en posibilidad de recibir los medios de convicción previamente admitidos, por tanto, en su concepto, no constituye un acto de ejecución irreparable.

Lo anterior pone de manifiesto que el Segundo Tribunal Colegiado, sustancialmente, cimienta su criterio en considerar que cualquier afectación directa a la garantía individual o derecho de acceso a la impartición de justicia, que se consagra en el artículo 17 constitucional, debe considerarse como un acto de imposible reparación y, en el caso, el retardo que supone que la autoridad no se ciña a los términos y plazos previstos por la ley, no puede ser reparado ni aun cuando se obtuviera un amparo directo favorable; mientras que el Primer Tribunal sostiene que la emisión del acto reclamado sólo tiene como consecuencia que el juicio continúe para recabar las pruebas admitidas al oferente, lo cual evidencia que no se paralizó el procedimiento, ni se dejó de resolver la contienda.

Por tanto, se arriba a la conclusión de que sí existe la contradicción de tesis, habida cuenta que no obstante que en los dos casos se analizó un proveído de contenido similar, esto es, la negativa a cerrar el periodo probatorio, cuando existían dos situaciones de orden procesal, a saber: que ya había transcurrido el término legal respectivo y que estaba pendiente el desahogo de pruebas admitidas a la contraparte del quejoso; los tribunales contendientes, después de fundar y motivar sus determinaciones, emitieron criterios totalmente diversos, concluyendo el Segundo que sí resulta procedente el amparo indirecto y el Primero consideró lo contrario.

Lo anterior da pauta a que este Pleno de Circuito se avoque al examen de la cuestión jurídica, a efecto de contestar la interrogante siguiente: ¿el acto que niega concluir con el término de desahogo de pruebas (habiendo concluido el plazo legal y estando pendiente de recepción medios de convicción admitidos), es o no violatorio del artículo 17 constitucional?

En principio, cabe precisar que la contradicción de tesis a estudio conserva su materia, no obstante que sobre el tema de la imposible reparación, en tratándose de actos emitidos durante el procedimiento, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustentó la jurisprudencia P/J. 37/2014 (10a.), al resolver la contradicción de tesis 377/2013, en la que, interpretando la Ley de Amparo vigente, sostiene que aquella característica sólo se da cuando se afectan derechos "sustantivos"; tal determinación puede localizarse en el *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, el seis de junio

pasado, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, página 39, de rubro y texto siguientes:

"PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, RESULTANDO INAPLICABLE LA JURISPRUDENCIA P./J. 4/2001 (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013).—Este Tribunal Pleno interpretó en su jurisprudencia P./J. 4/2001 que en contra de la resolución que en el juicio laboral desecha la excepción de falta de personalidad sin ulterior recurso procedía el amparo indirecto, a pesar de que se tratara de una cuestión de índole formal o adjetiva, y aunque no lesionara derechos sustantivos, ya que con esa decisión de cualquier forma se afectaba a las partes en grado predominante o superior. Ahora bien, como a partir de la publicación de la actual Ley de Amparo, su artículo 107, fracción V, ofrece precisión para comprender el alcance de la expresión relativa a los actos de imposible reparación, al establecer que por dichos actos se entienden '... los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte'; puede afirmarse que con esta aclaración el legislador secundario proporcionó mayor seguridad jurídica para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación, ya que mediante una fórmula legal estableció que esos actos, para ser calificados como irreparables, necesitarían producir una afectación material a derechos sustantivos, es decir, sus consecuencias deberían ser de tal gravedad que impidieran en forma actual el ejercicio de un derecho, y no únicamente que produzcan una lesión jurídica de naturaleza formal o adjetiva que no necesariamente llegará a trascender al resultado del fallo; además de que debían recaer sobre derechos cuyo significado rebasara lo puramente procesal, lesionando bienes jurídicos cuya fuente no proviniera exclusivamente de las leyes adjetivas. Esta interpretación se deduce de las dos condiciones que el legislador secundario dispuso para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación dictados en el proceso o el procedimiento: la primera, consistente en la exigencia de que se trate de actos 'que afecten materialmente derechos', lo que equivale a situar el asunto en aquellos supuestos en los que el acto autoritario impide el libre ejercicio de algún derecho en forma presente, incluso antes del dictado del fallo definitivo; y la segunda, en el sentido de que estos 'derechos' afectados materialmente revisitan la categoría de derechos 'sustantivos', expresión antagónica a los derechos de naturaleza formal o adjetiva, derechos estos últimos en los que la afectación no es actual —a diferencia de los sustantivos— sino que depende de que llegue o no a trascender al desenlace del juicio o procedimiento, momento

en el cual sus secuelas pueden consumarse en forma efectiva. Consecuentemente, dada la connotación que el legislador aportó a la ley respecto de lo que debe entenderse por actos de 'imposible reparación', no puede seguir siendo aplicable la citada jurisprudencia, ni considerar procedente en estos casos el juicio de amparo indirecto, ya que ésta se generó al amparo de una legislación que dejaba abierta toda posibilidad de interpretación de lo que debía asumirse por dicha expresión, lo cual a la fecha ya no acontece, de modo tal que en los juicios de amparo iniciados conforme la vigente Ley de Amparo debe prescindirse de la aplicación de tal criterio para no incurrir en desacato a este ordenamiento, toda vez que en la repetida jurisprudencia expresamente este Tribunal Pleno reconoció que era procedente el juicio de amparo indirecto '... aunque por ser una cuestión formal no se traduzca en la afectación directa e inmediata de un derecho sustantivo'; concepción que hoy resulta incompatible con el nuevo texto legal, porque en éste reiteradamente se estableció que uno de los requisitos que caracterizan a los actos irreparables es la afectación que producen a 'derechos sustantivos', y que otro rasgo que los identifica es la naturaleza 'material' de la lesión que producen, expresión esta última que es de suyo antagónica con la catalogación de cuestión formal o adjetiva con la que este Tribunal Pleno había calificado –con toda razón– a las resoluciones que dirimen los temas de personalidad en los juicios ordinarios."

Sin embargo, en la especie, las tesis en contradicción fueron emitidas durante la vigencia de la Ley de Amparo abrogada (la del Segundo Tribunal en sesión de uno de octubre de dos mil cuatro y el Primero se pronunció en la de catorce de febrero de dos mil trece); en esta resolución, se invocarán preceptos de la ley anterior y será aplicable a los asuntos que se hayan resuelto en la misma época (antes del tres de abril de dos mil trece en que entró en vigor el decreto que creó la nueva legislación de amparo).

No es óbice a tal estudio, que en uno de los asuntos se haya expuesto la tesis de manera formal, esto es, mediante una redacción especial, con un rubro, un texto, datos de identificación del asunto donde se sostuvo y en el otro se haya omitido, toda vez que el vocablo "tesis" a que se refieren los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 226 y 227 de la Ley de Amparo, debe entenderse en un sentido amplio, como la expresión de un criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico jurídicas para justificar su decisión en una controversia; además, ni la Máxima Norma ni la ordinaria establecen como requisito para que se actualice la contradicción de criterios que se expongan de manera formal, mediante una redacción especial, lo cual pone de relieve el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1704, publicada en el *Apéndice al Semanario*

*Judicial de la Federación*, Novena Época, 1917-septiembre 2011, Tomo II, Procesal Constitucional, 1 Común, página 1934, que establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.— Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

QUINTO.—Este Pleno de Circuito concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que se define en esta resolución.

En primer término, es pertinente precisar, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido dos criterios orientadores para determinar cuándo se está en presencia de actos dentro de juicio que son de imposible reparación, por ende, inciden en la procedencia o improcedencia del juicio de amparo indirecto.

El primero, es el que se considera como regla general y consiste en que los actos procesales tienen una ejecución irreparable, cuando sus consecuencias afectan de manera cierta e inmediata, alguno de los derechos sustantivos que garantiza la Constitución Federal, porque no sería posible la reparación de la afectación, aun obteniendo sentencia favorable en el juicio natural, por haberse consumado irreparablemente la violación del derecho fundamental de que se trate; tal criterio se contiene en las tesis 3a. 43 de la Tercera Sala y P./J. 24/92 del Pleno, publicadas en las páginas 291, Tomo IV, Primera Parte, julio-diciembre de 1989, del *Semanario Judicial de la Federación*, y 11, tomo 56, agosto de 1992, Octava Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* que, respectivamente, dicen:

"EJECUCIÓN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. ALCANCES DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO B), CONSTITUCIONAL.—De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos procede el amparo indirecto 'Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación ...'. El alcance de tal disposición, obliga a precisar que los actos procesales tienen una ejecución de imposible reparación, si sus consecuencias son susceptibles de afectar directamente alguno de los llamados derechos fundamentales del hombre o del gobernado que tutela la Constitución por medio de las garantías individuales, porque la afectación o sus efectos no se destruyen con el solo hecho de que quien la sufre obtenga una sentencia definitiva favorable a sus pretensiones en el juicio. Por el contrario no existe ejecución irreparable si las consecuencias de la posible violación se extinguen en la realidad, sin haber originado afectación alguna a los derechos fundamentales del gobernado y sin dejar huella en su esfera jurídica, porque tal violación es susceptible de ser reparada en amparo directo."

"EJECUCIÓN IRREPARABLE. SE PRESENTA, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS DENTRO DEL JUICIO, CUANDO ESTOS AFECTAN DE MODO DIRECTO E INMEDIATO DERECHOS SUSTANTIVOS.—El artículo 114 de la Ley de Amparo, en su fracción IV previene que procede el amparo ante el Juez de Distrito contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación, 'debiéndose entender que producen ejecución irreparable' los actos dentro del juicio, sólo cuando afectan de modo directo e inmediato derechos sustantivos consagrados en la Constitución, y nunca en los casos en que sólo afectan derechos adjetivos o procesales, criterio que debe aplicarse siempre que se estudie la procedencia del amparo indirecto, respecto de cualquier acto dentro del juicio."

El segundo de los criterios para determinar cuándo un acto dentro de juicio es de imposible reparación, consiste en que los actos procesales tienen una ejecución de esa naturaleza, cuando sus consecuencias afectan a las partes en juicio, en grado predominante o superior.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido que, por regla general, una violación formal o procesal produce una afectación exorbitante a las partes durante el juicio, cuando concurren circunstancias de gran trascendencia, que significan una situación especial dentro del procedimiento de cuya decisión depende la suerte de todo el juicio del orden común, bien para asegurar su desarrollo con respeto a las garantías procesa-

les esenciales del quejoso, o bien, porque conlleve la posibilidad de evitar el desarrollo ocioso o innecesario del juicio.

Lo anterior se deriva de la tesis P. LVIII/2004, que sustenta dicho Alto Tribunal, visible en la página 10, Tomo XX, octubre de 2004, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que señala:

"VIOLACIONES PROCESALES DENTRO DEL JUICIO QUE AFECTAN A LAS PARTES EN GRADO PREDOMINANTE O SUPERIOR. NOTAS DISTINTIVAS.—El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar actos procesales que afectan a las partes en el juicio en grado predominante o superior, ha establecido, implícitamente, un criterio orientador para decidir cuándo revisten tales matices y se tornan de ejecución irreparable, en términos del artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo, lo cual sucede, por regla general, cuando concurren circunstancias de gran trascendencia que implican una situación relevante para el procedimiento, de cuya decisión depende la suerte de todo el juicio natural, bien para asegurar la continuación de su trámite con respeto a las garantías procesales esenciales del quejoso, o bien porque conlleve la posibilidad de evitar el desarrollo ocioso e innecesario del procedimiento, debiendo resaltarse que siendo la regla general que las violaciones procesales dentro del juicio se reclamen junto con la sentencia definitiva en amparo directo, es lógico que aquellas que sean impugnables en amparo indirecto tengan carácter excepcional. Estas bases primarias para determinar los actos procesales que afectan a las partes en el juicio en grado predominante o superior, requieren que se satisfagan íntegramente, sin desdoro del prudente arbitrio del juzgador para advertir similares actos de esa naturaleza que puedan alcanzar una afectación exorbitante hacia el particular dentro del juicio."

Ejemplo de tales violaciones procesales son las atinentes a la personalidad, la caducidad y la cosa juzgada, según se desprende de las tesis siguientes:

La jurisprudencia P./J. 4/2001, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, enero de 2001, página 11, que dice:

"PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DIRIME ESTA CUESTIÓN, PREVIAMENTE AL FONDO, PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO.—Reflexiones sobre el tema relativo a la procedencia del amparo en contra de la resolución sobre la personalidad, condujeron a este Tribunal Pleno a interrumpir parcialmente el criterio contenido en la tesis jurisprudencial número



P./J. 6/91, publicada en las páginas 5 y 6, del Tomo VIII, de la Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, correspondiente al mes de agosto de 1991, cuyo rubro es: 'PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, DEBIENDO RECLAMARSE EN AMPARO DIRECTO CUANDO SE IMPUGNE LA SENTENCIA DEFINITIVA.', para establecer que si bien es cierto, en términos generales, la distinción entre actos dentro del juicio que afecten de manera cierta e inmediata algún derecho sustantivo protegido por las garantías individuales, y aquellos que sólo afecten derechos adjetivos o procesales, lo que es un criterio útil para discernir que en el primer supuesto se trata de actos impugnables en amparo indirecto en virtud de que su ejecución es de imposible reparación, mientras que en la segunda hipótesis, por no tener esos actos tales características, deben reservarse para ser reclamados junto con la resolución definitiva en amparo directo, también lo es que dicho criterio no puede válidamente subsistir como único y absoluto, sino que es necesario admitir, de manera excepcional, que también procede el juicio de amparo indirecto tratándose de algunas violaciones formales, adjetivas o procesales, entre las que se encuentra precisamente el caso de la falta de personalidad. Para así estimarlo, debe decirse que las violaciones procesales son impugnables, ordinariamente, en amparo directo, cuando se reclama la sentencia definitiva, pero pueden ser combatidas en amparo indirecto, de modo excepcional, cuando afectan a las partes en grado predominante o superior. Esta afectación exorbitante debe determinarse objetivamente, tomando en cuenta la institución procesal que está en juego, la extrema gravedad de los efectos de la violación y su trascendencia específica, así como los alcances vinculatorios de la sentencia que llegara a conceder el amparo, circunstancias todas estas cuya concurrencia en el caso de la personalidad le imprimen a las decisiones que la reconocen o rechazan un grado extraordinario de afectación que obliga a considerar que deben ser sujetas de inmediato al análisis constitucional, sin necesidad de esperar a que se dicte la sentencia definitiva, aunque por ser una cuestión formal no se traduzca en la afectación directa e inmediata de un derecho sustantivo. Esto es así, tomando en consideración que dicha cuestión es un presupuesto procesal sin el cual no queda debidamente integrada la litis, además de que, la resolución sobre personalidad no solamente es declarativa o de simple reconocimiento o desconocimiento del carácter con que comparece una de las partes, sino que también es constitutiva. Ahora bien, debe precisarse que la procedencia del juicio de amparo indirecto contra las resoluciones que deciden sobre una excepción de falta de personalidad en el actor (y que le reconocen esa calidad), sólo es una excepción a la regla general de que procede aquél cuando los actos tienen una ejecución de imposible reparación, cuando

se afectan derechos sustantivos. De lo anterior se infiere que la resolución sobre personalidad, cuando dirime esta cuestión antes de dictada la sentencia definitiva, causa a una de las partes un perjuicio inmediato y directo de imposible reparación que debe ser enmendado desde luego mediante el juicio de amparo indirecto, hecha excepción del caso en que la autoridad responsable declare que quien comparece por la parte actora carece de personalidad, porque entonces la resolución pone fin al juicio y debe combatirse en amparo directo."

La jurisprudencia 6 de la Segunda Sala del Máximo Órgano de Justicia del País, publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* (actualización 2002), Novena Época, Tomo VI, Común, Jurisprudencia SCJN, página 11, que establece:

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. EN JUICIOS ORDINARIOS. LA RESOLUCIÓN QUE CONFIRMA LA NEGATIVA A DECRETARLA ES IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO.—El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P. CXXXIV/96, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IV, noviembre de 1996, página 137, estableció que la resolución que dirime la excepción de falta de personalidad en el actor es reclamable en amparo indirecto, según lo previsto en el artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo. Aplicando analógicamente tal criterio, se concluye que la resolución que confirma la negativa a decretar tal caducidad en juicios ordinarios es impugnabile en amparo indirecto, pues en ambos casos, de resultar fundados los planteamientos relativos, sus efectos serán dar por terminado el juicio y, por tanto, que no se siga un juicio innecesario, por lo que si se parte de la base de que donde existe la misma razón debe aplicarse la misma disposición, resulta claro que, como excepción, el acto intraprocesal referido genera una ejecución irreparable y, por ende, en su contra es procedente el juicio de amparo indirecto."

El criterio jurisprudencial P/J. 99/2004, del citado Pleno, consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, octubre de 2004, página 5, del tenor siguiente:

"COSA JUZGADA. LA RESOLUCIÓN INTERLOCUTORIA QUE DESESTIMA ESA EXCEPCIÓN SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO, POR SER UN ACTO DE EJECUCIÓN IRREPARABLE (LEGISLACIÓN PROCESAL CIVIL DEL DISTRITO FEDERAL).—Conforme al artículo 197 de la Ley de Amparo, el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación interrumpe y modifica la jurisprudencia P/J. 7/92, publicada en el *Semanario*

*Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo IX, febrero de 1992, página 24, con el rubro: 'COSA JUZGADA. ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DESESTIMA DICHA EXCEPCIÓN SIN ULTERIOR RECURSO, DEBIENDO RECLAMARSE EN EL AMPARO DIRECTO QUE SE PROMUEVA CONTRA LA SENTENCIA DEFINITIVA.', porque de una nueva reflexión sobre el tema se concluye que la resolución interlocutoria que confirma la decisión de que es improcedente o infundada la excepción de cosa juzgada, prevista en los artículos 35, 42, 43, 260, 261, 272-A, 422, 426 y 427 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, es un acto procesal que aunque no menoscaba de modo directo e inmediato derechos sustantivos establecidos en la Constitución Federal, sí afecta al demandado en grado predominante o superior, pues esa determinación lo sujeta a continuar e intervenir en todo el procedimiento, lo que al final puede ser ocioso, además de que los alcances vinculatorios de la sentencia que llegara a conceder el amparo no tienen el efecto de que se reponga el procedimiento a partir del punto en que se cometió tal violación, sino el de que se emita otra en la que se declare procedente la excepción señalada, con lo que se pone fin al juicio, sin que obste que esa excepción también la puede plantear el demandado en reconvencción, pues si bien en este caso, de ser fundada no concluye todo el juicio, sí quedan destruidos los elementos integrantes de la reconvencción, lo que conllevaría a que el contrademandado ya no tuviese que litigar por dicha acción, acorde a los fines perseguidos con la excepción de cosa juzgada, con lo que se evidencia la afectación exorbitante que producen dichos actos intraprocesales, que ameritan quedar sujetos a control constitucional mediante el juicio de amparo indirecto."

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en tales tesis, por una parte, hizo esa definición de actos de imposible reparación, ante la ausencia en la anterior Ley de Amparo, por otra, consideró que también revisten esa calidad los actos que tienen como consecuencia una afectación a las partes en el juicio, en grado predominante o superior; lo que no se contrapone a aquel artículo, toda vez que en él no se exceptúan, expresa o tácitamente, como actos de imposible reparación, a los que tienen como consecuencia una afectación en grado predominante o superior.

Sentado lo anterior, cabe decir que existen dos derechos fundamentales garantizados tanto por la Constitución Federal, como por el derecho internacional, a saber: el de justicia pronta y el de defensa, con todo lo que ello implica; los cuales tienen la misma importancia en un procedimiento, porque a una y a otra parte interesa que se agote de manera temporalmente razonable, pero también que se le reciban y desahoguen todas las pruebas que ofrezca, aun cuando se hubiere agotado el término para ese efecto, cuando

por causas ajenas a la voluntad del oferente no se haya logrado su desahogo, siempre que existan datos que revelen actos tendientes a ello.

Asimismo, ante la confrontación de tesis que anima a la presente resolución, resulta necesaria para dirimirla, la realización de un juicio de ponderación, a fin de determinar si el ejercicio del derecho de defensa debe prevalecer sobre el de justicia pronta y expedita, o viceversa.

Sobre el tema de la ponderación, en tratándose de derechos fundamentales, resulta útil acudir a lo que expone el doctrinista de derecho Robert Alexy en la Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, número 11, enero-junio de 2009, páginas 3 a 14, que, en lo que interesa, es del tenor siguiente:

"La ponderación es objeto del tercer subprincipio del principio de proporcionalidad, el de proporcionalidad en sentido estricto; este subprincipio dice lo que significa la optimización relativa a las posibilidades jurídicas. Es idéntico a una regla que podemos denominar 'ley de ponderación', la cual dice: Como alto sea el grado de incumplimiento o perjuicio de un principio, tanto tiene que ser la importancia de la realización del otro. La ley de ponderación expresa que optimizar en relación con un principio colisionante no consiste en otra cosa que ponderar. La ley de ponderación muestra que ésta puede descomponerse en tres pasos. En el primero debe constatar el grado de incumplimiento o perjuicio de un principio. A él debe seguir en un segundo paso la comprobación de la importancia de la realización del principio contrario. En un tercer paso finalmente debe averiguarse si la importancia de la realización del principio contrario justifica el perjuicio o incumplimiento del otro."

Ahora bien, las consecuencias de que la autoridad responsable no declare cerrado el periodo probatorio, no obstante que ya feneció el plazo que la ley fija, no causa un perjuicio exorbitante al derecho adjetivo del quejoso, contraparte del oferente de la prueba pendiente de desahogar, puesto que el efecto que produce la postura del juzgador es que se continúe con el procedimiento hasta que se reciba el medio de convicción de que se trate y, hecho lo cual, una vez superadas las fases procesales posteriores, se dicte la sentencia definitiva correspondiente, aun cuando ello implique un retardo en el trámite previsto por la ley, pero no la paralización del procedimiento, lo que sí causaría una afectación mayor.

En efecto, debe privilegiarse el derecho fundamental de defensa que tiene el oferente de la prueba que le fue admitida, pendiente de desahogo, por causa no imputable a él, ya que su desahogo fuera del plazo legal es sus-

ceptible de combatirse como concepto de violación en el hipotético juicio de amparo directo que se promueva contra la sentencia definitiva, en términos de los artículos 158 y 159, fracción XI, de la abrogada Ley de Amparo.

En congruencia con lo anterior, cabe señalar que la negativa a cerrar el periodo probatorio, aun cuando ya haya vencido el plazo que establece la ley procesal, en sí misma, no implica un retardo que sea violatorio del principio de justicia pronta; al respecto, en lo conducente, resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 23/2008, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 593, que dice:

"NULIDAD DE ACTUACIONES. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE ORDENA REPONER EL PROCEDIMIENTO POR FALTA DE EMPLAZAMIENTO.—La indicada resolución constituye un acto dentro del juicio que debe impugnarse en el amparo directo que se promueva contra la sentencia definitiva o laudo, en términos de los artículos 114, fracción IV, 158 y 159, fracción V, de la Ley de Amparo, ya que las consecuencias que produce no son de imposible reparación, en tanto que no afectan de manera directa e inmediata derechos sustantivos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el perjuicio procesal que pudieran resentir las partes en sus derechos adjetivos no resulta exorbitante, porque tal decisión no podría implicar la tramitación innecesaria del juicio, ya que éste no culminaría, sino que continuaría su curso ante la misma autoridad jurisdiccional que lo tramitó y resolvió, una vez reparada la violación procesal mencionada. No obsta para concluir lo anterior el retardo en la impartición de justicia que podría entrañar esa determinación, porque tal circunstancia, por sí sola, no justifica la procedencia del juicio de amparo indirecto que, por excepción, permite la impugnación de actos intra-procesales, habida cuenta que toda reposición del procedimiento para subsanar violaciones procesales fundadas implica una dilación del juicio en mayor o menor grado, sin que ello implique violación al principio de justicia pronta."

Al respecto, resultan ilustrativas las consideraciones de la ejecutoria, que sustentan la jurisprudencia en cuestión, que son del tenor siguiente:

"Lo hasta aquí expuesto permite establecer que la resolución que ordena reponer el procedimiento por falta de emplazamiento constituye un acto dentro del juicio que debe impugnarse en el amparo directo que se promueva en contra de la sentencia definitiva o laudo, en términos de los artículos 114, fracción IV, 158 y 159, fracción V, de la Ley de Amparo, ya que las consecuencias que produce no son de imposible reparación, en tanto que no afectan de manera

directa e inmediata derechos sustantivos establecidos en la Constitución Federal y el perjuicio procesal que pudieran resentir las partes en sus derechos adjetivos no resulta exorbitante, porque tal decisión no podría implicar la tramitación innecesaria del juicio, en tanto que éste no culminaría sino que continuaría su curso ante la misma autoridad jurisdiccional que lo tramitó y resolvió, una vez reparada la violación procesal mencionada. No obsta para concluir lo anterior el retardo en la impartición de justicia que podría entrañar esa determinación, porque tal circunstancia, por sí sola, no podría justificar la procedencia del juicio de amparo indirecto que, por excepción, permite la impugnación de actos intraprocesales, habida cuenta que toda reposición del procedimiento para subsanar violaciones procesales fundadas implican una dilación del juicio en mayor o menor grado, sin que por ello se viole el principio de justicia pronta."

En conclusión, se afirma que el acto reclamado, consistente en la negativa a cerrar el periodo probatorio en el juicio de origen, cuando ya feneció el plazo que establece la ley, no tiene una ejecución irreparable, lo cual hace improcedente el amparo indirecto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 114, fracción IV, aplicado a contrario sensu, en relación con el 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo.

En las relatadas condiciones, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que sustenta este Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito en la presente resolución. Debiendo quedar redactada con los siguientes rubro y texto:

AUTO QUE NIEGA DAR POR CONCLUIDO EL PERIODO PROBATORIO, CUANDO YA FENECIÓ EL PLAZO ESTABLECIDO POR LA LEY Y SE ENCUENTRAN PRUEBAS PENDIENTES DE DESAHOGAR. NO CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (LEY DE AMPARO ABROGADA). Conforme al artículo 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que recoge el contenido del numeral 114, fracción IV, de la Ley de Amparo anterior al decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, la procedencia del juicio de amparo indirecto contra actos dentro de juicio se reserva a los que tengan una ejecución de imposible reparación, siempre y cuando la violación no pueda ser reparada, ni aun mediante el amparo directo. Luego, no se está ante un acto de esa naturaleza cuando se reclama el auto que niega cerrar el periodo probatorio y cuya base es el derecho fundamental de defensa, tutelado por el artículo 14 constitucional, que tiene el oferente de una prueba pendiente de desahogar, que debe prevalecer sobre

el de acceso a la justicia pronta que, a su vez, consagra el numeral 17 de la propia Carta Magna.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, la tesis formulada por este Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, que aparece al final del último considerando de este fallo.

TERCERO.—Remítase de inmediato la tesis que se sustenta en la presente resolución a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, y a los Tribunales Colegiados en Materia Civil de este circuito y Jueces de Distrito del ramo, en acatamiento a lo previsto en los artículos 217, 219 y 220 de la Ley de Amparo. Remítase, asimismo, a la propia Coordinación, la parte considerativa de la resolución para su publicación íntegra en el referido medio de difusión.

Notifíquese y cúmplase; envíese testimonio de esta resolución a los tribunales contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió, por mayoría de cuatro votos, el Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, integrado por los Magistrados: Eduardo Francisco Núñez Gaytán, Carlos Manuel Bautista Soto, Martha Leticia Muro Arellano y Gustavo Alcaraz Núñez, contra el voto del Magistrado Víctor Manuel Flores Jiménez, quien enseguida lo formulará; siendo presidente el primero de los nombrados y ponente el segundo de los citados. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 del Acuerdo General 11/2014 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, firman los Magistrados integrantes del Pleno de Circuito y la secretaria de Acuerdos Iliana Mercado Aguilar que autoriza y da fe.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 28 de noviembre de 2014 a las 10:05 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** del Magistrado Víctor Manuel Flores Jiménez, en la contradicción de tesis 5/2013.

Con todo respeto, expreso mi disenso del criterio adoptado por la mayoría de los integrantes de este Pleno de Circuito, que consideraron como improcedente el juicio de amparo indirecto, tratándose del auto que niega cerrar el periodo probatorio, no obs-

tante que ya había transcurrido en exceso el término específico para la conclusión de dicha fase del procedimiento.

A parecer del suscrito, el amparo promovido contra dicho acto debe considerarse procedente, bajo la premisa de que pudiera resultar violatorio de los artículos 17 de la Constitución y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En efecto, no debe perderse de vista que la cuestión debatida versa únicamente sobre la procedencia del amparo en forma preliminar, es decir, sólo atañe a la admisión del juicio de amparo indirecto; lo cual, no implica un pronunciamiento sobre la cuestión de fondo del asunto, como lo es la pérdida de un derecho a desahogar pruebas del contrario del quejoso, y menos aún se debe entender como una confrontación entre el derecho del quejoso a que se le resuelva dentro de los plazos (justicia pronta y expedita) y términos que fijan las leyes, en contraposición con el derecho de la contraparte del quejoso a desahogar en el juicio todos los medios de prueba que le hayan sido admitidos (derecho de defensa).

Contrario a la opinión de la mayoría de los integrantes de este Pleno de Circuito, el criterio emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil de este circuito,<sup>1</sup> no se contrapone ni deja en segundo término el derecho de defensa de la contraria del quejoso, sino que su finalidad, únicamente, es la de permitir el acceso a que en sede constitucional, se analice si el juzgador natural incurre o no en la omisión de acatar los términos y plazos que fijan las leyes para resolver un juicio; lo cual, no puede ser estimado como una violación procesal, ya que ante tales actos está de por medio el derecho fundamental de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución;<sup>2</sup> así como en el numeral 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,<sup>3</sup> lo cual evidencia que ese acto reclamado sí es de imposible reparación para el quejoso, ya que la negativa al cierre de la fase de pruebas, no obstante que ya había transcurrido en exceso el término específico para la conclusión de dicha fase del procedimiento; conlleva a que la resolución de la controversia no se ajuste al mandamiento de haberse dictado en el plazo y término específico previsto por la ley respectiva, afectando directamente uno de los derechos fundamentales del gobernado, cuyas consecuencias no podrán ser destruidas ni aun cuando pudiera obtener un amparo directo favorable.

---

<sup>1</sup> Tesis emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, abril de 2005, página 1333, de rubro: "AMPARO INDIRECTO. RESULTA PROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE NIEGA DAR POR CONCLUIDO EL PERIODO PROBATORIO, YA QUE ELLO CONSTITUYE UNA AFECTACIÓN DIRECTA A LA GARANTÍA INDIVIDUAL O DERECHO PÚBLICO SUBJETIVO DENOMINADO DERECHO A LA JURISDICCIÓN O DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA, QUE SE CONSAGRA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA."

<sup>2</sup> "Artículo 17. Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijan las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales."

<sup>3</sup> "Artículo 8. Garantías judiciales. 1. Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un Juez o tribunal competente independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter."



No se desconoce que el artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo anterior (aplicable en la presente contradicción), limita la procedencia del juicio de amparo indirecto respecto de actos ocurridos dentro del juicio, a aquellos que sean de imposible reparación, ni que la intención del legislador fue la de evitar el abuso de juicios de amparo, a fin de evitar la dilación excesiva de los procedimientos ordinarios con motivo de la interposición continua de esta clase de procedimientos.

Tampoco se ignora que el procedimiento judicial es el único medio que concede la Constitución Federal a los particulares, para solicitar justicia y hacer valer sus derechos, por lo que las partes en conflicto, necesariamente, deben someterse a él, aunque no exista posibilidad de reponerles el tiempo que destinen al juicio, ni de subsanarles las molestias que con éste se les ocasione, sin perjuicio de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya sostenido diversos criterios, en cuanto a que las partes deben soportar la carga de acudir a juicio y someterse a las formalidades, plazos y términos judiciales, porque ello concilia el derecho a la jurisdicción de una de las partes, que se encuentra consagrado en el artículo 17 constitucional, con el derecho de la otra parte a ser oída y vencida en juicio, en respeto de la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 de la Constitución Federal.

No obstante tales premisas, en la presente contradicción de tesis se deja de observar que en el supuesto que dio origen a la tesis del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil de este circuito, ocurre la particularidad de que la negativa a decretar el cierre de la fase probatoria, no obstante que ya había transcurrido en exceso el término específico que para la conclusión de dicha fase del procedimiento; se debe a que se encontraba pendiente el desahogo de una prueba testimonial, por haber resultado falsos los domicilios de los atestes proporcionados por el oferente; cuestión que, sin duda, produce la dilación y paralización del procedimiento de origen y, de no ser examinada en sede constitucional en forma inmediata, daría lugar a que la contienda natural se postergue en forma indefinida ante el deseo unilateral de una de las partes, que quizá abuse de la buena fe del juzgado.

En cambio, de subsistir el criterio contenido en la tesis del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil de este circuito,<sup>4</sup> se estaría dando la oportunidad de que en tales supuestos se analicen los motivos en que se funda la legalidad de la negativa al cierre de la fase probatoria, estando en posibilidad de, en su caso, proteger al quejoso de la omisión de velar por el respeto en los términos y plazos establecidos, la cual es violatoria de su derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, consagrados en los artículos 17 de la Constitución Federal y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sin perjuicio de que el procedimiento siga adelante mientras se intentan desahogar las pruebas pendientes; lo cual, demuestra que la procedencia del amparo contra tales actos dentro de juicio, no pugna con la intención del legislador de evitar interminables juicios de amparo con el solo objeto de paralizar el procedimiento natural.

Este voto se publicó el viernes 28 de noviembre de 2014 a las 10:05 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

<sup>4</sup> De rubro: "AMPARO INDIRECTO. RESULTA PROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE NIEGA DAR POR CONCLUIDO EL PERIODO PROBATORIO, YA QUE ELLO CONSTITUYE UNA AFECTACIÓN DIRECTA A LA GARANTÍA INDIVIDUAL O DERECHO PÚBLICO SUBJETIVO DENOMINADO DERECHO A LA JURISDICCIÓN O DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA, QUE SE CONSAGRA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA."

**AUTO QUE NIEGA DAR POR CONCLUIDO EL PERIODO PROBATORIO, CUANDO YA FENECIÓ EL PLAZO ESTABLECIDO POR LA LEY Y SE ENCUENTRAN PRUEBAS PENDIENTES DE DESAHOGAR. NO CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (LEY DE AMPARO ABROGADA).**

Conforme al artículo 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que recoge el contenido del numeral 114, fracción IV, de la Ley de Amparo anterior al decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, la procedencia del juicio de amparo indirecto contra actos dentro de juicio se reserva a los que tengan una ejecución de imposible reparación, siempre y cuando la violación no pueda ser reparada, ni aun mediante el amparo directo. Luego, no se está ante un acto de esa naturaleza cuando se reclama el auto que niega cerrar el periodo probatorio y cuya base es el derecho fundamental de defensa, tutelado por el artículo 14 constitucional, que tiene el oferente de una prueba pendiente de desahogar, que debe prevalecer sobre el de acceso a la justicia pronta que, a su vez, consagra el numeral 17 de la propia Carta Magna.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.

**PC.III.C. J/1 K (10a.)**

Contradicción de tesis 5/2013. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Primero, ambos en Materia Civil del Tercer Circuito. 12 de agosto de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Magistrados Eduardo Francisco Núñez Gaytán, Carlos Manuel Bautista Soto, Martha Leticia Muro Arellano y Gustavo Alcaraz Núñez. Disidente: Víctor Manuel Flores Jiménez. Ponente: Carlos Manuel Bautista Soto. Secretario: Antonio López Rentería.

**Tesis y/o criterios contendientes:**

Tesis III.2o.C.9 K, de rubro: "AMPARO INDIRECTO. RESULTA PROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE NIEGA DAR POR CONCLUIDO EL PERIODO PROBATORIO, YA QUE ELLO CONSTITUYE UNA AFECTACIÓN DIRECTA A LA GARANTÍA INDIVIDUAL O DERECHO PÚBLICO SUBJETIVO DENOMINADO DERECHO A LA JURISDICCIÓN O DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA QUE SE CONSAGRA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA.", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, abril de 2005, página 1333, y el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión (improcedencia) 54/2013.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de noviembre de 2014 a las 10:05 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 1 de diciembre de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**GASTOS Y COSTAS EN PRIMERA INSTANCIA. ES IMPROCEDENTE LA CONDENAS A SU PAGO, SI EL ACTOR NO OBTUVO SENTENCIA FAVORABLE, AUN CUANDO EL JUICIO SE HUBIERE SEGUIDO EN REBELDÍA DEL DEMANDADO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 7/2014. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ. 29 DE SEPTIEMBRE DE 2014. MAYORÍA DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS CLEMENTE GERARDO OCHOA CANTÚ, ISIDRO PEDRO ALCÁNTARA VALDÉS, HÉCTOR RIVEROS CARAZA, ANASTACIO MARTÍNEZ GARCÍA Y GRACIELA GUADALUPE ALEJO LUNA. DISIDENTES: MARTÍN JESÚS GARCÍA MONROY, MARTÍN SOTO ORTIZ Y ANTONIO SOTO MARTÍNEZ. PONENTE: ISIDRO PEDRO ALCÁNTARA VALDÉS. SECRETARIA: ANDREA MARTÍNEZ GARCÍA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno del Séptimo Circuito es competente para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 41 Bis y 41 Ter de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, en relación con el Acuerdo General 11/2014 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis entre los criterios sustentados por Tribunales Colegiados del mismo circuito y de la misma especialización.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, conforme a lo establecido en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo pues, en el caso, fue formulada por el Magistrado presidente del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz; de ahí que, formalmente, se actualiza el supuesto de legitimación a que aluden los referidos preceptos.

TERCERO.—**Posturas contendientes.** A fin de determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima conveniente analizar las

consideraciones en que basaron sus resoluciones los Tribunales Colegiados contendientes:

I. Criterio del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz. Resolvió el juicio de amparo directo número 991/2013 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito (órgano jurisdiccional auxiliado), respecto del cual destacan los siguientes antecedentes:

\*\*\*\*\* promovió juicio ordinario civil, en contra de \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, en su carácter de albacea y adjudicataria de los bienes de \*\*\*\*\*, así como del notario público número \*\*\*\*\* y del encargado del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, ambos de Veracruz, Veracruz, de quienes reclamó diversas prestaciones.

\*\*\*\*\*, con el carácter ya indicado, dio contestación a los hechos de la demanda, opuso las excepciones y defensas correspondientes y ofreció los medios de convicción que estimó pertinentes.

Los demás codemandados fueron declarados rebeldes, al no haber dado contestación a la demanda.

Seguido el juicio por sus etapas legales, el veintiocho de junio de dos mil diez, el Juez Sexto de Primera Instancia del Distrito Judicial de Veracruz, Veracruz, dictó la sentencia correspondiente, en la que resolvió que la parte actora acreditó parcialmente su acción; condenándola —en parte— al pago de los gastos y costas del juicio, por no haber obtenido sentencia a su favor.

Inconforme con esa determinación, la parte actora interpuso recurso de apelación, del que correspondió conocer a la Sexta Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado; la que, por sentencia de diecinueve de septiembre de dos mil trece, resolvió modificar la diversa de primer grado.

Contra esa sentencia, \*\*\*\*\* promovió juicio de amparo directo, del que correspondió conocer al Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, en auxilio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito; el cual, mediante ejecutoria dictada el siete de febrero de dos mil catorce, resolvió negar el amparo solicitado, bajo las consideraciones que —en la parte que interesa— se exponen a continuación:

"QUINTO.—Los conceptos de violación hechos valer son jurídicamente ineficaces.

"Antes de proceder a su análisis, se estima indispensable esbozar una breve relatoría de los antecedentes del acto reclamado.

"I. Marco referencial

"(se transcriben dichos antecedentes)

"II. Delimitación de la litis constitucional

"Tomando en cuenta que en materia civil rige el principio de estricto derecho y que la litis constitucional en el juicio de amparo directo se integra, por regla general, con la demanda de garantías y el informe justificado que rinda la autoridad responsable, se estima necesario acotar lo que es materia de la litis en el juicio uniinstancial, a fin de que exista identidad jurídica entre lo resuelto por el tribunal y lo que es objeto de controversia en el amparo, esto es, las cuestiones de hecho y de derecho que se deben ponderar para decidir si el acto reclamado resulta o no violatorio de garantías constitucionales.

"En ese orden, se advierte que en los conceptos de violación se plantean dos argumentos torales, consistentes en que:

"A. La resolución reclamada viola el artículo 104 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, al habersele condenado a pagar los gastos y costas a la demandada \*\*\*\*\* , por supuestamente no haber obtenido resolución favorable respecto a las prestaciones reclamadas a dicha parte, lo que no es verdad –dice–, porque la sentencia sí le fue favorable, tan es así que se condenó a \*\*\*\*\* a otorgar la escritura respectiva, además de que, de no haber llamado a los colitigantes, no se hubiera integrado el litis-consorcio pasivo necesario. Invoca la tesis aislada sustentada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'COSTAS. NO PROCEDE LA CONDENA CUANDO EL SUPERIOR MODIFICA O REVOCA LA RESOLUCIÓN RECURRIDA.'

"B. Es incorrecto que se le haya condenado a cubrir gastos y costas en favor del encargado del Registro Público de la Propiedad y del Comercio y titular de la Notaría Pública Número \*\*\*\*\* , ambos de Veracruz, Veracruz, pues éstos fueron declarados rebeldes, por lo que ninguna erogación realizaron y, en consecuencia, no hay importe alguno que realizar. Para apoyar su dicho, cita la tesis sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, de voz: 'GASTOS Y COSTAS. NO PROCEDE SU CONDENA CUANDO EL JUICIO SE SIGUE EN REBELDÍA DEL DEMANDADO Y ÉSTE NO REALIZA NINGUNA EROGACIÓN POR ESE CONCEPTO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).'

"Ahora bien, en relación con el tema de las costas, se advierte que la Sala sostuvo que: (se sintetizan las consideraciones sustento de la sentencia combatida).

"Una vez delimitada la litis constitucional, se procede al análisis de los conceptos de violación que se formulan en la especie.

### "III. Estudio de los conceptos de violación

"Atendiendo a lo antes expuesto, es inoperante el primer concepto de violación, pues ya fue motivo de análisis por parte de la Sala responsable el argumento de la parte quejosa relacionado con que fue incorrecta la condena en costas, en razón de que la sentencia le fue parcialmente favorable, el cual desestimó con base en que las acciones deducidas, en relación con cada uno de los codemandados que resultaron absueltos son distintas a aquella que sí prosperó.

"Esto es, la autoridad del conocimiento señaló a la parte apelante y aquí promovente del juicio de amparo, que debido a que se trataba de acciones distintas, no podía considerarse que la sentencia apelada resultara favorable respecto de aquellos colitigantes que no fueron condenados; de ahí que resultara aplicable el texto del artículo 104 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz.

"Sin embargo, como se advierte de la demanda de amparo, dichas consideraciones no son controvertidas por la aquí quejosa, quien se limita a reiterar aquello que adujo ante la Sala de alzada, mas nada dice en relación con las consideraciones por las cuales la responsable desestimó el agravio en comento.

"De ahí que, al no haberse combatido eficazmente las consideraciones en mención, éstas deben permanecer firmes rigiendo el sentido del fallo reclamado, al margen del criterio que este Tribunal Colegiado de Circuito pudiera tener sobre el particular.

"Es aplicable, en la especie, la jurisprudencia sustentada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INOPERANTES SI NO ATACAN LOS FUNDAMENTOS DEL FALLO RECLAMADO.' (se transcribe texto y, como nota al pie, el número de registro y datos de localización)

"Por otra parte, se estima jurídicamente ineficaz el diverso argumento de la quejosa relacionado con que no procedía condenarla a cubrir gastos y costas en favor de los demandados que fueron declarados rebeldes, pues –dice– esa circunstancia permite colegir que éstos ninguna erogación realizaron y, en consecuencia, no hay importe alguno que deducir en su favor, argumento que se apoya en el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, contenido en la tesis VII.1o.C.84 C, de rubro y texto siguientes:

"GASTOS Y COSTAS. NO PROCEDE SU CONDENA CUANDO EL JUICIO SE SIGUE EN REBELDÍA DEL DEMANDADO Y ÉSTE NO REALIZA NINGUNA EROGACIÓN POR ESE CONCEPTO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ)." (se transcribe texto y, como nota al pie, el número de registro y datos de localización)

"No obstante, este Tribunal Colegiado de Circuito Auxiliar no comparte el criterio sustentado en dicha tesis y, por tanto, como ya se dijo, estima ineficaz el argumento en estudio.

"Ello es así, en razón de que, a pesar de que en su epígrafe dicha tesis señala como requisitos para absolver al actor del pago de gastos y costas, que el juicio se hubiere seguido en rebeldía del demandado y éste no hubiera realizado ninguna erogación por ese concepto, de su texto se observa que su argumento central reposa en la circunstancia de que, al no comparecer al juicio, resulta obvio que ningún gasto judicial de los previstos en los preceptos que ahí se citan erogó en su defensa y, por ende, no hay obligación de pagar los gastos y costas apuntados que imponen los preceptos en cita, a pesar de que el fallo de primer grado haya sido adverso al actor, al ser evidente que no se erogó gasto alguno por promociones, pruebas, actuaciones y honorarios de abogado patrono a que aluden los propios numerales, de donde el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito obtiene que, en ese caso, es improcedente la condena al pago de la prestación en comento.

"Empero, atendiendo al texto literal del artículo 104 del Código Civil (sic) para el Estado de Veracruz, siempre será condenado al pago de gastos y costas que incluirán los honorarios del abogado patrono de la contraparte, el litigante que no obtuviere resolución favorable, ya en lo principal, ya en los incidentes que surgieren; enunciado normativo que, en opinión de este órgano colegiado auxiliar, no admite la excepción en comento, pues la eventual circunstancia de que no hayan existido erogaciones por parte del litigante rebelde solamente puede ser motivo de análisis en sección de ejecución, sin que sea dable (aun por economía procesal) asumir como un hecho cierto que

dichos gastos no existieron, pues ello implicaría partir de una mera inferencia, aunque lógica en apariencia, que podría conducir a situaciones injustas, pues podría darse el caso de que –verbigracia– un colitigante, habiendo contestado la demanda, lo haya hecho en forma extemporánea, situación que, aunque implicara formalmente que incurrió en rebeldía, no excluye la posibilidad de que haya realizado erogaciones para solventar su deficiente defensa. Incluso, la omisión de la parte demandada de formular su respectiva contestación puede deberse a una auténtica estrategia defensiva.

"Esto es, si se atiende a la lógica para dejar de condenar al pago de gastos y costas, podría llegarse al extremo, por ejemplo, de que cuando en un juicio se observe que una de las partes fue asesorado por un familiar (por ejemplo el cónyuge o alguno de los progenitores), lógica y necesariamente se pueda deducir que no le realizó cobro alguno por sus servicios y, por ende, no procede condenar en gastos y costas, al ser evidente que no se erogó gasto alguno por promociones, pruebas, actuaciones u honorarios de abogado patrono.

"Como puede apreciarse de los casos anteriormente plasmados a guisa de ejemplo, tienen como rasgo en común que en todos ellos se estaría prejuzgando en torno a esos aspectos, con base en meras inferencias.

"Lo antes considerado encuentra sustento, además, en la circunstancia de que, como correctamente lo sostuvo la Sala responsable, el sistema legal del Estado de Veracruz no contempla como elemento para su imposición la mala fe o temeridad de las partes, sino únicamente la teoría del vencimiento, es decir, que debe pagarlos el vencido en favor del vencedor en juicio, siempre que un litigante no obtuviere resolución favorable.

"Máxime si la Constitución Federal establece, en el último párrafo de su artículo 14, que en los juicios del orden civil la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, lo que excluye la posibilidad de integrar un supuesto normativo que el legislador local no tuvo intención de plasmar, pues de otra forma hubiere utilizado una redacción diferente, tal como: 'Quedarán exceptuados de lo dispuesto en este dispositivo los siguientes casos: ...'

"De ahí que, por las razones que anteceden, deba desestimarse el argumento de que se trata.

"IV. Conclusión



"En las relatadas circunstancias, al ser, según se ha visto, jurídicamente ineficaces los conceptos de violación que fueron formulados, lo que procede en la especie es negar el amparo solicitado."

II. Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito. Resolvió el juicio de amparo directo número 11/2007, respecto del cual destacan los siguientes antecedentes:

\*\*\*\*\* promovió juicio especial hipotecario en contra de \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , de quienes reclamó diversas prestaciones.

Los referidos demandados no dieron respuesta a la expresada demanda dentro del término legal que se les concedió, razón por la cual, el juzgador ordinario ordenó que se turnaran los autos para dictar sentencia.

El quince de mayo de dos mil seis, el Juez Segundo de Primera Instancia del Distrito Judicial de Papantla, Veracruz, dictó la sentencia correspondiente, en la que resolvió que la parte actora no justificó la procedencia de la vía, dejando a salvo sus derechos y, como consecuencia de ello, la condenó al pago de los gastos y costas generados con motivo de dicha instancia.

Inconforme con esa determinación, la parte actora interpuso recurso de apelación, del que correspondió conocer a la Segunda Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado; la que, por sentencia de veintinueve de agosto de dos mil seis, resolvió confirmar la diversa de primer grado.

Contra esa sentencia, \*\*\*\*\* promovió juicio de amparo directo, del que correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito; el cual, mediante ejecutoria dictada el veintitrés de mayo de dos mil siete, resolvió conceder el amparo solicitado para el efecto de que la Sala responsable dejara insubsistente la sentencia reclamada, únicamente en la parte relativa a la condena al pago de los gastos y costas impuesta al actor, absolviéndolo de tal prestación. Ello, al tenor de las consideraciones que –en la parte que interesa– se exponen a continuación:

"SEXTO.—Son infundados, en una parte, y fundados, en otra, los conceptos de violación transcritos en el considerando que antecede.

"...

"En cambio, es fundado lo que alega el quejoso en el segundo y cuarto de los conceptos de violación que se analizan, tocante a que le irroga agravio

la confirmación por parte de la Sala responsable relativa a la condena al pago de los gastos y costas del juicio, ya que si bien es cierto la ley procesal civil local establece, en su artículo 104, que siempre será condenado al pago de los gastos y costas del juicio la parte que no haya obtenido sentencia o resolución favorable a sus intereses, lo que incluye el pago de honorarios del abogado de la contraparte, haciendo de nueva cuenta una interpretación literal de este dispositivo, la considera del todo errónea, ya que suponiendo sin conceder que la vía que ejercitó no es la procedente, se omite tomar en consideración que, en el caso en particular, no existió litis, aunado a que los terceros perjudicados no se tomaron ni siquiera la molestia de comparecer a juicio, por lo que, en tal virtud, no realizaron ninguna erogación económica que hiciera necesario que les fuera restituida; que, por ende, bajo el criterio del a quo, confirmado por el ad quem, de que atinadamente no se entró al estudio y análisis del fondo del asunto, al no resultar procedente la vía ejercitada por el hoy quejoso, para no atentar a su esfera jurídica, lo justo y legal era resolver que no había condena al pago de gastos y costas del juicio, concatenado, además, con la no comparecencia a juicio de los demandados en el juicio de origen; que de sostenerse la determinación de la improcedencia de la acción como consecuencia de una negativa de la protección de la Justicia Federal, también expresa como puntual violación el hecho de ser condenado al pago de gastos y costas por la responsable, por haber ejercitado la vía incorrecta, siendo que si la regla contenida en el Código de Procedimientos Civiles es de que deberá ser condenado el litigante que no obtuviere resolución favorable y, en ese sentido, ante la Sala responsable se hizo precisión certera de que el juicio natural fue seguido en rebeldía y que la resolución que culmina el procedimiento, en efecto, no es favorable al aquí quejoso, por no obtenerse las prestaciones reclamadas, aunque la diferencia estriba en que se han dejado a salvo sus derechos, no por falta de integración de la litis consorcio, caso en el cual la consideración de la Sala responsable resultaría del todo inobjetable; que el criterio sustentado por la Sala responsable, no podría servir de asidero jurídico para no haber modificado la sentencia de primer grado, porque la misma, como ilustración, es explícita, en relación a situación jurídica específica, es decir, aplicable cuando la improcedencia de la vía es consecuencia de la falta de integración de la relación procesal, mas sin embargo, en el caso concreto, la relación procesal sí está integrada y lo que los órganos jurisdiccionales consideran no está satisfecho es un presupuesto de carácter procesal, aspecto diferente de la integración de la relación procesal, luego entonces, es de aplicarse el diverso numeral 100 del código adjetivo civil, en cuanto a la disposición de que cada parte será inmediatamente responsable de las que originen las diligencias que promueva, y no en su caso lo aplicable por el numeral 104 en que se fundan ambas responsables, porque el criterio jurisprudencial diferencia y diversifica las cuestiones en tratándose de la

imposición de gastos y costas, cuando no se obtiene resolución favorable, por lo que debe ponderarse que los demandados, al seguirse el juicio en rebeldía obtuvieron sentencia favorable, como tampoco la propia parte actora la obtuvo, antes en cambio, se declara improcedente la vía, por no ser aplicable la ley invocada, lo cual constituye, entonces, una situación jurídica que debe ser analizada por este órgano de amparo, para establecer que cuando la vía es improcedente por falta de reunión de un presupuesto procesal, no podría establecerse que alguna de las partes no ha obtenido resolución favorable si se han dejado a salvo los derechos de las partes y los demandados concurren a la relación procesal como rebeldes, para determinarse puntualmente entonces que en casos como éste, que son sometidos a la jurisdicción federal para la debida interpretación de la ley en los artículos 100 y 104 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, no existe la obligación del pago de gastos y costas; que de esa consideración es de la cual nace la causa de la violación de las garantías apuntadas, porque al interpretarse los anteriores numerales del ordenamiento adjetivo civil, se imponen gastos y costas al quejoso, derivado de un procedimiento en el cual ni él ni la parte demandada lograron resolución favorable, además, ésta fue declarada rebelde y, en su caso, no ha generado ni erogó gasto ni costa alguna de donde se desprenda, necesariamente, que esa interpretación rígida, por parte de la responsable, violenta el principio de legalidad contenido en el artículo 14 de la Constitución General de la República, en cuanto a las sentencias que deben regirse a lo dispuesto por la letra de la ley y a su interpretación jurídica, como es la que debió estar a su cargo.

"Como ya se dijo, le asiste la razón en lo que antecede al quejoso, puesto que, al respecto, la Sala responsable consideró que si bien el Juez a quo condenó a este último al pago de gastos y costas del juicio, lo cierto es que lo hizo de conformidad con el primer párrafo del artículo 104 del Código de Procedimientos Civiles vigente en el Estado, el cual establece que quien no obtiene fallo favorable, ya en lo principal, ya en los incidentes que surgieren, debe ser condenado a ello.

"Tal criterio de la responsable, como bien lo destaca el quejoso, es ilegal, porque el artículo 104 del Código de Procedimientos Civiles vigente en el Estado, establece, en lo que interesa, que siempre será condenado al pago de gastos y costas que incluirán los honorarios del abogado patrono de la contraparte, el litigante que no obtiene resolución favorable, ya en lo principal, ya en los incidentes que surgieren, de donde se deduce que, al reclamarse el pago de gastos y costas, siempre se condenará al litigante que no obtenga resolución favorable, lo que implica que la intención del legislador fue la de establecer la posibilidad de restituir las erogaciones motivadas por la contienda en la primera instancia, sin condición alguna.

"Como se ve, tal precepto contiene la regla general, relativa a que siempre será condenado al pago de los gastos y costas ahí puntualizados, el litigante que no obtenga resolución favorable, en lo principal o en los incidentes que surgieren, regla general respecto de la cual, como se verá a continuación, existe excepción:

"Ciertamente, se afirma lo anterior, porque, en principio, como bien lo destaca el quejoso, tal precepto debe analizarse en relación con lo que, al respecto, dispone el artículo 100 del código procesal civil en consulta, en el sentido de que cada parte será inmediatamente responsable de las costas que originen las diligencias que promueva, y de que en caso de condenación en costas, la parte condenada indemnizará a la otra de todas las que hubieren sido causadas; precepto que, además, cabe agregar, debe relacionarse con lo establecido por el artículo 107 del mismo ordenamiento, en cuanto a que las costas surgen en función de los trabajos ejecutados y de los gastos expensados en un negocio, que no pueden exceder del porcentaje señalado en este precepto.

"En esas condiciones, es inconcuso que la Sala responsable perdió de vista que de la recta interpretación de los invocados artículos 100, 104 y 107 del código procesal civil en cita, debidamente concatenados entre sí, también se deduce que para que proceda la condena al pago de gastos y costas del juicio es necesario que se hayan realizado esas erogaciones durante la tramitación del juicio natural, derivadas de trabajos ejecutados y gastos expensados en el negocio, para que surja el derecho del vencedor a que se le restituyan las mismas a título de gastos y costas, hipótesis que no se actualizan en el caso a estudio.

"Ello es así, porque de la lectura integral de las actuaciones del juicio natural de que se trata se advierte que inmediatamente después de la diligencia de emplazamiento a los demandados se dictó el proveído de fecha diecisiete de abril de dos mil seis (foja 64 del juicio natural), a través del cual, tomando en consideración que estos últimos no dieron contestación a la demanda instaurada en su contra por el quejoso, se ordenó turnar los autos para el dictado de la sentencia correspondiente, con apoyo en lo que, al respecto, dispone el artículo 451-H del Código de Procedimientos Civiles vigente en el Estado, fallo que se emitió el quince de mayo siguiente (fojas 65 y 66 del juicio natural).

"De ello se infiere, como bien lo apunta el quejoso, que el juicio de origen fue seguido en rebeldía de dichos demandados, en virtud de que éstos nunca comparecieron al mismo, razón por la cual, obvio es que ningún gasto

judicial de los previstos en dichos preceptos, erogaron en su defensa y, por ende, no hay obligación de pagar los gastos y costas apuntados que imponen los preceptos en cita, a pesar de que el fallo de primer grado haya sido adverso al quejoso, ante esa rebeldía en que incurrieron los referidos demandados, ya que, por todo ello, resulta evidente que estos últimos no erogaron ningún gasto por promociones, pruebas, actuaciones y honorarios de abogado patrono, a que aluden los invocados numerales 100, 104 y 107 del código adjetivo civil en cita.

"Luego entonces, se insiste, si los demandados no comparecieron al juicio, razón por la cual se siguió el procedimiento en su rebeldía, pese a lo cual el quejoso obtuvo fallo desfavorable, ello no acarrea, necesariamente, que deba condenarse a este último al pago de dicha prestación, pues es patente, se insiste, que aquéllos no erogaron gastos ni honorarios, ya que jamás realizaron las erogaciones legítimas y necesarias antes señaladas, ni liquidaron o generaron honorarios con motivo de la sustanciación del proceso, lo que implica que en el caso a estudio no es procedente condenar al quejoso al pago de los gastos y costas que impone el invocado artículo 104 del Código de Procedimientos Civiles vigente en el Estado, pues las mismas se imponen a quien no obtiene en sus pretensiones, para indemnizar al vencedor, de los gastos que, al obligarlo a litigar, le ha ocasionado el vencido, evento que no concurre en el caso a estudio, en apoyo de lo que cabe invocar, en lo conducente, las tesis de la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que, respectivamente, pueden consultarse en las páginas 36 y 3219, Tomos 38, Cuarta Parte, y LIII, Séptima y Quinta Épocas, del *Semanario Judicial de la Federación*, que dicen: 'COSTAS EN MATERIA CIVIL.' (se transcribe texto) y 'COSTAS EN EL ESTADO DE VERACRUZ.' (se transcribe texto)

"Sentado lo anterior, debe otorgarse el amparo solicitado para el efecto de que la Sala responsable deje insubsistente la sentencia reclamada únicamente en la parte relativa a la condena al pago de los gastos y costas impuesta al actor en el juicio de origen, aquí quejoso en la sentencia de primera instancia, que se dejó firme en la alzada, y absuelva a este último de tal prestación."

**CUARTO.—Existencia de la contradicción.** Cabe destacar que si bien los dos asuntos que contienden en esta contradicción derivan del índice de un mismo Tribunal Colegiado (Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito); ello no constituye un obstáculo para estimar su existencia, dado que uno de los asuntos contendientes fue resuelto por los integrantes del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, que actuó en auxilio del primero,

adoptando un criterio que discrepa del sostenido por el órgano colegiado al que auxilió. Esto es, partiendo de la base de que los tribunales auxiliares están facultados para emitir jurisprudencia, no existe razón válida para estimar que sus criterios no pudieran participar en una contienda de contradicción de tesis con el órgano jurisdiccional al que auxiliaron, pues la única limitación que tienen es que no pueden integrar los Plenos de Circuito. Además de que son órganos jurisdiccionales distintos, el hecho de que uno de ellos auxilie en el dictado de las sentencias no hace que su criterio dependa del auxiliado; estimar lo contrario, sería atentar contra la independencia del tribunal auxiliar.

Asimismo, debe señalarse que, aun cuando uno de los criterios sustentados por los tribunales contendientes no fue expuesto formalmente como tesis y, por ende, no existe la publicación respectiva, ello no es obstáculo para que este Pleno del Séptimo Circuito proceda a su análisis y establezca si existe la contradicción de tesis planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, pues a fin de que se determine su existencia, basta que se adopten criterios discrepantes al resolver sobre un mismo punto de derecho.

Apoya lo antes expuesto, la jurisprudencia número P/J. 27/2001, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de localización,<sup>1</sup> rubro y texto son:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque

---

<sup>1</sup> Novena Época. Registro IUS: 1003583. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Apéndice* 1917-Septiembre 2011. Tomo II, Procesal Constitucional 1, Común, Primera Parte-SCJN. Décima Cuarta Sección-Jurisprudencia. Materia: común. Tesis 1704. Página 1934.

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

Además, una nueva forma de aproximarse a los problemas planteados por los Tribunales Colegiados consiste en determinar si existe una necesidad de unificación, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto de éste. Lo que significa que para determinar si existe o no una contradicción de tesis, sólo es necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados y no tanto los resultados que ellos arrojen, con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas.

En tales condiciones, de acuerdo a lo puntualizado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>2</sup> si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y el problema radica en los procesos de interpretación –no en los resultados– adoptados por los tribunales contendientes, entonces, es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente, sólo es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

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

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

Ahora bien, en cuanto al primer requisito, este Pleno del Séptimo Circuito estima que los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de realizar tal ejercicio interpretativo y arbitrio judicial, como se desprende de las resoluciones emitidas por los

---

<sup>2</sup> Véase ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 226/2012.

mismos, las cuales se detallaron en el considerando tercero de la presente resolución. Pues definen cómo debe interpretarse el primer párrafo del artículo 104 del Código de Procedimientos Civiles vigente para el Estado de Veracruz, en el que se prevé que siempre será condenado al pago de gastos y costas el litigante que no obtuviere resolución favorable.

Asimismo, en relación con el segundo requisito, se considera que en los ejercicios interpretativos realizados por los referidos Tribunales Colegiados existió un razonamiento respecto a la procedencia de la condena en costas de primera instancia en un juicio civil, aun cuando la parte demandada fue declarada rebelde, al no haber dado contestación a la demanda instaurada en su contra, ni intervenido durante la secuela procedimental correspondiente y, por consiguiente, erogado algún gasto judicial.

Así, el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con sede en Xalapa, Veracruz, al resolver el juicio de amparo directo número 991/2013, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito (órgano jurisdiccional auxiliado), sostuvo que no comparte el criterio sustentado por éste en la tesis VII.1o.C.84 C, de rubro: "GASTOS Y COSTAS. NO PROCEDE SU CONDENACIÓN CUANDO EL JUICIO SE SIGUE EN REBELDÍA DEL DEMANDADO Y ÉSTE NO REALIZA NINGUNA EROGACIÓN POR ESE CONCEPTO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ)."

Ello, bajo la premisa de que el enunciado literal de la porción normativa contenido en el artículo 104 del Código de Procedimientos Civiles vigente para el Estado pone de manifiesto que no admite la excepción referida en dicha tesis, pues la eventual circunstancia de que no hayan existido erogaciones por parte del litigante rebelde solamente puede ser motivo de análisis en sección de ejecución, ya que asumir como un hecho cierto que tales gastos no existieron, implicaría partir de una mera inferencia, aunque lógica en apariencia, podría conducir a situaciones injustas. Citando para ilustrar sus argumentaciones diversos casos, en los que, de aplicarse el criterio en mención, se estaría prejuzgando con base en meras deducciones.

Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 11/2007, sostuvo el criterio reflejado en la tesis aislada referida con antelación, cuyos datos de localización,<sup>3</sup> rubro y texto son:

---

<sup>3</sup> Novena Época. Registro IUS: 172020. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, julio de 2007, materia civil, tesis VII.1o.C.84 C, página 2513.



"GASTOS Y COSTAS. NO PROCEDE SU CONDENA CUANDO EL JUICIO SE SIGUE EN REBELDÍA DEL DEMANDADO Y ÉSTE NO REALIZA NINGUNA EROGACIÓN POR ESE CONCEPTO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).—El artículo 104 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, prevé: 'Siempre será condenado al pago de gastos y costas que incluirán los honorarios del abogado patrono de la contraparte, el litigante que no obtuviere resolución favorable, ya en lo principal, ya en los incidentes que surgieren. ...'. De la recta interpretación de la norma inmersa en el párrafo transcrito, se desprende la regla general relativa a que siempre se condenará al pago de gastos y costas al litigante que no obtenga resolución favorable, entendiéndose así con claridad que la intención del legislador fue la de establecer la posibilidad de restituir las erogaciones motivadas por la contienda de primera instancia, sin condición alguna. Sin embargo, al analizarse tal disposición en relación con lo que al respecto establecen los numerales 100 y 107 del mismo ordenamiento, en el sentido de que cada parte será inmediatamente responsable de las costas que originen las diligencias que promueva, que en caso de condenación en costas la parte condenada indemnizará a la otra de todas las que hubieren sido causadas, y que las costas surgen en función de los trabajos ejecutados y de los gastos expensados en un negocio, surge un caso de excepción a esa regla general, que se actualiza cuando el juicio se sigue en rebeldía del demandado, quien al no comparecer al juicio resulta obvio que ningún gasto judicial de los previstos en dichos preceptos erogó en su defensa y, por ende, no hay obligación de pagar los gastos y costas apuntados que imponen los preceptos en cita, a pesar de que el fallo de primer grado haya sido adverso al actor, al ser evidente que no se erogó gasto alguno por promociones, pruebas, actuaciones y honorarios de abogado patrono a que aluden los propios numerales, de donde se sigue que en ese caso es improcedente la condena al pago de la prestación en comento."

Establecido lo anterior, se llega a la conclusión de que sí existe contradicción de criterios entre el sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, en el amparo directo 991/2013, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito (órgano jurisdiccional auxiliado), y el emitido por éste en el juicio de amparo directo 11/2007, por lo que hace al tema relativo a si debe condenarse al pago de gastos y costas cuando el juicio se sigue en rebeldía del demandado, siendo que éste no realiza erogaciones por ese concepto, al no haber intervenido en ninguna etapa del procedimiento.

Pues mientras el Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, de una interpretación literal de la porción normativa del numeral 104 del Código de Procedimientos Civiles

vigente para el Estado de Veracruz, en relación con lo que establece el artículo 14 de la Carta Magna, en cuanto a que las sentencias civiles se dictarán conforme a la letra de la ley o a su interpretación, concluyó que debe condenarse al actor cuando no obtiene resolución favorable en primera instancia en un juicio civil, sin importar que el demandado haya sido declarado rebelde; el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito arribó a una decisión divergente, derivada de un análisis sistemático de interpretar diversos artículos del código en cita, para concluir que si bien el numeral 104 de esa legislación establece la regla general relativa a que siempre será condenado al pago de gastos y costas el litigante que no obtenga resolución favorable, también lo es que admite una excepción que se actualiza cuando su contraparte no comparece a juicio, dado que en esa hipótesis no existe la posibilidad de haber erogado gastos y costas por la tramitación del mismo.

Por tanto, la materia de la contradicción de tesis se constriñe a dilucidar si, de conformidad con lo previsto en el artículo 104 del Código de Procedimientos Civiles vigente para el Estado de Veracruz, procede o no condenar al pago de gastos y costas en primera instancia, cuando el actor no obtiene resolución favorable y el juicio se siguió en rebeldía de la parte demandada.

Lo cual significa que esta ejecutoria únicamente se encargará de dilucidar el tema relativo a la procedencia de la condena al pago de gastos y costas cuando el juicio se siga en rebeldía, siempre y cuando el demandado no haya comparecido a ninguna de las etapas del procedimiento. Pues caso distinto lo constituye cuando a la parte demandada se le declara rebelde por contestar extemporáneamente la demanda, o bien, cuando sin contestarla comparece a juicio presentándose dentro del término probatorio o en alguna otra etapa del mismo; hipótesis ésta que no será materia de la presente contradicción, en virtud de que sobre ese tema no hubo pronunciamiento concreto por alguno de los órganos colegiados contendientes.

**QUINTO.—Determinación del criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.** Este Pleno del Séptimo Circuito considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustenta en el presente fallo, de conformidad con los siguientes razonamientos:

En principio, cabe señalar que los artículos 100, 104, 106, 107 y 108 del Código de Procedimientos Civiles vigente para el Estado de Veracruz, en los cuales se prevé lo relativo a las costas, literalmente disponen:

"Artículo 100. Por ningún acto judicial se cobrarán costas, ni aun cuando se actuare con testigos de asistencia, o se practicaren diligencias fuera del

lugar del juicio. Cada parte será inmediatamente responsable de las que originen las diligencias que promueva. En caso de condenación en costas, la parte condenada indemnizará a la otra de todas las que hubieren sido causadas. La condenación no comprenderá la remuneración del procurador, ni la del patrono, sino cuando fueren abogados recibidos o pasantes de derecho y hubieren firmado con las partes. Como pasante de derecho se entiende la persona que ha terminado los estudios profesionales.

"Los abogados extranjeros no podrán cobrar costas, sino cuando estén autorizados legalmente para ejercer su profesión y haya reciprocidad internacional con el país de su origen, en el ejercicio de la abogacía."

"Artículo 104. Siempre será condenado al pago de gastos y costas que incluirán los honorarios del abogado patrono de la contraparte, el litigante que no obtuviere resolución favorable, ya en lo principal, ya en los incidentes que surgieren.

"Esta condenación no comprenderá los honorarios y gastos ocasionados por promociones, pruebas y actuaciones que sean inútiles, superfluas o no autorizadas por la ley, las cuales debe pagar el funcionario responsable de ellas, en los términos de este código.

"Para determinar los honorarios de los abogados patronos se estará al contrato sobre prestación de servicios profesionales respectivo, siempre que el mismo haya sido exhibido a la demanda, contestación y reconvención en su caso, y su monto no exceda al veinte por ciento sobre la suerte principal del negocio. A falta de contrato se estará al arancel. En caso de allanamiento a la demanda no habrá condenación en gastos y costas.

"La condenación en gastos y costas no se hará efectiva en segunda instancia cuando se modifique la resolución recurrida. Cuando el superior revoque la resolución del inferior, se estará a lo dispuesto en el primer párrafo de este precepto."

"Artículo 106. Exhibida la planilla de gastos y costas, por quien hubiere obtenido sentencia favorable, quedará en el juzgado a la vista de su contraparte, por el término de tres días; transcurrido el cual se dictará la resolución que proceda. Si nada expusiere la parte condenada, se aprobará la propuesta, siempre que esté de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 104 o el arancel."

"Artículo 107. Por ningún motivo, sean cuales fueren los trabajos ejecutados y gastos expensados en un negocio, podrán exceder las costas del

veinte por ciento sobre la cuantía del mismo, porcentaje previsto en el párrafo tercero del artículo 104, en su caso. Los Jueces deberán de oficio reducir la cantidad que importe la regulación, ajustándola a dichos porcentajes. Si el valor total del negocio no consistiere en cantidad líquida o que pueda liquidarse, se hará la valuación correspondiente por medio de peritos."

"Artículo 108. Si los honorarios de que se trata no estuvieren sujetos a arancel y fueren impugnados, se oirá a dos individuos del mismo arte o profesión de la persona que los hubiere devengado, nombrados por el Juez."

Ahora bien, de la interpretación sistemática de los preceptos legales transcritos, se colige lo siguiente:

a. Cada parte es inmediatamente responsable de las costas que originen las diligencias que promueva.

b. En caso de condenación en costas, la parte condenada indemnizará a la otra de todas las que hubieren sido causadas.

c. Siempre será condenado al pago de gastos y costas el litigante que no obtuviere resolución favorable.

d. En el pago de gastos y costas se incluirán los honorarios del abogado patrono de la contraparte.

e. Esta condenación no comprenderá los honorarios y gastos ocasionados por promociones, pruebas y actuaciones que sean inútiles, superfluas o no autorizadas por la ley.

f. Los honorarios de los abogados patronos se determinan conforme al contrato sobre prestación de servicios profesionales respectivo, exhibido con la demanda, contestación y, en su caso, reconvenición. No podrá exceder del veinte por ciento de la suerte principal y ante su falta se estará al arancel.

g. Si la parte condenada no se manifestase respecto a la planilla de gastos y costas exhibida por quien obtuvo sentencia favorable, la propuesta se acordará siempre y cuando esté de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 104.

h. Las costas no pueden exceder del veinte por ciento sobre la cuantía del negocio.

De lo anterior se obtiene que la sanción prevista en el primer párrafo del artículo 104 del Código de Procedimientos Civiles vigente para el Estado de

Veracruz, se rige por la teoría del vencimiento puro, que establece que el triunfo en una controversia judicial es por sí causa generadora y suficiente de una pena adicional para la parte vencida.

Ello, porque la teoría del vencimiento se determina por el resultado del proceso o del incidente, es decir, el vencimiento se produce cuando existe estimación de las pretensiones de un litigante contra su adversario, ya sea mediante una sentencia definitiva o una interlocutoria que decida el incidente con fuerza de definitiva.

Empero, si bien en el referido precepto legal el legislador adoptó el sistema o la teoría del vencimiento con un criterio de aplicación estricta o absoluta, que no da al órgano jurisdiccional facultad para ponderar cuándo aplicar o no la condena al pago de gastos y costas, sino que atiende únicamente al hecho objetivo del vencimiento, lo cierto es que no puntualizó qué debe entenderse por costas judiciales. Razón por la cual, para efectos de la cuestión específica materia de la presente contradicción, se estima pertinente acudir a su naturaleza jurídica, para así estar en aptitud de dilucidar conforme a derecho el tema, cuyo estudio nos ocupa.

Así, tenemos que Carlos Arellano García,<sup>4</sup> en su obra "**Derecho Procesal Civil**", definió que las *costas* son las diversas cantidades que deben pagarse por algo y, desde el punto de vista jurídico, la denominación que se utiliza para designar a los gastos judiciales, entendidos como el importe de todos los gastos que deben hacer las diversas partes durante la tramitación de un juicio, hasta su conclusión, a fin de sostener sus posiciones frente a un órgano jurisdiccional.

De lo anterior se deduce que los gastos se originan para quienes intervinen como partes en una contienda ante un órgano jurisdiccional, pues, desde el punto de vista jurídico, las costas procesales son una condena accesorio que, como uno de los efectos del proceso, le son impuestas a la parte que hubiere resultado vencida en la litis.

En el mismo orden de ideas, el jurista español Rafael de Pina,<sup>5</sup> en su obra "**Diccionario de Derecho**", conceptualizó a las costas como "gastos ocasionados en el proceso, derivados directamente de él, sobre cuyo pago está obligado el Juez a resolver, ordenando a cuál de las partes corresponde abonarlas

<sup>4</sup> Arellano García Carlos, *Derecho Procesal Civil*, 1a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1981.

<sup>5</sup> De Pina Rafael, *Diccionario de Derecho*, 1a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1965, p. 277.

o declarando que no procede, en el caso especial, condenación en costas", cuyo objeto es el pago de los gastos legales que el juicio implicó a la contraparte.

Esto es, las costas procesales comprenden los gastos o erogaciones que ha hecho la parte victoriosa durante el pleito para obtener esa declaración favorable, debiendo incluirse, entre esas erogaciones, aquellas que se reputen estrictamente necesarias.

En tales condiciones, puede afirmarse –de acuerdo a lo expuesto por Carlos Arellano García–<sup>6</sup> que la condena en costas tiene dos fundamentos inmediatos y varios fundamentos mediatos:

Inmediatamente, está respaldada en dos normas jurídicas: una general y otra individualizada. La general, es la ley que autoriza, en ciertas condiciones fácticas, que se condene a una de las partes al pago de las costas causadas a la otra y, la individualizada, es la sentencia que aplica la ley al caso concreto que se haya controvertido, en cuyo supuesto el legislador concluye que una de las partes se halla dentro de los extremos fácticos previstos por la norma para que opere la condena en costas y la establece a cargo de una de las partes.

Mediatamente, puede estar apoyada en varias razones que la justifican, tales como:

- Limita los abusos de quienes sometan a la contraria a molestias y gastos de un proceso injustificado o innecesario;
- Sanciona la temeridad y la mala fe;
- Quien causa un daño innecesario e injustificado debe repararlo. Ello, bajo la premisa de que en un juicio se producen daños a quien es llevado obligadamente a él, sin haber dado causa;
- El titular de un derecho no debe sufrir detrimento patrimonial por la actitud de incumplimiento del sujeto pasivo de una relación jurídica patrimonial o no patrimonial; y,

---

<sup>6</sup> Arellano García (1981), pp. 493 y 494.

- La actitud de una de las partes en el juicio, calificada discrecionalmente por el juzgador, la hace merecedora de que cubra los gastos de la parte contraria.

Asimismo, cabe señalar que la extinta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que la expresión "**no obtuviere resolución favorable**" no necesariamente supone la existencia de una sentencia desfavorable, sino exclusivamente la finalización del juicio, sin que la parte actora haya obtenido sus pretensiones. Y que la finalidad de la condena en costas es resarcir de las erogaciones ocasionadas por razón del proceso a quien injustificadamente ha sido llevado al tribunal.

Ilustra lo expuesto, por su contenido y alcances jurídicos, el criterio sostenido por la anterior Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de localización,<sup>7</sup> rubro y texto son:

"COSTAS EN UN JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. DEBE CONDENARSE A LA PARTE ACTORA SI SE REVOCA EL AUTO ADMISORIO DE DEMANDA.— El artículo 1084, fracción III, del Código de Comercio establece la condena forzosa en costas para 'el que fuese condenado en juicio ejecutivo y el que lo intente si no obtiene sentencia favorable ...'. Ahora bien, si se declara fundada la apelación interpuesta contra el auto que admite la demanda en un juicio ejecutivo mercantil, revocándose dicho proveído y emitiéndose el desechamiento de la misma, debe considerarse que procede condenar a la parte actora al pago de las costas del juicio por surtirse la hipótesis de condena forzosa citada, pues en ella se alude al hecho de no obtener sentencia favorable, lo que no necesariamente presupone la existencia de una sentencia desfavorable, sino exclusivamente la finalización del juicio sin que la parte actora haya obtenido sus pretensiones, lo que sucede en el caso de la revocación del auto admisorio de la demanda. Para llegar a esta conclusión debe tenerse en cuenta que la fracción citada es aplicable a los juicios ejecutivos mercantiles, en los que, de conformidad con el artículo 1392 del Código de Comercio, desde el auto admisorio de demanda deberá requerirse de pago al deudor y, en caso de no hacerlo, deberán embargarse bienes suficientes para cubrir la deuda y costas, efectos estos que se surten aun cuando contra dicho auto se interponga recurso de apelación pues éste sólo es admisible en el efecto devolutivo de acuerdo con el artículo 1339 del citado ordenamiento.

<sup>7</sup> Octava Época. Registro IUS: 207435. Instancia: Tercera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo III, Primera Parte, enero-junio de 1989, materia civil, tesis 3a. 29, página 380.

Consecuentemente, si la finalidad de las costas de juicio es resarcir a quien injustificadamente ha sido llevado al tribunal de las erogaciones en que haya incurrido por razón del proceso, éstas deben quedar a cargo de la parte actora cuando se revoca el auto admisorio de demanda de un juicio ejecutivo mercantil por haber presentado una demanda improcedente que ocasionó gastos injustificados a cargo de la parte demandada por el desarrollo del juicio hasta la revocación de tal auto y la afectación a su patrimonio ocasionada por el requerimiento de pago y, en su caso, el embargo de sus bienes."

Luego, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis 128/2005-PS,<sup>8</sup> determinó que el alcance de la hipótesis normativa, consistente en que el actor no obtenga sentencia favorable, se traduce en que no acreditó la procedencia de la acción resuelta en una sentencia definitiva, o bien, en que se haya dictado una interlocutoria que impida el pronunciamiento de fondo del derecho reclamado por el actor como cuestión principal planteada; reiterando –en la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis 475/2012–<sup>9</sup> que, para que se actualice la misma, no es indispensable que exista una sentencia definitiva o de fondo que resuelva la cuestión principal planteada, sino que puede actualizarse también cuando exista una resolución que impida en definitiva la continuación del proceso y extinga la instancia, al constituir un obstáculo insalvable que imposibilita el pronunciamiento de fondo respectivo.

De todo lo anterior, se afirma que la causa generadora de una condena en costas, tratándose del sistema de vencimiento puro, obedece a la existencia de una parte vencida en juicio, esto es, que su imposición no depende de que se las hayan solicitado previamente al Juez, sino del hecho objetivo de haber resultado vencido en el mismo.

De ahí que el término "**condenado**", contenido en el artículo 104 del código adjetivo civil vigente en el Estado de Veracruz, necesariamente debe entenderse a plenitud, es decir, cuando el demandado no es absuelto de ninguna de las prestaciones reclamadas y, por ende, se le condena totalmente.

Además, si bien la citada legislación no las define claramente, lo cierto es que las mismas comprenden todas las erogaciones hechas por la parte vencedora a lo largo del juicio con ocasión del mismo y dentro de las que se incluyen los gastos o costas propiamente dichos y los honorarios profesio-

<sup>8</sup> Ejecutoria registrada con el número de Registro IUS:19318.

<sup>9</sup> Ejecutoria registrada con el número de Registro IUS: 24815.



nales de los abogados que hubiere contratado para su representación, asistencia o defensa.

Lo que significa que las costas previstas en el artículo 104 de la citada codificación procesal civil comprenden las erogaciones legítimas y necesarias para preparar, iniciar, tramitar o concluir un proceso o procedimiento, con exclusión de los honorarios y gastos ocasionados por promociones, pruebas y actuaciones que sean inútiles, superfluas o no autorizadas por la ley.

De igual modo, debe señalarse que, sobre la rebeldía, nos dice Carlos Arellano García<sup>10</sup> que "es la actitud de un sujeto procesal, actor o demandado, que se abstiene de ejercitar sus derechos o cumplir sus obligaciones dentro de un proceso, con las consecuencias legales y judiciales que proceden ante su actitud de resistencia a la marcha normal del proceso."

De ahí que la rebeldía requiere declaración judicial que la constate y una vez determinada cierra la etapa procesal de fijación de la litis y permite que el proceso avance a la siguiente etapa que es la de pruebas; ello, considerando que, dada su trascendencia, se obliga al Juez a examinar escrupulosamente y bajo su responsabilidad estricta si el emplazamiento a juicio, así como las notificaciones y citaciones precedentes están hechas a la parte demandada en la forma legal.

En ese contexto, este Pleno del Séptimo Circuito estima que la hipótesis legal contenida en el precepto legal referido *ut supra*, no surge a la vida jurídica cuando el procedimiento se sigue en rebeldía de la parte demandada, y ésta no comparece a juicio en ninguna de sus etapas. Hipótesis a partir de la cual se define que si no se trata de una excepción a la norma, sino la no actualización de la misma, debe, entonces, atenderse a la finalidad que persigue.

Pues aun cuando la parte actora no obtenga sentencia favorable a sus intereses, ya sea porque no demostró la procedencia de la vía o, en su caso, los elementos constitutivos de la acción intentada conforme a lo dispuesto en el numeral 228 del citado cuerpo normativo, lo cierto es que si la demandada fue declarada rebelde, de acuerdo a lo previsto en el diverso 220 de la misma legislación adjetiva, esto es, porque no contestó la demanda incoada en su contra, pese haber sido legalmente emplazada a juicio, ni acudió a defenderse en ninguna etapa del procedimiento, entonces, no causó gastos ni honorarios, al no haber realizado erogaciones legítimas y necesarias, así como tampoco

---

<sup>10</sup> Arellano García (1981), p. 206.

liquidó ni generó honorarios a un abogado patrono con motivo de la sustanciación del proceso.

Por tanto, se establece que si bien el artículo 104 del código procesal civil en vigor se sustenta en la teoría del vencimiento puro, lo cierto es que la materia de la presente contradicción no constituye un caso de excepción a la misma, sino de aplicación de la norma, en términos del artículo 14 de la Constitución Federal, pues a pesar de que tal precepto legal prevé que siempre será condenado al pago de gastos y costas el litigante que no obtuviere resolución favorable, lo destacable es que el análisis sistemático de los artículos 100, 107 y 108 del citado Código de Procedimientos Civiles conlleva a concluir que, en el caso a estudio, debe atenderse a la finalidad de la norma, que es resarcir y cubrir a la contraparte de los gastos erogados durante la tramitación del procedimiento, en el supuesto de que, efectivamente, los hubiere sufragado.

De ahí que, no obstante que el artículo 104 del mencionado código procesal civil es impositivo, en cuanto refiere a que "**siempre**" será condenado al pago de gastos y costas quien no obtenga resolución favorable, se considera que dicha condena no siempre tendrá que llevarse a cabo en esos términos, puesto que –además– en el artículo 100 del mismo ordenamiento legal se prevé que cada parte es inmediatamente responsable de las costas originadas por las diligencias que promueva, en cuyo caso, de existir esa condena, la parte condenada indemnizará a la otra de todas las que hubieren sido causadas.

En virtud de lo anterior, no es suficiente llevar a cabo el análisis literal de los preceptos legales transcritos, sino que, para dilucidar el tema jurídico en estudio, deviene necesaria su interpretación sistemática de los mismos, acorde con la hipótesis normativa relativa a las costas originadas por la contraparte con motivo de la tramitación de un juicio; bajo la premisa de que la finalidad de la condena en costas es resarcir de las erogaciones ocasionadas por razón del proceso, a quien injustificadamente ha sido llevado al tribunal.

En tales condiciones, si la norma en cuestión refiere a las costas causadas conforme a lo expuesto en el párrafo que antecede, entonces, tampoco es materia de esta resolución analizar la procedencia o no de esa condena en sección de ejecución. Pues si ésta se tramitara para resolver lo relativo a la misma, sería en virtud de que los gastos y costas existieron, y ello así fue demostrado durante el juicio.

De acuerdo con las consideraciones que se han expuesto en los párrafos que anteceden, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos del

artículo 215 de la Ley de Amparo, el criterio que sustenta este Pleno del Séptimo Circuito a continuación:

GASTOS Y COSTAS EN PRIMERA INSTANCIA. ES IMPROCEDENTE LA CONDENA A SU PAGO, SI EL ACTOR NO OBTUVO SENTENCIA FAVORABLE, AUN CUANDO EL JUICIO SE HUBIERE SEGUIDO EN REBELDÍA DEL DEMANDADO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ). Las costas a que se refiere el artículo 104 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, comprenden las erogaciones legítimas y necesarias para preparar, iniciar, tramitar o concluir un proceso o procedimiento, con exclusión de los honorarios y gastos ocasionados por promociones, pruebas y actuaciones que sean inútiles, superfluas o no autorizadas por la ley. Por tanto, si el actor no obtuvo sentencia favorable a sus intereses, pese a que el demandado fue declarado rebelde por no contestar la demanda, ni acudir a defenderse en ninguna etapa del procedimiento, deviene inconcuso que no causó gastos ni honorarios al no haber realizado erogaciones legítimas y necesarias, así como tampoco liquidó ni generó honorarios a un abogado patrono con motivo de la sustanciación del proceso; de ahí que, si bien el citado precepto legal se sustenta en la teoría del vencimiento puro, lo cierto es que la hipótesis normativa indicada no constituye un caso de excepción a la norma, sino de aplicación en términos del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues a pesar de que aquel numeral prevé que siempre será condenado al pago de gastos y costas el litigante que no obtuviere resolución favorable, el análisis sistemático de los artículos 100, 107 y 108 de la codificación citada lleva a concluir que debe atenderse a la finalidad de la norma, consistente en resarcir y cubrir a la contraparte de los gastos erogados durante la tramitación del procedimiento, en el supuesto de que efectivamente los hubiere sufragado. Esto es, no obstante que el artículo 104 mencionado es impositivo al disponer que "siempre" será condenado al pago de gastos y costas quien no obtenga resolución favorable, se considera que dicha condena no tendrá que llevarse a cabo invariablemente en esos términos, pues el artículo 100 del mismo ordenamiento legal establece que cada parte es inmediatamente responsable de las costas originadas por las diligencias que promueva, en cuyo caso, de existir esa condenación, la parte condenada indemnizará a la otra de todas las causadas.

Por lo expuesto y fundado, este Pleno del Séptimo Circuito, resuelve que:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios a que este toca se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Séptimo Circuito, con residencia en Boca

del Río, Veracruz, en los términos de la tesis redactada en la parte final del considerando quinto de la presente ejecutoria.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en este fallo, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución y, en su oportunidad, archívese el toca.

Así lo resolvió el Pleno del Séptimo Circuito, por mayoría de votos de los Magistrados Graciela Guadalupe Alejo Luna (presidenta), Isidro Pedro Alcántara Valdés (ponente), Clemente Gerardo Ochoa Cantú, Anastacio Martínez García, Antonio Soto Martínez y Héctor Riveros Caraza, con votos particulares de los Magistrados Martín Soto Ortiz y Martín Jesús García Monroy

Firman la Magistrada presidenta del Pleno del Séptimo Circuito, Magistrado presidente y ponente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, Magistrado presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Séptimo Circuito, Magistrado presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Séptimo Circuito, Magistrado presidente del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Séptimo Circuito, Magistrado presidente del Cuarto Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Séptimo Circuito, con la secretaria de Acuerdos del Pleno, Teresa Paredes García, quien autoriza y da fe.

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

*Esta ejecutoria se publicó el viernes 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas en el Semanario Judicial de la Federación.*

**Voto particular** que formula el Magistrado Martín Jesús García Monroy en la contradicción de tesis (7/2014) al rubro citada, resuelta en la sesión celebrada por el Pleno del Séptimo Circuito, el día 29 de septiembre de 2014.

En la contradicción de tesis 7/2014, suscitada entre el criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, en auxilio del Primer Tribunal Colegiado en Materia

Civil del Séptimo Circuito, y el emitido por este último órgano jurisdiccional, cuyo tema a dilucidar consistió en determinar:

"Si de conformidad con lo previsto en el artículo 104 del Código de Procedimientos Civiles vigente en el Estado de Veracruz, procede o no condenar al pago de gastos y costas en primera instancia, cuando el actor no obtiene resolución favorable y el juicio se siguió en rebeldía de la parte demandada."

El Pleno del Séptimo Circuito resolvió, por mayoría de cinco votos, que en el caso sí existe contradicción de tesis y que sobre el particular debía prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio:

"GASTOS Y COSTAS EN PRIMERA INSTANCIA. ES IMPROCEDENTE LA CONDENA A SU PAGO, SI EL ACTOR NO OBTUVO SENTENCIA FAVORABLE, AUN CUANDO EL JUICIO SE HUBIERE SEGUIDO EN REBELDÍA DEL DEMANDADO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ). Las costas a que se refiere el artículo 104 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, comprenden las erogaciones legítimas y necesarias para preparar, iniciar, tramitar o concluir un proceso o procedimiento, con exclusión de los honorarios y gastos ocasionados por promociones, pruebas y actuaciones que sean inútiles, superfluas o no autorizadas por la ley. Por tanto, si el actor no obtuvo sentencia favorable a sus intereses, pese a que el demandado fue declarado rebelde por no contestar la demanda, ni acudir a defenderse en ninguna etapa del procedimiento, deviene inconcuso que no causó gastos ni honorarios al no haber realizado erogaciones legítimas y necesarias, así como tampoco liquidó ni generó honorarios a un abogado patrono con motivo de la sustanciación del proceso; de ahí que, si bien el citado precepto legal se sustenta en la teoría del vencimiento puro, lo cierto es que la hipótesis normativa indicada no constituye un caso de excepción a la norma, sino de aplicación en términos del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues a pesar de que aquel numeral prevé que siempre será condenado al pago de gastos y costas el litigante que no obtuviere resolución favorable, el análisis sistemático de los artículos 100, 107 y 108 de la codificación citada lleva a concluir que debe atenderse a la finalidad de la norma, consistente en resarcir y cubrir a la contraparte de los gastos erogados durante la tramitación del procedimiento, en el supuesto de que efectivamente los hubiere sufragado. Esto es, no obstante que el artículo 104 mencionado es impositivo al disponer que 'siempre' será condenado al pago de gastos y costas quien no obtenga resolución favorable, se considera que dicha condena no tendrá que llevarse a cabo invariablemente en esos términos, pues el artículo 100 del mismo ordenamiento legal establece que cada parte es inmediatamente responsable de las costas originadas por las diligencias que promueva, en cuyo caso, de existir esa condenación, la parte condenada indemnizará a la otra de todas las causadas."

Sin embargo, con el respeto que merece el criterio de la mayoría, no comparto las consideraciones con base en las cuales se resolvió la contradicción de tesis a que este voto se refiere, en razón de lo siguiente:

El Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, al resolver el amparo directo 991/2013, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito (órgano jurisdiccional auxiliado), y por este último órgano jurisdiccional al fallar, en el juicio de amparo directo 11/2007, se pronunciaron sobre el tema relativo a si debe condenarse

al pago de gastos y costas cuando el juicio civil se sigue en rebeldía del demandado, no obstante que éste no haya realizado erogaciones por ese concepto, al no haber intervenido en ninguna etapa del procedimiento.

Al respecto, el Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, partiendo de una interpretación literal del artículo 104 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, en relación con lo establecido por el artículo 14 de la Constitución Federal, en cuanto a que las sentencias civiles se dictarán conforme a la letra de la ley o a su interpretación, concluyó que debe condenarse al actor cuando no obtiene resolución favorable en primera instancia en un juicio civil, sin importar que el demandado haya sido declarado rebelde, toda vez que el invocado numeral 104 de la ley adjetiva establece que siempre será condenado al pago de gastos y costas que incluirán los honorarios del abogado patrono de la contraparte, el litigante que no obtuviere resolución favorable, ya en lo principal, ya en los incidentes que surgieren, enunciado normativo que, en opinión de ese órgano colegiado, no admite ninguna excepción, pues la eventual circunstancia de que no hayan existido erogaciones por parte del litigante rebelde solamente puede ser motivo de análisis en sección de ejecución, sin que sea dable, ni aun por economía procesal, asumir como un hecho cierto que dichos gastos no existieron, pues ello implicaría partir de una mera inferencia, que podría conducir a situaciones injustas.

En cambio, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, partiendo de un análisis sistemático de los artículos 100, 104 y 107 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, determinó que si bien el numeral 104 establece la regla general de que siempre será condenado al pago de gastos y costas el litigante que no obtenga resolución favorable, también lo es que admite una excepción que se actualiza cuando la contraparte no comparece a juicio, dado que en esa hipótesis no existe la posibilidad de haber erogado gastos y costas por la tramitación del mismo, pues de la interpretación sistemática de los numerales citados se deduce que para que proceda la condena al pago de gastos y costas del juicio es necesario que se hayan realizado esas erogaciones durante la tramitación del juicio natural, derivadas de trabajos ejecutados y gastos expensados en el negocio, para que surja el derecho del vencedor a que se le restituyan las mismas a título de gastos y costas.

Ahora bien, sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversos criterios jurisprudenciales que sirven de pauta orientadora para arribar a una solución concreta en torno al tema jurídico objeto de la contradicción de tesis que aquí se resuelve.

Así, tenemos que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido, reiteradamente, la existencia de tres teorías para la procedencia de la condena al pago de costas, a saber:

1. Del vencimiento puro, que establece que el triunfo en una controversia judicial es por sí causa generadora y suficiente de una pena adicional para la parte vencida;
2. De la compensación o indemnización, sistema que responde al propósito de restituir a quien injustificadamente ha sido llevado a un tribunal de las erogaciones, gastos y pagos en que hubiera incurrido por razones del procedimiento; y,

3. La de sanción a la temeridad o mala fe del litigante, que consiste en aplicar una pena a quien, sabiendo que carece de derecho, acude al tribunal provocando la actividad jurisdiccional y desplegando así una postura maliciosa tendiente a retardar el procedimiento.

Este criterio ha sido acogido, entre otras, en las contradicciones de tesis **39/2008-PS, 257/2009 y 80/2008-PS**, de las que derivaron las jurisprudencias **1a./J. 8/2009, 1a./J. 129/2009 y 1a./J. 29/2009**, de rubros: "COSTAS. PROCEDE SU CONDENA EN LA INTERLOCUTORIA QUE RESUELVE UN INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN DE SENTENCIA, CUANDO EXISTAN DOS SENTENCIAS CONFORMES DE TODA CONFORMIDAD (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 1084, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO DE COMERCIO Y 140, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL."<sup>11</sup>, "COSTAS EN MATERIA MERCANTIL. CUANDO TANTO EL ACTOR COMO EL DEMANDADO OBTIENEN EN PRIMERA INSTANCIA SENTENCIA PARCIALMENTE FAVORABLE Y AL APELARLA POR AMBOS SE MODIFICA ÚNICAMENTE POR EL RECURSO DE UNO, AGRAVANDO LA SITUACIÓN DEL OTRO, NO SE ACTUALIZA EL SUPUESTO PREVISTO EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 1,084 DEL CÓDIGO DE COMERCIO, POR LO QUE CADA UNO DEBE SOPORTAR LAS QUE HAYA ORIGINADO."<sup>12</sup> y "COSTAS. LAS DERIVADAS DE UN INCIDENTE EN EL PROCEDIMIENTO, NO PUEDEN DESVINCLARSE DEL FONDO RESUELTO EN ÉL, POR LO QUE DEBEN IMPUGNARSE EN LA VÍA QUE CORRESPONDA."<sup>13</sup> respectivamente.

De lo anterior se advierte que, para la procedencia de la condena en costas existen dos núcleos, representados por el criterio objetivo y el subjetivo: el elemento subjetivo se da cuando se procede con culpa, mala fe o dolo del litigante, y el objetivo que imponen las costas prescindiendo de elementos subjetivos, para reconocer la procedencia por el hecho de ser vencido en juicio.

El criterio subjetivo atribuye al Juez la facultad de condenar en costas a la parte que, a su juicio, haya actuado con temeridad o mala fe en el juicio. El criterio objetivo impone al Juez a condenar en costas a la parte que se ubique en alguna de las hipótesis previstas por la ley para la condena en costas.

Esto es, el criterio subjetivo queda al arbitrio del Juez y, contrario a éste, el criterio objetivo establece en forma taxativa los casos en los que la autoridad judicial está obligada a imponer una condena en costas, toda vez que no tiene como causa el eventual comportamiento procesal inapropiado de alguna de las partes, ni tampoco responden al propósito de retribuir a quien injustificadamente ha sido obligado a actuar

---

<sup>11</sup> No. de Registro IUS: 167740. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, marzo de 2009, materia civil, tesis 1a./J. 8/2009, página 106.

<sup>12</sup> No. de Registro IUS: 164607. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, mayo de 2010, materia civil, tesis 1a./J. 129/2009, página 289.

<sup>13</sup> No. de Registro IUS: 167130. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, junio de 2009, materia civil, tesis 1a./J. 29/2009, página 77.

ante un tribunal, sino que únicamente obedece a la cuestión objetiva de que exista una parte vencida en el juicio.

También se ha determinado en algunos precedentes emitidos por la Suprema Corte de Justicia, que la condena en costas no requiere que se presenten en un mismo caso el criterio subjetivo y el criterio objetivo, sino que son dos criterios alternativos que pueden presentarse o no en un mismo caso. Además, un criterio no depende del otro. El Juez debe condenar al pago de costas ante la presencia de alguno de los supuestos objetivos que establece la ley para su condena, o ante la valoración de que está ante un caso en que se presenta el criterio subjetivo, independientemente de que no se presente el otro criterio.

Lo anterior se recoge en la jurisprudencia **1a./J. 32/99** de la Novena Época, sustentada por la Primera Sala del Máximo Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, julio de 1999, página 5, de rubro: "COSTAS EN EL JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL CUANDO EXISTEN DOS SENTENCIAS CONFORMES DE TODA CONFORMIDAD."

La "teoría del vencimiento", según la cual, para la imposición de la condena al pago de las costas no se atiende a elementos subjetivos como el dolo y la culpa, sino al hecho objetivo del vencimiento. Es decir, que la condena va ligada a un hecho objetivo y de fácil determinación, por lo menos en principio, como es el del vencimiento.

En esta teoría, la condena en costas al vencido constituye una reparación, cuya índole especial resulta de la íntima conexión existente entre las costas y el proceso. Se reitera que una de las notas características que la diferencia del resarcimiento ordinario de daños y perjuicios, es que la condena en costas no está subordinada ni a la temeridad ni a la culpa del vencido, pues sólo requiere la condición objetiva del vencimiento, siendo, por tanto, una responsabilidad de índole enteramente particular.

Dentro de la teoría del vencimiento existen diversas modalidades o criterios como el de aplicación estricta o absoluta o en forma relativa. En el primer caso, la única pauta para determinar la condena en costas es el vencimiento puro y simple. En cambio, la forma relativa tiene lugar cuando se introducen excepciones al principio general del vencimiento, estableciéndose la facultad judicial de eximir de costas al vencido cuando se encuentre mérito para ello.

En el derecho mexicano, para determinar cuándo se puede condenar a una de las partes al pago de gastos y costas procesales, generalmente, se han adoptado sólo dos sistemas: 1) el sistema subjetivo (teoría de la pena), conforme al cual sólo debe condenarse al pago de los gastos y costas a la parte que se haya conducido en el proceso con temeridad o mala fe; y, 2) el sistema objetivo (teoría del vencimiento), de acuerdo con el cual se debe condenar siempre al pago de los gastos y costas a la parte que haya sido vencida en el juicio, cuya prueba es la propia sentencia.

Ahora bien, en el artículo 104 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, se adoptó el sistema o la teoría del vencimiento puro, con un criterio de aplicación estricta o absoluta, que no da al órgano jurisdiccional facultad para ponderar cuándo aplicar o no la condena al pago de costas, pues para la imposición no atien-



de a elementos subjetivos como la temeridad o la mala fe, sino únicamente al hecho objetivo del vencimiento, lo que tiene como consecuencia, que basta la circunstancia de no haberse obtenido resolución favorable, para que se imponga al litigante la obligación de pagar costas, ya sea en lo principal o en los incidentes que surrieren durante la tramitación del juicio.

Lo anterior se colige del hecho de que el caso específico para la condena en costas contemplado en dicho artículo, está precedido por la frase "**siempre será condenado**", lo cual denota la intención del legislador de establecer un criterio objetivo para la condena en costas, tal como ha sido interpretado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 226/2012, de la derivó la jurisprudencia **1a./J. 122/2012 (10a.)**, de rubro: "COSTAS EN EL JUICIO CIVIL HIPOTECARIO. NO SE ACTUALIZA LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 140 DE LAS LEGISLACIONES DEL DISTRITO FEDERAL Y DEL ESTADO DE COAHUILA, CUANDO EL DEMANDADO HUBIERA SIDO CONDENADO PARCIALMENTE POR LAS PRESTACIONES RECLAMADAS."<sup>14</sup>

Para lo cual me permito reproducir el siguiente apartado contenido en la ejecutoria que dirimió la aludida contradicción:

"En ese entendido, es oportuno señalar que respecto al artículo 140 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, esta Primera Sala también se ha pronunciado en diversas ocasiones en el sentido de que dicho precepto sigue un sistema mixto para la condena en costas, en virtud de que establece un criterio subjetivo y otro objetivo. El primero atribuye al Juez la facultad de condenar en costas a la parte que, a su juicio, haya actuado con temeridad o mala fe en el juicio. El segundo impone al Juez a condenar en costas a la parte que se ubique en alguna de las hipótesis previstas por la ley para la condena en costas.

"Esto es, el criterio subjetivo queda al arbitrio del Juez y, contrario a éste, el criterio objetivo establece en forma taxativa los casos en los que la autoridad judicial está obligada a imponer una condena en costas, los cuales se encuentran enumerados en las fracciones del aludido artículo 140, precedidos por la frase 'siempre serán condenados', lo cual denota la intención del legislador de establecer un criterio objetivo para la condena en costas."

De tal forma, a partir del criterio objetivo contenido en la norma local, solamente puede obtenerse una conclusión: que a la parte vencida en el litigio le corresponde la carga del pago de costas y la autoridad judicial está obligada a imponer dicha condena, pues, se insiste, la causa generadora de la condena en costas, tratándose del sistema de vencimiento puro, obedece a la existencia de una parte vencida en el juicio y es lo único que la autoridad debe constatar.

De ahí que no es dable considerar que para la condena en costas, prevista en el artículo 104 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, deba atenderse

---

<sup>14</sup> No. de Registro IUS: 2002733. Décima Época. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVII, Tomo 1, febrero de 2013, materia civil, tesis 1a./J. 122/2012 (10a.), página 396.

a la finalidad de la norma, a través de un análisis sistemático de los artículos 100, 107 y 108 del Código de Procedimientos Civiles local, y ponderar en el juicio si el declarado rebelde realizó erogaciones legítimas o si generó honorarios a un abogado patrono con motivo de la sustanciación del proceso.

Lo que se afirma en función de que el criterio objetivo empleado por el legislador en la norma en comento, impone al Juez la obligación de condenar en costas a la parte que se ubique en la hipótesis prevista por la ley, es decir, al vencido, por el solo hecho de serlo, teniendo su fundamento en el hecho objetivo de la derrota.

Así, de acuerdo con la teoría del vencimiento que la Suprema Corte de Justicia de la Nación reiteradamente ha interpretado, para la imposición de la condena al pago de las costas sólo se debe atender al hecho objetivo del vencimiento, lo que implica que siempre se debe condenar a la parte que haya sido vencida en el juicio, cuya prueba es la propia sentencia, por lo que, actualizándose ese supuesto, la autoridad judicial está obligada a imponer la condena en costas, ya que el sistema del vencimiento puro es de aplicación estricta o absoluta, que no da al órgano jurisdiccional facultad para ponderar cuándo aplicar o no la condena al pago de costas.

Sin que lo anterior obedezca a un criterio estrictamente positivista, habida cuenta que es de explorado derecho que, conforme al párrafo cuarto del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el órgano jurisdiccional, al resolver la cuestión jurídica planteada en los juicios del orden civil, debe hacerlo conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley y, a falta de ésta, en los principios generales del derecho, esto es, los Jueces están ligados a los textos legales si éstos les brindan la solución buscada, y solamente cuando la ley sea oscura o defectuosa en su redacción y no puedan mediante el método literal o gramatical advertirse o desentrañarse su sentido, es que los juzgadores están facultados para utilizar los diversos mecanismos de interpretación histórico, lógico, sistemático, teleológico, entre otros.

Luego, si el artículo 104 del código procesal civil en vigor no genera incertidumbre ni dudas sobre su contenido, es de concluirse que el juzgador no tiene por qué acudir a ningún otro método de interpretación que no sea el literal o el gramatical.

En tal sentido, dicho precepto legal debe interpretarse de manera literal, pues la intención del creador de la norma quedó plasmada claramente en dicho precepto normativo, por tanto, éste debe aplicarse conforme a la letra contenida en el mismo, sin emplear ningún otro método de interpretación para desentrañar su sentido y alcance.

En ese sentido, no es válido juzgar, a priori, si el declarado rebelde efectuó erogaciones o no, pues esa circunstancia no corresponde determinarla en la sentencia definitiva, sino en la sección de ejecución, toda vez que en la sentencia sólo debe declararse si el pago de costas ha sido procedente o no, con base en el criterio objetivo contenido en el artículo 104 del código procesal civil para la entidad y, una vez que la condena ha sido impuesta, entonces, queda traducirla a cantidad líquida en ejecución de sentencia.

En efecto, el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, en su capítulo VII, intitulado "De las costas", que comprende del artículo 100 al 108, establece el

sistema para la condenación en costas, la tramitación y la parte a quien le corresponde regularlas, así como la forma de su liquidación.

Disposiciones legales de las que es posible desprender que las costas representan el conjunto de gastos que origina el proceso para los litigantes, comprendiendo el importe de los honorarios de los abogados y los necesarios para desahogar las diligencias solicitadas durante el juicio.

En este sentido, la naturaleza jurídica de las costas es de carácter netamente procesal, habida cuenta que no puede concebirse la condena al pago de las mismas sin asociarlo con la existencia de un proceso jurisdiccional, puesto que sólo se causan dentro del proceso y únicamente son exigibles con base en una sentencia que defina la responsabilidad de quien debe indemnizarlas.

De esta manera, se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como se puede apreciar en las tesis de rubros: "COSTAS, NATURALEZA DE LAS.;"<sup>15</sup> y "GASTOS Y COSTAS. EL ARTÍCULO 97 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL, AL NO PREVER UN PERIODO DE PRUEBAS Y ALEGATOS EN EL TRÁMITE DEL INCIDENTE RELATIVO."<sup>16</sup>

Así, las costas en el juicio comprenden todos los gastos que se eroguen con motivo de la tramitación del juicio correspondiente y parten del principio de que el juicio tiene un costo o valor, el cual debe ser expensado por alguien, quien generalmente es la parte vencida.

Siguiendo este orden de ideas, cuando el pago de costas ha sido declarado procedente por el órgano jurisdiccional en la sentencia definitiva, se entra en una etapa posterior que es la de liquidación, regulación, determinación, cuantificación o tasación; previamente a esta etapa procedimental, la condena ya ha sido impuesta y sólo resta traducirla a cantidad líquida.

Por todo ello, considero que es en la etapa de ejecución en donde podrá discutirse si el declarado rebelde efectuó erogaciones o generó honorarios a un abogado patrono, momento en el que las partes podrán alegar y justificar los gastos que se hicieron con motivo del juicio, en virtud de que la condena al pago de costas que regula el ordenamiento procesal en cita, procede por imperativo de la ley, como consecuencia del juicio contencioso en el que la parte condenada no obtuvo resolución favorable.

Estimar lo contrario implicaría coartar el derecho de la parte beneficiada con la condena de justificar en la etapa de ejecución la eventual erogación que hubiese podido efectuar, siendo que la propia norma le otorga ese derecho por el simple hecho de que su contraria no haya obtenido sentencia favorable.

<sup>15</sup> No. de Registro IUS: 385231. Quinta Época. Instancia: Sala Auxiliar. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CXVIII, materia civil, página 318.

<sup>16</sup> No. de Registro IUS: 190383. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, enero de 2001, materias constitucionales y civiles, tesis 2a. CLXXXII/2000, página 269.

En cambio, el hecho de condenar al pago de gastos y costas a la parte actora que no obtuvo resolución favorable cuando el juicio se siguió en rebeldía de la parte demandada, no la deja en estado de indefensión ni le trastoca derecho alguno, porque en la fase de ejecución podrá oponerse a la planilla de liquidación que, en su caso, exhiba su contraria y alegar lo que considere conveniente a sus intereses, incluso, puede suceder que la parte demandada no exhiba dicha planilla por carecer de elementos que la soporten, entonces, la condena decretada nunca llegaría a materializarse sobre la esfera jurídica de la actora.

Por tanto, el hecho de que el juicio se haya seguido en rebeldía de la parte demandada, en ningún caso puede ser motivo para absolver a la parte que no obtuvo sentencia favorable del pago de gastos y costas, pues dicha condena es procedente por imperativo legal, sin que el órgano jurisdiccional esté facultado para ponderar si la debe decretar o no, pues de no hacerlo, no sólo estaría juzgando, a priori, una situación que debe dilucidarse en otra etapa procesal, sino que estaría privando a la parte que resultó beneficiada de un derecho que la propia ley le otorga cuando se actualice la hipótesis legal.

Es así que, en mi opinión, resulta procedente condenar al pago de gastos y costas al actor que no obtuvo sentencia favorable y el juicio se siguió en rebeldía de la parte demandada, criterio que coincide en lo medular con el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz.

En consecuencia, por las razones apuntadas, respetuosamente me permito disentir de las consideraciones alcanzadas por la mayoría, al resolver la contradicción de tesis a que este voto se refiere.

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

Este voto se publicó el viernes 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formula el señor Magistrado Martín Soto Ortiz, presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Séptimo Circuito, respecto de la resolución pronunciada por el **Pleno** de dicho circuito en la contradicción de tesis 7/2014.

La materia de la contradicción de tesis de que se trata consistió en determinar si debe condenarse al pago de gastos y costas cuando el juicio se sigue en rebeldía del demandado, en la hipótesis de que éste no realiza erogaciones por ese concepto, al no haber intervenido en ninguna etapa del procedimiento.

En la resolución correspondiente se determinó, acorde al criterio prevaleciente, que "Las costas a que se refiere el artículo 104 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, comprenden las erogaciones legítimas y necesarias para pre-

parar, iniciar, tramitar o concluir un proceso o procedimiento, con exclusión de los honorarios y gastos ocasionados por promociones, pruebas y actuaciones que sean inútiles, superfluas o no autorizadas por la ley. Por tanto, si el actor no obtuvo sentencia favorable a sus intereses, pese a que el demandado fue declarado rebelde por no contestar la demanda, ni acudir a defenderse en ninguna etapa del procedimiento, deviene inconcuso que no causó gastos ni honorarios al no haber realizado erogaciones legítimas y necesarias, así como tampoco liquidó ni generó honorarios a un abogado patrono con motivo de la sustanciación del proceso; de ahí que, si bien el citado precepto legal se sustenta en la teoría del vencimiento puro, lo cierto es que la hipótesis normativa indicada no constituye un caso de excepción a la norma, sino de aplicación en términos del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues a pesar de que aquel numeral prevé que siempre será condenado al pago de gastos y costas el litigante que no obtuviere resolución favorable, el análisis sistemático de los artículos 100, 107 y 108 de la codificación citada lleva a concluir que debe atenderse a la finalidad de la norma, consistente en resarcir y cubrir a la contraparte de los gastos erogados durante la tramitación del procedimiento, en el supuesto de que efectivamente los hubiere sufragado. Esto es, no obstante que el artículo 104 mencionado es impositivo al disponer que 'siempre' será condenado al pago de gastos y costas quien no obtenga resolución favorable, se considera que dicha condena no tendrá que llevarse a cabo invariablemente en esos términos, pues el artículo 100 del mismo ordenamiento legal establece que cada parte es inmediatamente responsable de las costas originadas por las diligencias que promueva, en cuyo caso, de existir esa condenación, la parte condenada indemnizará a la otra de todas las causadas."

Pues bien, discrepo de la tesis apuntada, habida cuenta que, en mi consideración, coincidiendo en lo medular con el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, deviene procedente la condena al pago de gastos y costas al actor que no obtuvo sentencia a su favor y el juicio condigno se siguió en rebeldía de la parte demandada.

Así es, en este apartado, reproduzco los razonamientos contenidos en la presente ejecutoria, específicamente en cuanto a la reproducción que se hace de la definición del vocablo **costas**, contenido en el *Diccionario de Derecho* de Rafael de Pina, lo que hace innecesario su repetición.

En adición a lo anterior, y con el afán de hacer más claro en un término eminentemente común, estimo conveniente mencionar que, en relación a las **costas procesales**, la *Enciclopedia Jurídica Mexicana* del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, en lo que para el caso interesa, expresa lo siguiente:

"IV. En la materia procesal civil y mercantil se siguen dos criterios esenciales: a) El sistema subjetivo, conforme al cual sólo debe condenarse al pago de los gastos y costas a la parte que hubiere conducido el proceso con 'temeridad y mala fe', y b) El sistema objetivo, de acuerdo con el cual se debe condenar siempre al pago de los gastos y costas a la parte que haya sido vencida en el juicio. En el primer supuesto

se toma en cuenta un dato subjetivo, la conducta temeraria y de mala fe de una de las partes, la cual puede ser difícil de probar, en tanto que de acuerdo con el criterio objetivo, la prueba la constituye la propia sentencia con la que se acredita el hecho del vencimiento."

Ahora, para sustentar la afirmación que señalé en apartados precedentes (la imposición de la condena al pago de gastos y costas), constituye herramienta jurídica de muchísima utilidad la transcripción del artículo 104 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, como a continuación se realiza:

"Artículo 104. Siempre será condenado al pago de gastos y costas que incluirán los honorarios del abogado patrono de la contraparte, el litigante que no obtuviere resolución favorable, ya en lo principal, ya en los incidentes que surgieren.

"Esta condenación no comprenderá los honorarios y gastos ocasionados por promociones, pruebas y actuaciones que sean inútiles, superfluas o no autorizadas por la ley, las cuales debe pagar el funcionario responsable de ellas, en los términos de este código.

"Para determinar los honorarios de los abogados patronos se estará al contrato sobre prestación de servicios profesionales respectivo, siempre que el mismo haya sido exhibido anexo a la demanda, contestación y reconvencción en su caso, y su monto no exceda al veinte por ciento sobre la suerte principal del negocio. A falta de contrato se estará al arancel. En caso de allanamiento a la demanda no habrá condenación en gastos y costas.

"La condenación en gastos y costas no se hará efectiva en segunda instancia cuando se modifique la resolución recurrida. Cuando el superior revoque la resolución del inferior, se estará a lo dispuesto, en el primer párrafo de este precepto."

Así, del artículo en comento se obtiene que **siempre será condenado** en costas el litigante que no obtuvo resolución favorable, ya en lo principal, ya en los incidentes que surjan. Esta disposición admite, para imponer la condenación en costas, **la teoría del vencimiento**, lo que tiene como consecuencia que basta la circunstancia de no haberse obtenido en el juicio, para que se imponga, al litigante que no obtuvo resolución favorable, el pago de las costas, ya sea en lo principal o en los incidentes que surgieren durante la tramitación del juicio, todo lo cual implica, en suma, que para la condenación en el tópico de referencia ha de atenderse a las circunstancias que el precepto citado indica.

Del propio texto de la disposición legal que se cita se viene en conocimiento que el legislador de Veracruz ha establecido, como norma general, la de que cuando el litigante no obtiene resolución favorable, debe ser condenado en costas y, en mi consideración, ése es el sentido jurídico que debe darse a la terminología "**siempre será condenado**", contenido en el precepto normativo de mérito.

En congruencia con lo anterior, se concluye que, para la condenación en costas, acorde al artículo tantas veces mencionado, no debe acudir a un tópico teleológico del

precepto, mediante la construcción de un estudio sistemático de los diversos numerales 100, 107 y 108 de la misma codificación procesal, y valorar en el juicio si la contraparte que en su momento fue declarada en rebeldía, llevó a cabo gastos o si generó honorarios al abogado patrono, en virtud de la instauración del proceso.

Elo si se tiene en cuenta que el criterio objetivo empleado por el legislador en la norma de que se trata, impone al juzgador la obligación de condenar en costas a la parte que se ubique en la hipótesis establecida por la ley, lo que se sustenta en el hecho consistente de que el tantas veces mencionado artículo 104 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, por su claridad, no admite mayor interpretación que la derivada de su propia lectura, de donde se sigue que el operador judicial no tiene por qué acudir a distinto método de interpretación.

Así, pues, coincidiendo en los puntos esenciales con el criterio del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, es que sostengo que debe condenarse al pago de gastos y costas al actor que no obtuvo sentencia favorable y el juicio condigno se siguió en rebeldía de la parte demandada.

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

Este voto se publicó el viernes 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**GASTOS Y COSTAS EN PRIMERA INSTANCIA. ES IMPROCEDENTE LA CONDENA A SU PAGO, SI EL ACTOR NO OBTUVO SENTENCIA FAVORABLE, AUN CUANDO EL JUICIO SE HUBIERE SEGUIDO EN REBELDÍA DEL DEMANDADO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).** Las costas a que se refiere

el artículo 104 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, comprenden las erogaciones legítimas y necesarias para preparar, iniciar, tramitar o concluir un proceso o procedimiento, con exclusión de los honorarios y gastos ocasionados por promociones, pruebas y actuaciones que sean inútiles, superfluas o no autorizadas por la ley. Por tanto, si el actor no obtuvo sentencia favorable a sus intereses, pese a que el demandado fue declarado rebelde por no contestar la demanda, ni acudir a defenderse en ninguna etapa del procedimiento, deviene inconcuso que no causó gastos ni honorarios al no haber realizado erogaciones legítimas y necesarias, así como tampoco liquidó ni generó honorarios a un abogado patrono con motivo de la sustanciación del proceso; de ahí que, si bien el citado precepto legal se sustenta en la teoría del vencimiento puro, lo cierto es que la hipótesis normativa indicada no constituye un caso de excepción a la norma, sino de apli-

cación en términos del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues a pesar de que aquel numeral prevé que siempre será condenado al pago de gastos y costas el litigante que no obtuviere resolución favorable, el análisis sistemático de los artículos 100, 107 y 108 de la codificación citada lleva a concluir que debe atenderse a la finalidad de la norma, consistente en resarcir y cubrir a la contraparte de los gastos erogados durante la tramitación del procedimiento, en el supuesto de que efectivamente los hubiere sufragado. Esto es, no obstante que el artículo 104 mencionado es impositivo al disponer que "siempre" será condenado al pago de gastos y costas quien no obtenga resolución favorable, se considera que dicha condena no tendrá que llevarse a cabo invariablemente en esos términos, pues el artículo 100 del mismo ordenamiento legal establece que cada parte es inmediatamente responsable de las costas originadas por las diligencias que promueva, en cuyo caso, de existir esa condenación, la parte condenada indemnizará a la otra de todas las causadas.

PLENO DEL SÉPTIMO CIRCUITO.  
**PC.VII. J/4 C (10a.)**

Contradicción de tesis civil 7/2014. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz. 29 de septiembre de 2014. Mayoría de cinco votos de los Magistrados Clemente Gerardo Ochoa Cantú, Isidro Pedro Alcántara Valdés, Héctor Riveros Caraza, Anastacio Martínez García y Graciela Guadalupe Alejo Luna. Disidentes: Martín Jesús García Monroy, Martín Soto Ortiz y Antonio Soto Martínez. Ponente: Isidro Pedro Alcántara Valdés. Secretaria: Andrea Martínez García.

**Tesis y/o criterios contendientes:**

Tesis VII.1o.C.84 C, de rubro: "GASTOS Y COSTAS. NO PROCEDE SU CONDENA CUANDO EL JUICIO SE SIGUE EN REBELDÍA DEL DEMANDADO Y ÉSTE NO REALIZA NINGUNA EROGACIÓN POR ESE CONCEPTO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).", aprobada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, julio de 2007, página 2513, y

El criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, en el amparo directo 991/2013.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del martes 18 de noviembre de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.



**INTERRUPCIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN NEGATIVA. NORMA APLICABLE RESPECTO DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS ANTES DE LA ENTRADA EN VIGOR DEL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 267 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE JALISCO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 9/2013. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO Y CUARTO, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO. 12 DE AGOSTO DE 2014. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MARTHA LETICIA MURO ARELLANO, VÍCTOR MANUEL FLORES JIMÉNEZ, GUSTAVO ALCARAZ NÚÑEZ, CARLOS MANUEL BAUTISTA SOTO Y EDUARDO FRANCISCO NÚÑEZ GAYTÁN. PONENTE: VÍCTOR MANUEL FLORES JIMÉNEZ. SECRETARIO: ALBERTO CARRILLO RUVALCABA.

Zapopan, Jalisco. Acuerdo del Pleno de Circuito en Materia Civil del Tercer Circuito, correspondiente a la sesión de doce de agosto de dos mil catorce.

VISTOS, para resolver, los autos relativos a la contradicción de tesis 9/2013, y;

RESULTANDO :

PRIMERO.—En escrito presentado el tres de diciembre de dos mil trece, en la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, por conducto de su apoderado \*\*\*\*\* , en su calidad de terceros interesados en el juicio de amparo directo \*\*\*\*\* y de quejosos, en el diverso \*\*\*\*\*, ambos, del índice del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, denunciaron la posible contradicción entre el criterio sustentado en esos juicios de amparo, y el que sostuvo el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo circuito, en el amparo directo \*\*\*\*\*.

SEGUNDO.—Por acuerdo de cinco de diciembre de dos mil trece, el presidente del Pleno de Circuito en Materia Civil del Tercer Circuito, admitió a trámite la posible denuncia de contradicción de tesis, ordenándola registrar bajo el expediente 9/2013, ahí mismo, requirió a los presidentes de los tribunales contendientes para que remitieran las copias certificadas de las ejecutorias relativas y para que informaran si los criterios sustentados en dichos asuntos se encontraban vigentes, o en su caso, la causa para tenerlos por superados o abandonados.

TERCERO.—En proveído de trece de diciembre de dos mil trece, el entonces presidente de este Pleno de Circuito, recibió el oficio remitido por el presidente del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, en el

que por un lado, adjuntó copias certificadas de las ejecutorias emitidas en los juicios de amparo directo \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* y por otro, informó que el criterio sostenido en esos fallos, continúa vigente; luego, en diverso auto de once de febrero de dos mil catorce, el presidente del Pleno de Circuito, recibió el oficio remitido por el secretario de Acuerdos del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, por el que envió copias certificadas de la ejecutoria pronunciada en el juicio de amparo directo \*\*\*\*\*, de ese índice y solicitó a dicho órgano jurisdiccional, informara si el criterio ahí sostenido continúa vigente.

Así, en proveído de veintiséis de febrero último, el presidente de este Pleno de Circuito, tuvo a dicho tribunal informando que continúa vigente el criterio sustentado en ese juicio de amparo y, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 14, fracción VII, del Acuerdo General 14/2013, del Pleno del Consejo de la judicatura Federal, se turnaron los autos de la presente contradicción al Magistrado Víctor Manuel Flores Jiménez, presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 226, fracción III, de la nueva Ley de Amparo, toda vez que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito.

SEGUNDO.—La presente denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima en términos del artículo 227, fracción III, de la Ley de amparo vigente, al formularla \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, por conducto de su apoderado \*\*\*\*\* , en su calidad de terceros interesados en el juicio de amparo directo \*\*\*\*\* y de quejosos, en el diverso \*\*\*\*\*, ambos del índice del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.

TERCERO.—Las consideraciones de las ejecutorias que propician la presente contradicción de tesis, son las siguientes:

**I. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito,** al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* , en sesión de trece de septiembre de dos mil siete, estableció lo que sigue:

"SÉPTIMO.—Uno de los conceptos de violación hecho valer por el quejoso, resulta sustancialmente fundado.—Primeramente, conviene realizar una breve reseña histórica de los antecedentes que informan el acto reclamado, consistente en la sentencia definitiva dictada por la Cuarta Sala del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco, el trece de junio de dos mil siete, en los autos del toca de apelación \*\*\*\*\*; la que se obtiene de los autos del juicio de origen y del referido toca, a los que se les otorga plena eficacia probatoria, por tratarse de documentales públicas, en términos de lo dispuesto por los ordinales 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, en relación con el diverso 2, de esta última legislación.—Así, se llega al conocimiento, en lo que ahora interesa, de lo siguiente: En escrito de cinco de agosto de dos mil dos, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*; la primera, con el carácter de cónyuge supérstite y la segunda como albacea de la sucesión intestamentaria a bienes de \*\*\*\*\*; demandaron en la vía civil sumaria hipotecaria al ahora quejoso \*\*\*\*\*; por la declaración judicial en el sentido de que ha vencido el plazo pactado para el cumplimiento de las obligaciones de pago derivadas de un contrato de mutuo con interés y garantía hipotecaria; por el pago de cien millones de pesos anteriores o su equivalente en moneda actual de cien mil pesos, por concepto de capital; por el de doce mil pesos actuales por concepto de interés ordinario, a razón de uno por ciento mensual, desde el cinco de agosto de mil novecientos noventa y uno a los mismos día y mes, pero de mil novecientos noventa y dos; por el de intereses moratorios a razón del diez por ciento mensual, a partir del cinco de agosto de mil novecientos noventa y dos; por el de impuestos; por el que en subasta pública se proceda a la venta del inmueble materia de garantía hipotecaria y; por el pago de gastos y costas.—De dicha demanda correspondió conocer al Juez Segundo de lo Civil del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco, bajo expediente \*\*\*\*\*; quien la admitió en proveído de catorce de agosto de dos mil dos y, entre otras cuestiones, ordenó expedir y registrar la correspondiente cédula hipotecaria, así como emplazar al demandado, para que en el término de cinco días contestara la demanda, con el apercibimiento de que en caso contrario, se le tendría por confeso de los hechos de la misma y se le seguiría el juicio, en su rebeldía (folio 5 del cuaderno del juicio natural).—En escrito de veinticinco de noviembre de dos mil cuatro, \*\*\*\*\*; solicitó al a quo natural le reconociera el carácter de albacea de la sucesión intestamentaria a bienes de \*\*\*\*\* y, así le tuvo el Juez de primer grado, en proveído de uno de diciembre de ese año (fojas 15 y 16).—Posteriormente, \*\*\*\*\*; en ocurso de veintiuno de septiembre de dos mil seis, solicitó al Juez de primer grado, entre otras cuestiones, que se le reconociera el carácter de albacea definitiva de la sucesión intestamentaria a bienes de \*\*\*\*\*; petición que fue acordada de conformidad en auto de veintiséis siguiente (fojas de la 24 a la 26).—En diligencia de seis de noviembre de dos

mil seis, previo citatorio dejado el tres anterior, el notificador adscrito al juzgado natural, llevó a cabo el emplazamiento a juicio al demandado \*\*\*\*\* (folios 29 y 30).—En escrito de trece de noviembre de dos mil seis, el demandado, por conducto de su apoderado \*\*\*\*\* , produjo contestación a la demanda incoada en su contra (fojas de la 33 a la 38).—Sustanciado que fue el juicio de origen, el Juez de primer grado dictó sentencia definitiva el dieciséis de marzo de dos mil siete (que fue aclarada el diecisiete de abril posterior), en la que consideró que la parte actora justificó su acción, en tanto que el demandado no demostró sus excepciones, por lo que condenó a éste al pago de cien mil pesos en concepto de suerte principal, más los intereses ordinarios, a razón de uno por ciento mensual a partir del cuatro de agosto de mil novecientos noventa y uno y hasta el cuatro de agosto de mil novecientos noventa y dos, así como al pago de los intereses moratorios a razón del diez por ciento mensual, desde su constitución en mora y hasta la total liquidación del adeudo, absolviéndolo del pago de impuestos y del de costas.—En contra de esa resolución, el demandado interpuso recurso de apelación, del que correspondió conocer a la Cuarta Sala del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco, bajo el toca \*\*\*\*\* , la que en sentencia de trece de junio de dos mil siete, que constituye el acto aquí reclamado, confirmó el fallo apelado.—Pues bien, resulta sustancialmente fundado el concepto de violación en el que el quejoso señala, en síntesis, que es contrario a derecho que la Sala responsable haya desestimado sus agravios esgrimidos en contra de la sentencia de primer grado, en los que alegó que la presentación de la demanda no interrumpió la prescripción en términos del ordinal 1198, fracción II, del anterior Código Civil para el Estado de Jalisco.—En ese sentido, alega que el artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, no impera sobre el 1198, fracción II, del anterior Código Civil local, que, asegura, es el aplicable al juicio natural, en términos del octavo transitorio del actual.—Así, arguye el disidente que dado que la cuestión a dilucidar consiste en la interrupción de la prescripción, es aplicable el artículo 1198, fracción II, del anterior Código Civil para el Estado de Jalisco y no el 267 del enjuiciamiento civil local, dado que aquél se encuentra en el capítulo V, 'De la interrupción de la prescripción', del título sexto 'De la prescripción', del Código Civil, en tanto que el diverso ordenamiento se localiza dentro de un título y capítulo que no regula específicamente esa interrupción, sino que en forma general regula el juicio ordinario y la presentación de la demanda, por lo que debe considerarse al artículo 1198, como ley especial, además de que la interrupción de la prescripción no se trata de una cuestión procesal, por ello, agrega el pretensor del amparo que, el hecho de que el artículo 267 de la codificación procesal establezca que la presentación de la demanda interrumpe la prescripción, ello no es aplicable al justiciable, dado que se contrapone a la ley especial.—En esas condiciones, refiere que el numeral 1198, fracción II, del Código Civil para el Estado de Jalisco, vigente cuando

se asumió la obligación reclamada, establecía que la sola presentación de la demanda no interrumpía la prescripción de la obligación, sino que para ello era necesario que se emplazara al demandado.—Y, por último, el quejoso sostiene que el hecho de que el ordinal 270 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, no señale que uno de los efectos del emplazamiento sea el de interrumpir la prescripción, ello ni (sic) implica que el llamamiento a juicio no tuviere ese efecto, pues, reitera, ello proviene del artículo 1198, fracción II, del Código Civil para el Estado de Jalisco, en su texto anterior.—Ahora, la Sala responsable, al resolver el recurso de alzada interpuesto por la parte demandada, en contra del fallo de primera instancia, determinó que contrario a lo alegado por el apelante, el término para que operara la prescripción de la acción se interrumpió con la presentación de la demanda.—Según el tribunal de segundo grado, atento al principio de especialidad, deben imperar las reglas del procedimiento y que si desde el punto de vista subjetivo, la prescripción es el abandono del derecho que deriva de la inactividad del titular, la omisión se destruye con la sola presentación de la demanda, al significar el ejercicio de la acción.—De modo que según la Sala responsable, el artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, establece que los efectos de la presentación de la demanda son, entre otros, interrumpir la prescripción, por lo que consideró que no son las actuaciones judiciales al admitir la demanda o emplazar a los demandados, lo que en realidad la interrumpe y, agregó que además, del diverso ordinal 270, ibídem, no se advierte que uno de los efectos del emplazamiento sea el de interrumpir la prescripción, por lo que determinó que de ese precepto, en concordancia con '*la regla procesal precisada en el párrafo precedente*' (artículo 267), se concluye que basta la sola presentación de la demanda, para que se interrumpa la prescripción, lo que justificó con el hecho de que la tardanza o dilación en el emplazamiento, no sería culpa del actor, una vez que haya hecho una manifestación de no dejar dormido su derecho frente al deudor, pues ello es una cuestión que le compete a la autoridad.—Pues bien, primeramente, resulta oportuno precisar que de acuerdo con el contrato de mutuo con interés y garantía hipotecaria, fundatorio de la acción, celebrado el tres de agosto de mil novecientos noventa y uno y que se contiene en el primer testimonio de la escritura pública \*\*\*\*\*, pasada ante la fe del notario público \*\*\*\*\* de Guadalajara, Jalisco, que ahora se tiene a la vista, se llega a la conclusión de que como bien, lo refiere el quejoso, en el justiciable es aplicable el Código Civil para el Estado de Jalisco, previo a las reformas contenidas en el Decreto Número 15776, publicado en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco', el veinticinco de febrero de mil novecientos noventa y cinco, por el que se derogó el anterior Código Civil para la misma entidad federativa, dado que el artículo octavo transitorio de ese decreto, establece lo que sigue: 'OCTAVO.—*Los derechos y obligaciones derivados de hechos y actos jurídicos celebrados bajo la vigencia del código anterior se regirán por el*

*mismo*.'.—De modo que, si como se ve, el contrato base de la acción, se celebró bajo la vigencia del Código Civil derogado, es éste el que debe regirlo.—Así, dicha codificación aplicable al juicio natural, en su artículo 1198, fracción II, dispone lo siguiente: '**Artículo 1198**. La prescripción se interrumpe: ... II. Por demanda u otro cualquier género de interpelación judicial, notificada al poseedor o al deudor en su caso.'.—De la interpretación de ese ordenamiento se conoce que para que la prescripción se vea interrumpida, se requiere una demanda o cualquier otra interpelación judicial; sin embargo, la presentación de una demanda, no basta para que opere tal interrupción, sino que además, debe ser notificada al deudor demandado, de modo que hasta que se practique esa notificación, de acuerdo a ese precepto, es cuando se interrumpe la prescripción.—Lo anterior ha sido interpretado así, por la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis publicada en la página 62 del Volumen Cuarta Parte, CXXXIII, Sexta Época, del *Semanario Judicial de la Federación*, así como por este propio Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, en la tesis que aparece en el Tomo XI, marzo de mil novecientos noventa y tres, página 336, Octava Época, del referido *Semanario*, ambas citadas por el quejoso y, que en su orden dicen: 'PRESCRIPCIÓN, INTERRUPTIÓN DE LA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).—En la fracción II del artículo 1198 del Código Civil del Estado de Jalisco, se dispone que el término de la prescripción se interrumpe por demanda u otro cualquiera género de interpelación judicial, notificada al poseedor o al deudor, en su caso. Esto significa que la sola presentación de la demanda, no es bastante para interrumpir la prescripción, sino que es necesario que se lleve al cabo la notificación, mediante el emplazamiento, en el cual se hace saber al demandado que existe una demanda en su contra, y se le previene que, dentro del término que se haya fijado, la conteste. Lo asentado se confirma si se toma en cuenta que de conformidad con el artículo 270, fracción IV, del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, entre los efectos del emplazamiento, está el de producir todas las consecuencias de la interpelación judicial, si por otros medios no se hubiere constituido ya en mora el obligado; y el emplazamiento es la mejor forma de interpelación.'.—'PRESCRIPCIÓN. MOMENTO EN QUE SE INTERRUPE LA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1198, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO CIVIL DE JALISCO.—Un examen objetivo del precepto legal indicado en el rubro, permite razonar que para interrumpir la prescripción, la norma sustantiva exige: a) Una demanda o cualquier género de interpelación judicial; y b) Que la demanda o interpelación judicial sea notificada al deudor o poseedor. Bajo tal premisa, una correcta interpretación —ajustada estrictamente a lo dispuesto por la ley—, lleva a sostener que para la actualización de la causa interruptora aludida, deben cumplirse las dos condiciones descritas. Consecuentemente, el momento en que se interrumpe la prescripción, lo será, necesariamente, cuando se realice la última condición. Y debe quedar claro que conforme

al principio de estricto derecho que rige la cuestión civil, cualquier interpretación diversa a la anterior, pugnaría con lo previsto en el último párrafo del artículo 14 constitucional, en donde se establece que las sentencias que se dicten en esta materia, deben, como primer supuesto, ceñirse a la letra de la ley.'—En contraste, el ordinal 267 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, establece: '**Artículo 267.** Toda contienda judicial principiará por demanda en la cual se expresará: **I.** El tribunal ante quien se promueva; **II.** El nombre del actor, de su abogado patrono, autorizado para recibir notificaciones y el domicilio que señale para oír las; **III.** El nombre del demandado y el domicilio en que pueda ser emplazado; **IV.** El objeto u objetos que se reclamen con sus accesorios; **V.** Los hechos en que el actor funde su petición numerándolos y narrándolos sucintamente con claridad y precisión, de tal manera que el demandado pueda preparar su contestación y defensa; **VI.** Los fundamentos de derecho, procurando citar los preceptos legales o principios jurídicos aplicables; y **VII.** En su caso el valor de lo demandado.—**Los efectos de la presentación de la demanda son someter al actor a la competencia del Juez ante quien fue presentada la misma; interrumpir la prescripción si no lo está por otros medios;** señalar el principio de la instancia; en su caso, impedir la tácita reconducción, la caducidad y los demás que expresamente señale la ley.'. (lo destacado es por parte de este tribunal).—Este citado precepto del enjuiciamiento civil local, en su último párrafo, es precisamente en el que se apoya la Sala responsable para sostener que basta la presentación de la demanda, para interrumpir la prescripción de la acción y, resulta oportuno precisar que tal párrafo, fue adicionado por Decreto Número 15766, publicado en el Periódico Oficial '*El Estado de Jalisco*', el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, es decir, con fecha posterior a la de celebración del contrato de mutuo con interés y garantía hipotecaria base de la acción (de tres de agosto de mil novecientos noventa y uno).—Pues bien, como se deja visto, se está ante la presencia de dos normas jurídicas análogas, que prevén situaciones opuestas, para una misma figura, es decir, ambas establecen de manera disímil cómo se interrumpe la prescripción, en la medida de que el ordinal 1198, fracción II, del Código Civil para el Estado de Jalisco aplicable, establece que la prescripción se interrumpe, entre otras hipótesis, por demanda notificada al deudor, en tanto que el artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles de la misma entidad federativa, establece en su último párrafo que entre los efectos de la presentación de la demanda se encuentra precisamente la interrupción de la prescripción.—Resulta pertinente establecer que es intrascendente el hecho de que el artículo 1198, fracción II, se encuentre en el Código Civil para el Estado de Jalisco y que el 267, se localice en el de procedimientos civiles, habida cuenta que la ubicación legislativa de la norma, no determina su naturaleza sustantiva o adjetiva, pues por razones de técnica, imprecisiones y necesidades legislativas, es frecuente encontrar den-

tro de los códigos procesales normas sustanciales y en los sustantivos normas procesales y, así, la naturaleza de la norma no depende del ordenamiento en que esté prevista, sino de la función que cumpla, por lo que si una norma tiene una función instrumental continuará siendo procesal aunque se le incluya en un código sustantivo y si regula el fondo de una situación jurídica conservará su naturaleza sustantiva aun cuando se encuentre en una codificación adjetiva.— Resulta aplicable la tesis que se comparte, emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer (sic) Circuito, publicada en la página 1159 del Tomo XVIII, julio de dos mil tres, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice: 'NORMAS JURÍDICAS. SU UBICACIÓN LEGISLATIVA NO DETERMINA SU NATURALEZA SUSTANTIVA O PROCESAL.—De acuerdo a la función que desempeñan las normas jurídicas pueden clasificarse en sustantivas o adjetivas, y si bien lo ordinario es que se encuentren establecidas en ordenamientos que correspondan a su función, esto es, que las que regulen el fondo de las situaciones jurídicas se comprendan en códigos sustantivos y las que determinen los medios y procedimientos para deducir los derechos se alberguen en ordenamientos procesales; por razones de técnica, imprecisiones y necesidades legislativas, es frecuente encontrar dentro de los códigos procesales normas sustanciales o materiales y en los códigos sustantivos normas procesales, adjetivas o de actuación. Por consiguiente, para determinar el carácter sustantivo o adjetivo de una norma debe atenderse a la función que desempeñe, prescindiendo de su inclusión en determinada codificación, dado que la naturaleza de la norma no depende del ordenamiento en que esté prevista, sino de la función que cumpla, es decir, la ubicación legislativa de la norma no es la que determina su naturaleza sustantiva o adjetiva, ni un criterio científico para identificar la norma procesal frente a la norma sustantiva. De manera que si la norma tiene una función instrumental continuará siendo procesal aunque se le incluya en un código de fondo y, consecuentemente, si regula el fondo de una situación jurídica conservará su naturaleza sustantiva a pesar de estar inmersa en una legislación adjetiva.'—En esas condiciones, tenemos que cuando se celebró el contrato base de la acción, el Código Civil para el Estado de Jalisco vigente, era precisamente el que contenía el transcrito artículo 1198, fracción II, en tanto que el Código de Procedimientos Civiles del mismo Estado, en ese entonces, no contenía el último párrafo del trasunto artículo 267.— Bien, a efecto de establecer cuál de las dos normas es la que debe regir en el juicio natural, es decir, si el artículo 1198 del Código Civil, o bien, el 267, en su último párrafo, del de Procedimientos Civiles, ambos, del Estado de Jalisco, debe atenderse si a esta última disposición se le puede dar o no efectos retroactivos, pues en caso de que no lo fuere, ésta sería la norma que debe imperar.—Esto es, dispone el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que sigue: '**Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.'—Así, a ninguna ley se le



puede dar un efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, lo que, más que referirse a las leyes, alude a los actos de aplicación de las mismas; sin embargo, ello debe comprender también a las leyes mismas; de modo que la irretroactividad que prohíbe el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra referida tanto al legislador, por cuanto a la expedición de las leyes, así como a las autoridades que las aplican a un caso determinado y, para resolver la cuestión de la retroactividad, existen dos teorías: la de los derechos adquiridos y, la de los componentes de la norma.— La primera se distingue entre dos conceptos: el de derecho adquirido que se define como aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, a su dominio o a su haber jurídico y, el de expectativa de derecho, que debe entenderse como la pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho, esto es, el derecho adquirido constituye una realidad, en tanto que la expectativa de derecho corresponde a algo que en el mundo fáctico no se ha materializado.—En ese tenor, de acuerdo con esta teoría, si una ley o acto concreto de aplicación no afecta derechos adquiridos, sino simples expectativas de derecho, no se viola la garantía de irretroactividad de las leyes prevista en el artículo 14 constitucional, ello, en razón de que no se pueden afectar o modificar derechos adquiridos durante la vigencia de una ley anterior, ya que aquéllos se regirán siempre por la ley a cuyo amparo nacieron y entraron a formar parte del patrimonio de las personas, aun cuando esa ley hubiese dejado de tener vigencia al haber sido sustituida por otra diferente; en cambio, una nueva ley podrá afectar simples expectativas o esperanzas de gozar de un derecho que aún no ha nacido en el momento en que entró en vigor, sin que se considere retroactiva en perjuicio del gobernado.—De modo que, de acuerdo con esta teoría, una ley es retroactiva cuando trata de modificar o destruir en perjuicio de una persona los derechos que adquirió bajo la vigencia de la ley anterior, toda vez que éstos ya entraron en el patrimonio o en la esfera jurídica del gobernado, y no cuando se aplica a meras expectativas de derecho.—Sustenta lo anterior, la tesis sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 306, Tomo XIII, junio de dos mil uno, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que establece: 'IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SÓLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS.—Conforme a la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en cuanto al tema de la irretroactividad desfavorable que se prohíbe, se desprende que ésta se entiende referida tanto al legislador, por cuanto a la expedición de las leyes, como a la autoridad que las aplica a un caso determinado, ya que la primera puede imprimir retroacti-

vidad, al modificar o afectar derechos adquiridos con anterioridad y la segunda, al aplicarlo, produciéndose en ambos casos el efecto prohibido por el Constituyente. Ahora bien, el derecho adquirido es aquel que ha entrado al patrimonio del individuo, a su dominio o a su haber jurídico, o bien, es aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona o haber jurídico; en cambio, la expectativa de derecho es una pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho; es decir, mientras que el derecho adquirido constituye una realidad, la expectativa de derecho corresponde al futuro. En estas condiciones, se concluye que si una ley o un acto concreto de aplicación no afectan derechos adquiridos sino simples expectativas de derecho no violan la garantía de irretroactividad de las leyes prevista en el precepto constitucional citado.'—Así, la garantía de la irretroactividad de las leyes que consagra el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, acorde a la teoría de que se trata, establece que no se pueden modificar o afectar los derechos que adquirió un gobernado bajo la vigencia de una ley anterior, con la entrada de una nueva disposición, pero las meras expectativas de derecho sí se pueden regular por las nuevas disposiciones legales, sin que se contravenga.—Luego, la teoría de los componentes de la norma, se refiere a que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, en el que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose así los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, que los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y de cumplir con éstas, empero no siempre se generan de manera inmediata el supuesto y la consecuencia, sino que su realización puede ocurrir fraccionada en el tiempo, por lo que para que se pueda analizar la retroactividad o irretroactividad de las normas, es necesario analizar las siguientes hipótesis que pueden llegar a generarse: a) Cuando durante la vigencia de una norma jurídica, se actualizan de modo inmediato el supuesto y la consecuencia, de modo que no se puede variar, suprimir o modificar ese supuesto o su consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad de las normas, habida cuenta que ambos nacieron a la vida jurídica con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva ley.—b) Cuando la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas, en este caso, si el supuesto y algunas de las consecuencias se realizan bajo la vigencia de una ley, quedando pendientes algunas de las restantes al momento de entrar en vigor una nueva disposición jurídica, dicha ley no podría modificar el supuesto ni las consecuencias ya realizadas.—c) Cuando la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior no se producen durante su vigencia, pero su realización no depende de los supuestos previstos en esa ley, sino únicamente estaban diferidas en el tiempo por el establecimiento de un plazo o término específico, en este caso, la nueva disposición tampoco podría suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, toda vez que éstas

no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley.—d) Cuando para la ejecución o realización de las consecuencias previstas en la disposición anterior, pendientes de producirse, es necesario que los supuestos señalados en la misma se realicen después de que entró en vigor la nueva norma, tales consecuencias deberán ejecutarse conforme a lo establecido en ésta, dado que antes de su vigencia, no se actualizó ni ejecutó ninguno de los componentes de la ley anterior.—En tal sentido, para determinar si una disposición normativa es violatoria de lo dispuesto por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la teoría de los componentes de la norma, es menester tener en cuenta los distintos momentos en que se realiza el supuesto o supuestos jurídicos, la consecuencia o consecuencias que de ellos derivan y la fecha en que entra en vigor la nueva disposición.—Sustenta lo anterior, la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se localiza en el Tomo XIV, octubre de dos mil uno, página 16, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuya sinopsis es la siguiente: 'RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA.—Conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la garantía de irretroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo. Esto acontece, por lo general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto cabe señalar que, generalmente y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis: 1. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida. 2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva. 3. También puede suceder que la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley

anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada; en este caso la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, por la razón sencilla de que éstas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley. 4. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan.'.—En las relatadas condiciones, de acuerdo con ambas teorías, una norma jurídica transgrede el ordinal 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando la ley trata de modificar o alterar derechos adquiridos o supuestos jurídicos y consecuencias de éstos que nacieron bajo la vigencia de una ley anterior, lo que no ocurre, cuando se está en presencia de meras expectativas de derecho o de situaciones que aún no se han realizado, o consecuencias no derivadas de los supuestos regulados en la ley anterior, pues en esos casos, sí se permite que la nueva ley las regule.—Expuesto lo anterior, debe determinarse si en el presente caso, la aplicación del último párrafo del artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, adicionado por Decreto Número 15766, publicado en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco', el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro sería o no retroactiva en oposición al artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, afectando o no derechos adquiridos, conforme a la primera de las referidas teorías, o bien, si su entrada en vigor implica o no alguna afectación a las consecuencias derivadas de un supuesto producido conforme a la ley anterior, en términos de la segunda de ellas; de manera que, como ya se dijo, si se determina que la aplicación del referido artículo 267, último párrafo, del enjuiciamiento civil local sería de forma retroactiva, debe concluirse que la norma que debe regir el juicio natural, es el artículo 1198, fracción II, del anterior Código Civil para el Estado de Jalisco.—Bien, como ya se dejó precisado, el Código Civil para el Estado de Jalisco aplicable al justiciable, es el previo a las reformas contenidas en el Decreto Número 15776, publicado en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco', el veinticinco de febrero de

mil novecientos noventa y cinco.—Dicha legislación establece en sus artículos 1187 y 1188, lo siguiente: '**Artículo 1187.** La prescripción negativa se verifica por el solo transcurso del tiempo fijado por la ley.'—'**Artículo 1188.** Fuera de esos casos de excepción, se necesita el lapso de diez años, contado desde que una obligación pudo exigirse, para que se extinga el derecho de pedir su cumplimiento.'—Una armónica interpretación de ambos preceptos, junto con el tantas veces citado 1198, fracción II, permite llegar a la conclusión de que el tres de agosto de mil novecientos noventa y uno, fecha en que se celebró el contrato de mutuo con interés y garantía hipotecaria, fundatorio de la acción, que se contiene en el primer testimonio de la escritura pública \*\*\*\*\*, pasada ante la fe del notario público \*\*\*\*\* de Guadalajara, Jalisco, la norma jurídica aplicable establecía que la prescripción negativa se verifica por el solo transcurso del lapso de diez años, contado desde que una obligación pudo exigirse, hasta la notificación de la demanda u otro cualquier género de interpelación judicial.—Sin embargo, dicha disposición (conformada por tres diversos artículos), se vio modificada con posterioridad, es decir, cuando se adicionó el último párrafo del artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, por Decreto Número 15766, publicado en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco', el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, que entró en vigor a los sesenta días siguientes, según el artículo primero transitorio de ese decreto, en el sentido de que la prescripción negativa se verifica por el solo transcurso del lapso de diez años, contado desde que una obligación pudo exigirse, hasta la presentación de la demanda.—De lo anterior se deduce que al celebrarse el tres de agosto de mil novecientos noventa y uno, el contrato de mutuo con interés y garantía hipotecaria, base de la acción, el deudor, ahora quejoso, adquirió el derecho de que operara en su favor la prescripción negativa, por el solo transcurso del lapso de diez años, contado desde que una obligación pudo exigirse, hasta la notificación que se le hiciera de la demanda u otro cualquier género de interpelación judicial.—Y, además, la realización de la consecuencia de la consumación del lapso prescriptivo, sólo estaba diferida en el tiempo por el establecimiento de un plazo o término específico, al estar establecido que fenecería hasta la notificación de la demanda u otro cualquier género de interpelación judicial.—De manera que si con posterioridad a la fecha de celebración del contrato de origen, el legislador jalisciense modificó la norma anterior, para establecer en su lugar que la prescripción negativa se verifica por el solo transcurso del lapso de diez años, contado desde que una obligación pudo exigirse, hasta la presentación de la demanda, es evidente que esa reforma sí sería aplicable de manera retroactiva, por lo que no existe duda de que la norma que debe imperar es precisamente la contenida en el artículo 1198, fracción II, del Código Civil para el Estado de Jalisco, vigente en la fecha de celebración del contrato de mutuo con interés y garantía hipotecaria, fundatorio de la acción y no el último párrafo

del artículo 267 del enjuiciamiento civil local, que entró en vigor con posterioridad.—Así las cosas, si el artículo 1198, fracción II, del Código Civil para el Estado de Jalisco, es el que debe regir al contrato base de la acción y establece que la prescripción se interrumpe hasta que sea notificada al deudor la demanda, es inconcuso que la Sala equivocadamente sustenta lo contrario, con apoyo en el referido ordinal 267 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, así como en el 270, ibídem, que no establece la interrupción de la prescripción como uno de los efectos del emplazamiento.—En esas condiciones, es evidente que la Sala responsable, al considerar que en el justiciable no es aplicable el artículo 1198, fracción II, del Código Civil para el Estado de Jalisco, derogado en Decreto Número 15776, publicado en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco', el veinticinco de febrero de mil novecientos noventa y cinco, para efectos de la interrupción de la prescripción, sino que debe atenderse a lo dispuesto por los artículos 267 y 270 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, transgredió en perjuicio del quejoso, la garantía de legalidad tutelada por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por lo que en reparación de ello, procede otorgarle la protección constitucional, para el efecto de que la Sala responsable deje insubsistente la sentencia reclamada y dicte otra en su lugar, en la que con plenitud de jurisdicción resuelva lo que conforme a derecho corresponda, desde luego, tomando en cuenta lo dispuesto por el artículo 1198, fracción II, del anterior Código Civil para el Estado de Jalisco."

De la ejecutoria transcrita derivó la tesis aislada III.2o.C.137 C localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, página 2260, correspondiente a febrero de dos mil ocho, que dice:

"DEMANDA. SU PRESENTACIÓN NO INTERRUMPE EL TÉRMINO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1198, FRACCIÓN II, DEL ABROGADO CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE JALISCO).— Una interpretación armónica de los artículos 1187 y 1188, en relación con el diverso numeral 1198, fracción II, del Código Civil de Jalisco abrogado por Decreto Número 15776, publicado en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco', el veinticinco de febrero de mil novecientos noventa y cinco, permite concluir que la prescripción negativa se verifica por el solo transcurso del lapso de diez años, contado desde que la obligación pudo exigirse, hasta la notificación de la demanda u otro cualquier género de interpelación judicial. Dicha disposición, conformada por los tres numerales aludidos, se vio modificada cuando se adicionó el último párrafo del artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles de la propia entidad federativa, mediante Decreto Número 15766, de treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, en el sentido de que la prescripción negativa se verifica por el solo transcurso del lapso de

diez años, contado desde que una obligación pudo exigirse, hasta la presentación de la demanda. En ese contexto, si un contrato de mutuo con interés y garantía hipotecaria es celebrado bajo la vigencia del código sustantivo abrogado, y previo a la entrada en vigor del último párrafo del numeral 267 de la codificación civil procesal referida, el deudor adquiere el derecho de que opere en su favor la prescripción negativa, por el solo transcurso del lapso de diez años, contado desde que la obligación pudo exigirse, hasta la notificación que se le haga de la demanda u otro cualquier género de interpelación judicial, por lo que en ese supuesto, no basta la sola presentación de la demanda; sin que obste para ello la reforma al artículo 267 del código adjetivo civil local, pues aplicar este último ordenamiento, necesariamente se traduciría en una franca violación al artículo 14 de la Constitución Federal, por estar ante una aplicación retroactiva de la ley."

II. Por su parte, el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito**, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* , en sesión de veintiséis de marzo de dos mil trece, en lo que a esta contradicción interesa argumentó:

"CUARTO.—Los conceptos de violación, visibles en las fojas 4 a 8, son esencialmente fundados.—De las constancias del juicio natural se advierten los siguientes antecedentes: 1. Mediante escrito de once de julio de dos mil once, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , por conducto de su apoderado \*\*\*\*\* , demandaron, en la vía civil sumaria, al banco aquí quejoso, en su carácter de cesionario de los derechos del contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria, la prescripción de la acción hipotecaria; como consecuencia, del director del Registro Público de la Propiedad, la cancelación del gravamen que con motivo de dicho contrato recayó en el inmueble que otorgaron en garantía; gastos y costas (fojas 1 a 4).—2. En proveído de diecisiete de agosto siguiente, se admitió la demanda y ordenó emplazar a los demandados (foja 7).—3. Los enjuiciados contestaron y opusieron defensas y excepciones (fojas 16 a 25).—4. Seguido el juicio por sus etapas, el uno de agosto del año pasado el Juez natural dictó sentencia, en la que declaró improcedente la acción ejercida, porque el cinco de marzo de mil novecientos noventa y uno, el banco enjuiciado, a su vez, había presentado demanda en la vía civil sumaria hipotecaria contra los actores; la cual se admitió el nueve siguiente y registró con el número \*\*\*\*\*; lo que interrumpió el término de la prescripción, conforme al artículo 1189, fracción II, del anterior Código Civil (fojas 69 a 75).—5. Inconforme con esa resolución, la parte actora interpuso recurso de apelación, del que correspondió conocer a la Novena Sala Civil del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, quien lo resolvió el doce de noviembre pasado, en el sentido de revocar la apelada (fojas 10 a 20 del toca).—Esta sentencia es la que constituye el acto reclamado.—La Sala responsable consideró, que el a quo interpretó

deficientemente el artículo 1189, fracción II, del anterior Código Civil, aplicable en la especie, porque el contrato de crédito fundatorio de la acción se suscribió el veintisiete de febrero de mil novecientos noventa, en tanto que del texto de dicho precepto legal se desprende, que la sola presentación de la demanda no es suficiente para interrumpir la prescripción, sino que es necesario el emplazamiento, lo que no aconteció, toda vez que si bien es cierto se realizó el veintisiete de julio de mil novecientos noventa y uno, también lo era, que con motivo del juicio de amparo indirecto número \*\*\*\*\* del índice del Juzgado Segundo de Distrito en Materia Civil en el Estado, quedó sin efectos todo lo actuado en aquel procedimiento, a partir del emplazamiento a los demandados, subsistiendo únicamente la presentación de demanda; que, por tanto, si la obligación pudo exigirse desde agosto de mil novecientos noventa, en que los acreedores incurrieron en mora, desde entonces inició el cómputo de los diez años que señala el artículo 1188 del citado código, para que opere la prescripción; el cual había concluido a la presentación de la demanda que dio origen al juicio del que deriva el acto reclamado; que no era óbice la adición del último párrafo al artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles que dispone, que los efectos de la presentación de la demanda, son interrumpir la referida prescripción, porque se hizo mediante Decreto Número 15766 de treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, esto es, con posterioridad a la presentación de la demanda interpuesta por el aquí quejoso, por lo que tal disposición no resultaba aplicable.—Alega el quejoso, que la Sala responsable violó el artículo 14 constitucional, al aplicar el numeral 1189, fracción II, del Código Civil, ya que si bien, con motivo del juicio de amparo, se dejó insubsistente el emplazamiento practicado en el civil sumario hipotecario que promovió contra los aquí terceros perjudicados, también lo es, que con posterioridad se realizaron diversas actuaciones tendentes a localizar el domicilio de los demandados para llamarlos al juicio, por lo que la tardanza en ese sentido no ha sido por su negligencia, sino por lo tardado de los trámites de localización, lo que no le puede ser imputable; que las normas procesales son aquellas que instrumentan el procedimiento, las que establecen atribuciones, términos y los medios de defensa con que cuentan las partes, para que con la intervención del Juez competente, obtengan la sanción judicial de sus propios derechos, los cuales nacen del procedimiento y se agotan en cada etapa procesal, las que se originan y rigen por la norma vigente que los regula.—Es fundado este concepto de violación, suplida su deficiencia en términos del artículo 107, fracción II, párrafo quinto, así como del 76 Bis, fracción VI, de la Ley de Amparo, en virtud de que a juicio de este tribunal, existió una violación manifiesta que dejó sin defensa al quejoso.—En principio debe establecerse, que por retroactividad debe entenderse, la traslación de la vigencia de una norma jurídica creada en un determinado momento histórico, a un lapso anterior al de su creación.—Desde el punto de vista lógico, esa figura (retroactividad) implica



subsumir ciertas situaciones de derecho pretéritas, que estaban reguladas por normas vigentes al tiempo de su existencia dentro del ámbito regulativo de las nuevas normas creadas.—Al efecto, el artículo 14 constitucional establece, que a ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, principio que rige de acuerdo a la doctrina y a la jurisprudencia, respecto de las normas de derecho sustantivo como de las adjetivas o procesales.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha tomado en cuenta como parámetros para determinar si una ley es o no retroactiva, la teoría de los derechos adquiridos y de las expectativas de derecho y, la de los componentes de la norma jurídica, como son el supuesto y su consecuencia; conforme a la primera estableció, que para determinar si un precepto legal viola o no la garantía de irretroactividad de la ley, es necesario precisar si el quejoso adquirió un derecho o sólo tiene una expectativa de él; respecto de la segunda especificó que, como toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia jurídica, de suerte que si lo primero se realiza, debe generarse dicha consecuencia; para dilucidar cuándo la norma cumple con la aludida garantía, debe atenderse al momento de realización de sus componentes; con base en lo anterior consideró, que atendiendo al momento en que se realiza el supuesto y consecuencia jurídicos, pueden presentarse las siguientes hipótesis: 1. Cuando durante la vigencia de una ley se actualizan de modo inmediato al supuesto y la consecuencia jurídicos establecidos por ella; si con posterioridad entra en vigor una nueva disposición legal, ésta no podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto y consecuencia, pues de lo contrario violaría la garantía individual de mérito, atento a que antes de la vigencia de la nueva norma ya se habían realizado los componentes de la ley sustituida.—2. El caso en el que la norma legal establezca un supuesto y varias consecuencias sucesivas; si dentro de su vigencia se actualiza el supuesto y no todas las consecuencias, sino sólo alguna de ellas, una nueva ley no podrá variar las ya ejecutadas, pues de lo contrario violaría la garantía de irretroactividad de la ley, como acontece en la hipótesis expuesta en primer término.—3. Puede acontecer que la norma legal contempla un supuesto integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia; en este evento, si bajo el tiempo de vigencia de la citada norma se actualiza alguno de esos actos parciales o supuestos, la nueva legislación que se expida no podrá variar los ya producidos, so pena de transgredir la garantía de irretroactividad legal; de aquí se deriva, que si alguno o algunos de los actos parciales o supuestos previstos por la disposición anterior, que no se ejecutaron durante su vigencia, son modificados por la nueva disposición, esto tampoco va a entrañar violación a la mencionada garantía, ya que tal acto o supuesto va a generarse bajo el imperio de la nueva ley y, consecuentemente, son a las determinaciones de ésta a las que habrá de supeditarse su relación, así como la consecuencia jurídica que deba producirse.—Luego estimó, que de conformidad con esta teoría, se debe analizar la verificación del

supuesto y de la consecuencia previstos en la norma jurídica correspondiente, para así poder determinar cuál es la que debe regir y, en su caso, establecer el carácter retroactivo o no de la ley cuestionada.—Lo anterior se contiene en la ejecutoria dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo en revisión 1219/96, que en lo conducente dice: 'Es infundado el argumento que antecede, por lo siguiente: El problema de la retroactividad se presenta, generalmente, como un conflicto de leyes emitidas sucesivamente y que tienden a regular un mismo hecho, un mismo acto o una misma situación.—Este Alto Tribunal ha tomado en consideración como parámetros para determinar si una ley es o no retroactiva, esencialmente, por una parte, la teoría de los derechos adquiridos y de las expectativas de derechos y, por otra, los componentes de toda norma jurídica, como son el supuesto y su consecuencia.—Conforme a la primera teoría, para determinar si el precepto impugnado es o no violatorio de la garantía mencionada, es necesario precisar, en primer lugar, si la quejosa tenía ya dentro de su haber jurídico el derecho al que alude o se trataba sólo de una expectativa de derecho.—En este orden de ideas, resulta conveniente retomar el contenido del artículo 2478 del Código Civil para el Distrito Federal vigente en el momento de la celebración del contrato de arrendamiento respectivo, así como el de ese mismo numeral pero vigente al momento de la terminación de dicho contrato, en términos del artículo segundo transitorio del decreto reclamado.—Ahora bien, según se desprende de las constancias de autos, el contrato de arrendamiento que dio origen al presente juicio fue celebrado con fecha primero de enero de mil novecientos noventa y tres, respecto de un inmueble de uso distinto al habitacional, por el término de un año forzoso, continuando el arrendamiento relativo al término de tal contrato y convirtiéndose como consecuencia en un contrato de arrendamiento por tiempo indeterminado. Con fecha veintiséis de enero de mil novecientos noventa y cinco, el arrendador avisó al arrendatario su voluntad de dar por terminado el aludido contrato. Instaurado el juicio de controversia de arrendamiento respecto de dicho contrato, el Juez Trigésimo Séptimo del Arrendamiento Inmobiliario del Distrito Federal, por sentencia de fecha veintiocho de junio de mil novecientos noventa y cinco, determinó que la actora había probado su acción y, por tanto, declaró terminado tal contrato, condenando a la arrendataria a la desocupación y entrega de la localidad arrendada.—Inconforme con dicha resolución, la hoy quejosa, interpuso recurso de apelación, el cual fue resuelto por la Cuarta Sala del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, por sentencia de fecha diecisiete de octubre de mil novecientos noventa y cinco, en el sentido de confirmar la sentencia recurrida, en virtud de que el aviso de terminación del contrato de arrendamiento respectivo se había dado con \*\*\*\*\* días de anticipación a la presentación de la demanda de origen, actualizándose lo dispuesto en el artículo 2478 del Código Civil reformado, en vigor a partir del diecinueve de octubre de mil novecientos noventa y tres, de conformidad con el artículo segundo transitorio del decreto respec-

tivo.—Es decir, a la fecha de celebración del contrato original, el artículo 2478 del ordenamiento legal citado establecía que el aviso de terminación debía ser efectuado con dos meses de anticipación, mientras que a la fecha en que el arrendador quiso dar por terminado el contrato respectivo, el precepto reformado establece que tal aviso debe ser realizado con \*\*\*\*\* días de anticipación.—Como se observa de lo anterior, el derecho del precepto reformado al que alude la quejosa no constituye una prestación que se hubiera ya actualizado, sino que potencialmente se iba a obtener al surtir el supuesto establecido en dicho precepto, esto es, que uno de los contratantes quisiera dar por terminado el contrato de arrendamiento relativo.—Así, contrariamente a lo afirmado por la quejosa, el término previsto para efectuar el aviso relativo por el artículo 2478 del Código Civil para el Distrito Federal antes de su reforma, no constituye un derecho que hubiese adquirido, sino que su actualización estaba condicionada a determinado supuesto o requisito y, por tanto, el precepto reclamado no infringe la garantía de irretroactividad cuestionada al no afectar o modificar derechos adquiridos.—Efectivamente, al respecto este Alto Tribunal ha sustentado el criterio visible en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1988, Primera Parte, Sección Segunda, Precedentes que no han sentado jurisprudencia, página seiscientos cincuenta y cinco, que a la letra dice: «DERECHOS ADQUIRIDOS Y EXPECTATIVAS DE DERECHO, CONCEPTO DE LOS, EN MATERIA DE RETROACTIVIDAD DE LEYES.—El derecho adquirido se puede definir como el acto realizado que introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y ese hecho no puede afectarse, ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario; la expectativa de derecho es una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, conforme a la legislación vigente en un momento determinado.»—En términos de la tesis que antecede, el derecho adquirido es aquel por virtud del cual se introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona; en cambio, la expectativa de derecho es una pretensión de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho. Es decir, mientras que el derecho adquirido constituye un presente, a la expectativa de derecho corresponde un futuro, el cual todavía no se concretiza.—En este sentido, si el término establecido en el precepto antes de su reforma no había entrado al patrimonio de la quejosa, que promueve el presente juicio constitucional, porque todavía no se había dado por terminado el contrato respectivo, entonces, tal término sólo constituía una expectativa de derecho, lógicamente condicionada al cumplimiento de determinados requisitos.—En este orden de ideas, si conforme a la teoría de los derechos adquiridos el derecho al que alude la quejosa recurrente no tenía tal carácter, entonces, el precepto impugnado que establece cuándo entra en vigor el artículo 2478 del Código Civil para el Distrito Federal reformado, no es retroactivo, máxime que la aplicación de la norma sustantiva se establece a partir de su entrada en vigor sin afectar situaciones actualizadas a la luz de la

legislación anterior.—Por otra parte, si se atiende a los componentes del artículo 2478 del ordenamiento legal citado, tampoco puede concluirse que el artículo cuestionado que regula su aplicación establezca situaciones retroactivas en perjuicio de la quejosa.—Ciertamente, el Pleno de este Alto Tribunal al conocer del amparo en revisión 2013/88, promovido por \*\*\*\*\* , en sesión del día dieciséis de agosto de mil novecientos ochenta y nueve, por mayoría de diecinueve votos, determinó que dado que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si el supuesto se realiza debe generarse la consecuencia jurídica, consecuentemente, para determinar cuándo una norma jurídica cumple con la garantía de no retroactividad, se debe atender al momento de realización de sus componentes.—Y en este sentido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consideró: «Ahora bien, atendiendo al momento en que se realiza el supuesto y consecuencia jurídicos, cabe señalar que generalmente, y en principio, pueden presentarse las hipótesis siguientes: 1. Cuando durante la vigencia de una ley se actualizan de modo inmediato el supuesto y la consecuencia jurídicos establecidos por ella; si con posterioridad a ello entra en vigor una nueva disposición legal, ésta no podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto y consecuencia, pues de lo contrario violaría la garantía individual de mérito, atento a que antes de la vigencia de la nueva norma ya se habían realizado los componentes de la ley sustituida.—2. El caso en el que la norma legal establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas; si dentro de la vigencia de esa norma se actualiza el supuesto y no todas las consecuencias, sino sólo alguna de ellas, una nueva ley no podrá variar las ya ejecutadas, pues de lo contrario violaría la garantía de irretroactividad de la ley, como acontece en la hipótesis expuesta en primer término.—3. Puede acontecer que la norma legal contemple un supuesto integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia; en este evento, si bajo el tiempo de vigencia de la citada norma se actualiza alguno de esos actos parciales o supuestos, la nueva legislación que se expida no podrá variar los ya producidos, so pena de transgredir la garantía de irretroactividad legal. De aquí se deriva, entonces, que si alguno o algunos de los actos parciales o supuestos previstos por la disposición anterior, que no se ejecutaron durante su vigencia, son modificados por la nueva disposición, esto tampoco va a entrañar violación a la garantía constitucional mencionada, ya que tal acto o supuesto va a generarse bajo el imperio de la nueva ley y, consecuentemente, son a las determinaciones de ésta a las que habrá de supeditarse su realización, así como la consecuencia jurídica que deba producirse.».—De conformidad con la teoría que antecede, se debe analizar la verificación del supuesto y de la consecuencia previstos en la norma jurídica correspondiente, para así poder determinar qué ley les debe regir y, en su caso, establecer el carácter retroactivo o no de la ley cuestionada.—En el caso concreto, el anterior artículo 2478 del Código Civil para el Distrito Federal, tratándose de inmuebles de uso distinto al habitacional, señalaba que el aviso de terminación del contrato de arren-

damiento por tiempo indeterminado se debería realizar con dos meses de anticipación, mientras que el actual artículo 2478 establece que el aviso respectivo se debe efectuar con quince días de anticipación.—La reforma en cuestión entró en vigor a partir del diecinueve de octubre de mil novecientos noventa y tres, en términos del artículo segundo transitorio cuya inconstitucionalidad se plantea en el presente juicio.—Pues bien, en la especie, el arrendador efectuó el aviso a que se refiere el artículo 2478 mencionado, con fecha veintiséis de enero de mil novecientos noventa y cinco, actualizándose tanto el supuesto como la consecuencia jurídica prevista por dicho precepto, por lo que en tal fecha ya estaba en vigor el artículo 2478 reformado.—Es decir, en el caso concreto, el artículo transitorio cuestionado no afectó ningún supuesto o consecuencia previsto en el anterior artículo 2478 del Código Civil para el Distrito Federal, ya que el aviso y la terminación del contrato de arrendamiento respectivo no se actualizaron durante su vigencia.—Además, el precepto transitorio cuestionado tampoco señala ningún efecto que tienda a modificar, variar o suprimir la terminación que se hubiese verificado con anterioridad a su vigencia, de contratos de arrendamiento celebrados por tiempo indeterminado.—En este sentido, en la especie se actualiza, a contrario sensu, la hipótesis prevista en el inciso 1) de la relación que antecede, ya que el precepto cuya inconstitucionalidad se plantea no varía, suprime ni modifica ningún supuesto o consecuencia realizado durante la vigencia del anterior artículo 2478 del Código Civil para el Distrito Federal y, por tanto, no resulta violatorio del artículo 14 constitucional, porque no regula una situación acontecida bajo la vigencia de la ley anterior.—Por último, cabe resaltar que no resultan aplicables las tesis invocadas por la quejosa recurrente, en el sentido de que al tratarse de un contrato, las consecuencias jurídicas que de él se deriven deben regirse por la legislación vigente al momento de su celebración.—Lo anterior es así, debido a que el supuesto previsto por el artículo 2478 del Código Civil para el Distrito Federal, esto es, la forma de terminación del contrato de arrendamiento celebrado por tiempo indeterminado no se refiere a los elementos de existencia o de validez de tal contrato, los cuales han quedado mencionados con anterioridad y los que, por regla general, sí deben ser regidos por las normas vigentes al momento del perfeccionamiento del contrato en cuestión.—En cambio, dicho supuesto regula una situación de indeterminación temporal que puede ser materia de la voluntad de las partes reflejada en una relación contractual, que en su defecto es prevista por un precepto legal, cuyo contenido mantiene su vigencia durante la vida de la norma que lo estatuye.—Efectivamente, al ser el arrendamiento un contrato de tracto sucesivo en el que los derechos y obligaciones de los contratantes se van actualizando y cumpliendo en un tiempo determinado, las normas que deben regir a dicho contrato deben ser las que están vigentes en el momento de su celebración, pero en relación con el plazo establecido previamente para su duración, por lo que si el supuesto previsto por el numeral 2478 del Código Civil

para el Distrito Federal se refiere a una cuestión de indeterminación temporal regulada concretamente por una disposición legal ante la ausencia de la voluntad de las partes, como lo es la forma de concluir un contrato de arrendamiento por tiempo indefinido, entonces, lógicamente, la norma que debe regir tal situación será la vigente al momento en que se actualice la terminación misma, realizada ya bajo el imperio de la nueva ley, en aras de garantizar la seguridad jurídica de los contratantes.—Así, el que el precepto mencionado entre en vigor a partir del diecinueve de octubre de mil novecientos noventa y tres, respecto de contratos de arrendamiento por tiempo indeterminado, tratándose de inmuebles de uso distinto al habitacional, no implica la afectación a ningún derecho adquirido antes de la vigencia de tal norma, en virtud de que, en dado caso, el plazo para la desocupación y entrega del inmueble en cuestión debe ser el que las partes acordaron en el propio contrato y a falta de estipulación expresa se debe atender al precepto legal vigente en el momento en que se actualice la situación específica y concreta, esto es, la terminación misma del contrato, es decir, la citada norma no desconoce ni rige actos realizados con anterioridad a su vigencia, sino que regula una situación que si bien tiene su origen en la celebración de un contrato de arrendamiento, lo cierto es que éste no se modifica ni afecta sino que lo que se regula es una situación que se actualiza ya durante la vigencia de dicha ley.—Y en este sentido, el establecimiento de la entrada en vigor de la ley reformada sobre una situación en curso, no implica la violación a la garantía de irretroactividad de la ley, porque no se actúa sobre situaciones pasadas ni sobre los elementos de formación del contrato, sino que se varía únicamente una cuestión prevista y regulada por un precepto legal cuya aplicación, en dado caso, se determina en atención a su propia vigencia en relación con la actualización del supuesto previsto por la norma reformada.—A mayor abundamiento, cabe destacar que, en la especie, tampoco se actualizaría la retroactividad alegada, en atención a las circunstancias prácticas del caso concreto.—Ciertamente, según se desprende de las constancias de autos y lo reconoce la propia quejosa, el contrato de arrendamiento origen de la controversia se celebró el primero de enero de mil novecientos noventa y tres por el término de un año forzoso, es decir, tal contrato terminó el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y tres, convirtiéndose por disposición legal (artículo 2487 reformado del ordenamiento legal multicitado) en un contrato de tiempo indeterminado a partir del primero de enero de mil novecientos noventa y cuatro.—En consecuencia, si el artículo 2478 del Código Civil para el Distrito Federal reformado entró en vigor el diecinueve de octubre de mil novecientos noventa y tres, entonces, cuando se inició el contrato por tiempo indefinido cuya terminación se demandó, ya estaba vigente la reforma aludida que establece la forma de terminación de esta clase de contratos. ...'.—De la que emanó la tesis consultable en la página 7 del Tomo VI, correspondiente al mes de noviembre de 1997, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación*, (sic) que dice: 'IRRETROACTIVIDAD DE LAS

LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA.—Conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la garantía de irretroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 constitucional, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo. Esto acontece, por lo general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto cabe señalar que, generalmente y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis: 1. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida. 2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva. 3. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan.'—Ahora bien, en el caso, el contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria, contenido en la escritura pública \*\*\*\*\* , base de la acción, se celebró el veintisiete de febrero de mil novecientos noventa.—En esa fecha se encontraban vigentes los artículos 1164, 1187, 1188 y 1198, fracción II, del Código Civil abrogado, que disponen: 'Artículo 1164. Prescripción es un medio de adquirir bienes no declarados imprescriptibles por este código o de librarse de obligaciones, mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas por la ley.'—

'Artículo 1187. La prescripción negativa se verifica por el solo transcurso del tiempo fijado por la ley.'.—'Artículo 1188. Fuera de esos casos de excepción, se necesita el lapso de diez años, contado desde que una obligación pudo exigirse, para que se extinga el derecho de pedir su cumplimiento.'.—'Artículo 1198. La prescripción se interrumpe: ... II. Por demanda u otro cualquier género de interpelación judicial, notificada al poseedor o al deudor en su caso.'.—Este último contiene un supuesto complejo, integrado por dos diversos actos parciales y sucesivos, a saber, la presentación de la demanda y el emplazamiento y, una consecuencia, la interrupción de la prescripción.—En la cláusula cuarta del contrato accionario se pactó: '... El «acreditado» deberá efectuar el pago de su erogación neta mensual a más tardar el día último bancario de cada mes'; en la diversa décimo segunda se convino: '... Independientemente de lo pactado en las cláusulas anteriores, \*\*\*\*\* podrá dar por vencido anticipadamente el plazo estipulado para el reembolso del crédito y exigir de inmediato el pago del saldo insoluto del crédito, intereses y demás accesorios legales, además de los casos en que la ley así lo permita, en cualquiera de los siguientes: A) Si el acreditado no cubriere dos mensualidades consecutivas de intereses, erogaciones netas intereses por primas de seguro o cualquier otro concepto que fuere a su cargo'.—Del legajo de copias certificadas del expediente \*\*\*\*\* , relativo al juicio sumario civil hipotecario promovido por el quejoso contra los aquí terceros perjudicados se desprende, que les demandó el vencimiento anticipado del referido contrato, porque de agosto de mil novecientos noventa a enero de mil novecientos noventa y uno dejaron de cubrir las erogaciones mensuales; lo que significa, que el aquí peticionario hizo uso de la facultad que le otorgaba esa cláusula, de ahí, que la obligación de pago de los demandados se hizo exigible desde el uno de septiembrebre (sic) de mil novecientos noventa.—La demanda civil sumaria hipotecaria se presentó el cinco de marzo de mil novecientos noventa y uno, como se advierte del sello de recibido, con lo que quedó agotado el primero de los supuestos o actos del artículo 1198, fracción II, del Código Civil abrogado.—Mediante Decreto Número 15776 publicado en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco' el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se adicionó el último párrafo del artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles, que establece, que los efectos de la presentación de la demanda, entre otros, es interrumpir la prescripción, si no lo está por otros medios; lo que significa, que la referida adecuación o reforma consistió, en que la sola presentación de la demanda interrumpe el plazo de la prescripción, disposición opuesta a la que consiga la aludida fracción II del citado artículo 1198, pues exigía que aquélla fuera notificada.—Cabe hacer notar, que el artículo 1746 del actual Código Civil (Decreto Número 15776, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el 25 de febrero de 1995, que entró en vigor



el catorce de septiembre de ese año) contiene disposición similar a la del 267 del de Procedimientos Civiles, pues establece que la prescripción se interrumpe, por la presentación de la demanda, aunque no hubiere sido notificada.— En el artículo primero transitorio del decreto que adicionó el último párrafo del artículo 267, se dispuso lo siguiente: 'Este decreto entrará en vigor a partir de los sesenta días siguientes a la fecha de su publicación en el Periódico Oficial «El Estado de Jalisco», con excepción del artículo 55 que entrará en vigor a partir del día 1o. de enero de 1995, previa su publicación en el Periódico Oficial «El Estado de Jalisco», derogándose todas las disposiciones que se opongan al presente.'.—Esto es, la referida reforma entró en vigor el uno de marzo de mil novecientos noventa y cinco, pues son los sesenta días después de su publicación en el Periódico Oficial del Estado, como se estableció en el artículo primero transitorio del decreto correspondiente.—A esa fecha, legal y jurídicamente, aún no se realizaba el emplazamiento a los demandados en el juicio civil sumario hipotecario, segundo acto parcial del referido artículo 1198, fracción II, toda vez que si bien, materialmente se efectuó el veintisiete de julio de mil novecientos noventa y uno, como se aprecia en las constancias del legajo de copias certificadas del juicio sumario civil hipotecario, fue declarado nulo, con motivo de la protección constitucional otorgada en el juicio de amparo indirecto número \*\*\*\*\*', puesto que se concedió '... para el efecto de que la Juez Séptimo de lo Mercantil de esta ciudad, deje sin efecto todo lo actuado en el juicio civil sumario \*\*\*\*\*', a partir de las diligencias de veintisiete de julio de mil novecientos noventa y uno, en que practicó el llamamiento a juicio de los ahora quejosos y, en términos del artículo 80 de la Ley de Amparo, los restituya en el goce de sus garantías violadas.'.—Por tanto, el acto del emplazamiento, legalmente, con motivo del amparo, quedó insubsistente, como si no se hubiere efectuado, en términos del artículo 80 de la ley de la materia; por lo que pudiera decirse que no se ejecutó durante la vigencia del artículo 1198 del anterior Código Civil, por ende, conforme al tercer supuesto de la tesis y ejecutoria citadas, la aplicación de la nueva disposición, no entraña violación a la garantía constitucional de que se trata, porque al no haberse actualizado aquel segundo acto, durante la vigencia de la anterior norma, la nueva (artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles) sí puede modificarlo, incluso extinguirlo.—En este contexto, es incorrecta la consideración de la Sala en el sentido, de que el mencionado artículo 267, último párrafo, del Código de Procedimientos Civiles, es inaplicable en el caso, porque cuando entró en vigor, ya se había presentado la demanda; pues se explicó, que ello sólo actualiza uno de los componentes o actos del artículo 1198, fracción II, del Código Civil, no del segundo, relativo al emplazamiento, el cual, por los motivos expuestos aún no se realizaba cuando surgió y tomó vigencia el precepto legal que lo extinguió o dejó sin efectos.—Por las

razones apuntadas, no se comparte el criterio que invocó la Sala responsable, sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil de este circuito, contenido en la tesis publicada en la página 2260, Tomo XXVII, febrero de 2008, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación* (sic), que dice: 'DEMANDA. SU PRESENTACIÓN NO INTERRUMPE EL TÉRMINO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1198, FRACCIÓN II, DEL ABROGADO CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE JALISCO).—Una interpretación armónica de los artículos 1187 y 1188, en relación con el diverso numeral 1198, fracción II, del Código Civil de Jalisco abrogado por Decreto 15776, publicado en el Periódico Oficial «El Estado de Jalisco», el veinticinco de febrero de mil novecientos noventa y cinco, permite concluir que la prescripción negativa se verifica por el solo transcurso del lapso de diez años, contado desde que la obligación pudo exigirse, hasta la notificación de la demanda u otro cualquier género de interpelación judicial. Dicha disposición, conformada por los tres numerales aludidos, se vio modificada cuando se adicionó el último párrafo del artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles de la propia entidad federativa, mediante Decreto Número 15766, de treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, en el sentido de que la prescripción negativa se verifica por el solo transcurso del lapso de diez años, contado desde que una obligación pudo exigirse, hasta la presentación de la demanda. En ese contexto, si un contrato de mutuo con interés y garantía hipotecaria es celebrado bajo la vigencia del código sustantivo abrogado, y previo a la entrada en vigor del último párrafo del numeral 267 de la codificación civil procesal referida, el deudor adquiere el derecho de que opere en su favor la prescripción negativa, por el solo transcurso del lapso de diez años, contado desde que la obligación pudo exigirse, hasta la notificación que se le haga de la demanda u otro cualquier género de interpelación judicial, por lo que en ese supuesto, no basta la sola presentación de la demanda; sin que obste para ello la reforma al artículo 267 del código adjetivo civil local, pues aplicar este último ordenamiento, necesariamente se traduciría en una franca violación al artículo 14 de la Constitución Federal, por estar ante una aplicación retroactiva de la ley.'—Puesto que, la ejecutoria respectiva, en lo que interesa, es del texto siguiente: (transcribe parte de la ejecutoria) De lo que se sigue, que la aplicación del artículo 1198 del anterior Código Civil la hace derivar, de que era el vigente en la fecha en que se celebró el contrato accionario en el juicio del que derivó el acto reclamado, que originó el juicio de amparo del que emanó la aludida tesis; lo que no concuerda con el criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en la ejecutoria transcrita, de la que nació la tesis de rubro: 'IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA.'; puesto que en esta ejecutoria se estimó, que era inaplicable la norma vigente en la fecha de celebración del contrato de arrendamiento,

que se convirtió en de fecha indeterminada, porque la cuestión no se refería a sus elementos de existencia o de validez, sino al momento en que se dio la voluntad de una de las partes, para darlo por terminado; por lo que, la aplicable resultaba la que estaba en vigor en ese momento; como también sucede en el asunto del que surgió la tesis del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil de este circuito y, el de la especie, porque no se trata de dilucidar elementos de existencia o de validez del contrato base de la acción, sino del momento y modo en que se interrumpe el término de la prescripción.— Por las mismas razones, tampoco es aplicable, la que también invoca la Sala responsable, emitido por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en la tesis visible en la página 62, tomo CXXXIII, Cuarta Parte, Sexta Época, del *Semanario Judicial de la Federación*, cuyos rubro y texto son los siguientes: 'PRESCRIPCIÓN, INTERRUPCIÓN DE LA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).—En la fracción II del artículo 1198 del Código Civil del Estado de Jalisco, se dispone que el término de la prescripción se interrumpe por demanda u otro cualquiera género de interpelación judicial, notificada al poseedor o al deudor, en su caso. Esto significa que la sola presentación de la demanda, no es bastante para interrumpir la prescripción, sino que es necesario que se lleve al cabo la notificación, mediante el emplazamiento, en el cual se hace saber al demandado que existe una demanda en su contra, y se le previene que, dentro del término que se haya fijado, la conteste. Lo asentado se confirma si se toma en cuenta que de conformidad con el artículo 270, fracción IV, del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, entre los efectos del emplazamiento, está el de producir todas las consecuencias de la interpelación judicial, si por otros medios no se hubiere constituido ya en mora el obligado; y el emplazamiento es la mejor forma de interpelación.'.—Así las cosas, lo procedente será otorgar el amparo solicitado, para que la Sala responsable deje insubsistente la sentencia reclamada y dicte una nueva, en la que siguiendo los lineamientos de esta sentencia considere, que es aplicable el último párrafo del artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles, similar al 1746 del Código Civil; por ende, que la sola presentación de la demanda es suficiente para interrumpir la prescripción, por tanto, que no ha prescrito la acción hipotecaria derivada del contrato accionario.—Por lo expuesto y fundado, se resuelve: **PRIMERO**.—Para los efectos precisados en el considerando cuarto de esta sentencia, la Justicia de la Unión **ampara y protege** a \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , contra los actos de la autoridad que precisados quedaron en el resultando primero de este fallo.—**SEGUNDO**.—Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 106 de la Ley de Amparo, requiérase a la autoridad responsable, para que en el término de 24 horas, siguientes al en que reciba copia de esta sentencia, cumpla con la misma, haciéndolo del conocimiento de este tribunal, mediante el envío de las constancias que así lo acrediten."

III. Luego, el mismo **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito**, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* , en sesión de diecinueve de septiembre de dos mil trece, estableció:

"CUARTO.—Los conceptos de violación, visibles en las fojas 6 a 16 de este cuaderno, son inoperantes en una parte e infundados en otra, los que, por razón de método se examinan en orden diverso al en que se encuentran planteados.—Tienen la primer calificativa, aquellos en los que los quejosos alegan, en torno a la procedencia de la acción de prescripción que ejercieron (respecto de la sumaria hipotecaria derivada del contrato accionario, que celebraron con \*\*\*\*\* , el veintisiete de febrero de mil novecientos noventa, mediante escritura pública número \*\*\*\*\*); porque ese tema ya fue materia de examen en el diverso juicio de amparo \*\*\*\*\* , pues en la ejecutoria respectiva se consideró lo siguiente: (transcribe parte de la ejecutoria).—Por tanto, el referido tópico es cosa juzgada, por lo que ya no puede volverse a plantear ni ser objeto de estudio en este juicio de amparo.—Sirve de apoyo, por las razones que informa, la jurisprudencia 476, sustentada por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, que se comparte, consultable en la página 414 del Tomo VI, Octava Época, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000* (sic), del rubro y texto siguientes: 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN CONTRA SENTENCIA QUE CUMPLIMENTA EJECUTORIA DE AMPARO.—Los conceptos de violación que tienden a cuestionar los temas que fueron materia de estudio en otra ejecutoria de amparo, son inoperantes, porque sobre el particular ya decidió la Justicia Federal. En cambio el concepto de violación que ataca un vicio propio en el acto jurisdiccional de la Sala responsable al emitir la segunda sentencia, relativo a la falta de análisis de un agravio que no fue materia de la litis en el anterior amparo y que por tanto no vinculaba a aquélla, es operante.'—Alegan los quejosos, en el cuarto párrafo del agravio 1, que la *ad quem* debió emitir resolución, con observancia de lo dispuesto en el numeral 87 del Código de Procedimientos Civiles, porque en la ejecutoria pronunciada en el diverso juicio de amparo \*\*\*\*\* se le dejó plenitud de jurisdicción; que sin embargo, la sentencia reclamada es oscura, imprecisa e incongruente, porque no resolvió sobre todos los puntos controvertidos y valoró las pruebas sólo en lo que le perjudicó, sin examinar oficiosamente los presupuestos procesales y elementos de la acción.—Es infundada esta alegación, ya que de la ejecutoria de amparo transcrita se advierte, que se constriñó a la autoridad responsable para que considerara, conforme a los lineamientos de aquélla, que era aplicable el último párrafo del artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles, similar al 1746 del (sic) Civil; por ende, que la sola presentación de la demanda, la civil hipotecaria que promovió el tercero perjudicado, es suficiente para interrumpir la prescripción de esa acción, por tanto, que no había prescrito; lo que pone de manifiesto que, contrario a lo que afirman los inconformes, no se le dejó plenitud

de jurisdicción; de ahí que, no tenía por qué examinar de oficio los presupuestos procesales y elementos de la acción de prescripción, de cuyo juicio emana el acto reclamado, ni resolver sobre los puntos controvertidos, como lo establece el segundo párrafo del artículo 87 del Código de Procedimientos Civiles, sino únicamente ajustarse a dicha ejecutoria, como así lo hizo; por lo que no es verdad, que valoró las pruebas, menos aún en perjuicio de los quejosos.—Consecuentemente, al resultar ineficaces los conceptos de violación examinados, lo procedente será negar el amparo.—Por lo expuesto y fundado, se resuelve: ÚNICO.—La Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a \*\*\*\*\* y a \*\*\*\*\*\*, contra el acto que reclaman de la Novena Sala del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, precisado en el resultando primero de esta sentencia."

CUARTO.—Precisado lo anterior, en primer término procede determinar si en el caso existe o no contradicción de tesis entre las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito.

Como una cuestión previa, debe establecerse que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que existe contradicción de tesis cuando las Salas de ese Alto Tribunal o los Tribunales Colegiados de Circuito adoptan en sus sentencias criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, con independencia de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales o que se adviertan elementos secundarios diferentes en el origen de las ejecutorias; de manera que, por "tesis", debe entenderse el criterio adoptado por el órgano jurisdiccional a través de argumentos lógico-jurídicos para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, expresando los razonamientos necesarios para sustentar sus respectivas decisiones.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Al respecto se invocan las tesis P./J. 2010 y P. XLVII/2009 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, la primera, en el Tomo XXXII, agosto de dos mil diez, página 7 y la otra, en el Tomo XXX, relativo a julio de dos mil nueve, página 67, que en su orden dicen:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien

Ahora bien, a fin de estar en aptitud de determinar si existe la contradicción de tesis denunciada y, en su caso, resolverla, es necesario tener presentes las consideraciones de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

---

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

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

En ese sentido, conforme a lo hasta aquí reseñado, se tiene que el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil de este Tercer Circuito**, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* , argumentó lo siguiente:

- Que el contrato fundatorio en el expediente de donde deriva el acto ahí reclamado, se celebró el tres de agosto de mil novecientos noventa y uno, durante la vigencia de los artículos 1164, 1187 y 1198, fracción II, del Código Civil del Estado de Jalisco, abrogado, los cuales disponían que la prescripción negativa se verifica por el solo transcurso del lapso de diez años, contado desde que la obligación pudo exigirse, interrumpiéndose con la notificación de la demanda u otro cualquier género de interpelación judicial.

- Que el cinco de agosto de dos mil dos, se presentó la demanda civil sumaria hipotecaria, donde entre otros conceptos fueron reclamados intereses moratorios desde el cinco de agosto de mil novecientos noventa y uno.

- Que desde la firma del contrato, el deudor adquirió el derecho de que operara en su favor la prescripción negativa en los términos de la ley vigente en esa época y la realización de la consecuencia de su consumación, sólo estaba diferida en el tiempo, por el establecimiento de un plazo o término específico, que fenecería hasta la notificación de la demanda u otro cualquier género de interpelación judicial.

- Que en Decreto Número 15766, de treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se adicionó el último párrafo del artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, donde se estableció que el término de la prescripción negativa se interrumpe con la presentación de la demanda.

- Que por ende, si con posterioridad a la celebración del contrato, se modificó la norma, para establecer que la prescripción negativa se interrumpe con **la presentación de la demanda, la aplicación de tal precepto sería**

---

identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."

**retroactiva**, pues debía imperar la norma contenida en el artículo 1198, fracción II, del Código Civil para el Estado de Jalisco, vigente en la fecha de celebración del contrato y no el último párrafo del artículo 267 del enjuiciamiento civil local, que entró en vigor con posterioridad.

Por su parte, el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo Tercer Circuito**, al resolver el juicio de amparo \*\*\*\*\*<sup>2</sup>, de su índice, consideró:

- Que el contrato base de la acción en el juicio origen del acto ahí reclamado, se celebró el veintisiete de febrero de mil novecientos noventa, fecha en que se encontraban vigentes los artículos 1164, 1187 y 1198, fracción II, del Código Civil para el Estado de Jalisco, abrogado, los cuales disponían que la prescripción negativa se verifica por el solo transcurso del lapso de diez años, contado desde que la obligación pudo exigirse, interrumpiéndose con la notificación de la demanda u otro cualquier género de interpelación judicial.

- Que la obligación de pago de los demandados se hizo exigible desde el uno de septiembre de mil novecientos noventa, en tanto que la demanda civil sumaria hipotecaria se presentó el cinco de marzo de mil novecientos noventa y uno, con lo que quedó agotado el primero de los supuestos o actos del artículo 1198, fracción II, del Código Civil, abrogado.

- Que posteriormente, en Decreto Número 15776 publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco" el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se adicionó el último párrafo del artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco,<sup>2</sup> donde establece que son efectos de la presentación de la demanda, entre otros, interrumpir la prescripción, si no lo está por otros medios, por lo que conforme a dicha reforma, la sola presentación de la demanda interrumpe el plazo de la prescripción, disposición opuesta a la que consigna la fracción II del artículo 1198 del Código Civil para el Estado de Jalisco.

---

<sup>2</sup> Reforma que entró en vigor a partir del uno de marzo de mil novecientos noventa y cinco, conforme al artículo primero transitorio del decreto que adicionó el último párrafo del artículo 267, que dispuso lo siguiente: "Este decreto entrará en vigor a partir de los sesenta días siguientes a la fecha de su publicación en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco', con excepción del artículo 55 que entrará en vigor a partir del 1o. de enero de 1995, previa su publicación en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco', derogándose todas las disposiciones que se opongan al presente."



- Que el ordinal 1198, fracción II, del Código Civil para el Estado de Jalisco, en su redacción vigente en esa época, contiene un supuesto complejo, integrado por dos diversos actos parciales y sucesivos, a saber, la presentación de la demanda y el emplazamiento, así como una consecuencia, que es la interrupción de la prescripción.

- Que la reforma ocurrió cuando aún no se realizaba el emplazamiento a los demandados en el juicio de origen, el cual es el segundo acto parcial referido en el del artículo 1198, fracción II y, en consecuencia, **la aplicación de la nueva disposición no entraña violación a la garantía constitucional de irretroactividad de la ley, de modo que la sola presentación de la demanda es suficiente para interrumpir la prescripción**, al no haberse actualizado el emplazamiento, durante la vigencia de la anterior norma, por ende, no se compartió el criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil de este circuito.

Luego, el mismo Tribunal Colegiado de Circuito, al resolver el diverso juicio de amparo directo \*\*\*\*\* , sustancialmente determinó, por un lado, que eran inoperantes los conceptos de violación relacionados con el tema de la procedencia de la acción de prescripción, con base en que tal tópico ya había sido materia de examen en el previo juicio uniinstancial \*\*\*\*\* , por lo que ya no podía volverse a plantear ni ser objeto de estudio; y por otro, que adverso a lo argüido por los ahí quejosos, en la ejecutoria de amparo dictada en el previo juicio \*\*\*\*\* , no se le dejó plenitud de jurisdicción a la autoridad responsable, sino que se le constriñó a considerar que en ese juicio de origen sí era aplicable el último párrafo del artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco y, que por tanto, la sola presentación de la demanda es suficiente para interrumpir la prescripción.

Precisado lo anterior, se aprecia que, en la especie, **sí existe contradicción de tesis** entre las ejecutorias dictadas en el amparo directo \*\*\*\*\* del índice del Segundo Tribunal Colegiado y en el amparo directo \*\*\*\*\* del Cuarto Tribunal Colegiado, ambos en Materia Civil de este Tercer Circuito.

Es así, porque ambos órganos jurisdiccionales arribaron a conclusiones divergentes, pues el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito**, sostuvo en su ejecutoria que la prevención contenida en el último párrafo del artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, modificado mediante Decreto Número 15766, de treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, en el sentido de que **la prescripción negativa se interrumpe con la sola presentación de la demanda no es aplicable** tratándose de actos celebrados bajo la vigencia

del artículo 1198, fracción II, del Código Civil de Jalisco, abrogado, por diverso Decreto Número 15776, publicado el veinticinco de febrero de mil novecientos noventa y cinco, y de hacerlo, se traduciría en una violación al artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por su **aplicación retroactiva** y, que por ende, la **prescripción se interrumpe en esos casos, hasta la notificación de la demanda o cualquier forma de interpelación judicial, conforme a la norma vigente en la celebración del acto.**

Destacando así, que el motivo toral de esta determinación estriba en que se reconoce como un derecho adquirido, que la parte deudora se libere de la obligación a su cargo por prescripción negativa, conforme a la reglas vigentes a la fecha de celebración del contrato por el cual se le demandó. Ello con base en la teoría de los componentes de la norma (hipótesis 3) en cuanto a que la realización de la consecuencia de la consumación del lapso prescriptivo, sólo estaba diferida en el tiempo por el establecimiento de un plazo o término específico, el cual sería interrumpido hasta la notificación de la demanda o cualquier otro género de interpelación judicial.<sup>3</sup>

En tanto que el **Cuarto Tribunal Colegiado de las mismas materia y circunscripción**, estableció que la disposición prevista en el último párrafo del artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco,

<sup>3</sup> Criterio que se orientó en la jurisprudencia P./J. 123/2001, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la foja 16 del Tomo XIV, octubre de 2001, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Núm. Registro IUS: 188508, que dispone: "RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA.—Conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la garantía de irretroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo. Esto acontece, por lo general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto cabe señalar que, generalmente y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis: 1. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida. 2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero

reformado por Decreto Número 15766, de treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, en el sentido de que **la prescripción negativa se interrumpe con la sola presentación de la demanda, si es aplicable** respecto de actos celebrados bajo la vigencia del artículo 1198, fracción II, del Código Civil de Jalisco, abrogado, por diverso Decreto Número 15776, publicado el veinticinco de febrero de mil novecientos noventa y cinco, **sin que ello signifique una aplicación retroactiva** del referido numeral 267 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco al estimar que la prescripción se interrumpe con la presentación de la demanda.

Siendo el aspecto determinante para este criterio, la relevancia que se da, al hecho de que al entrar en vigor dicha reforma, el demandado aún no había sido emplazado (puesto que se había dejado insubsistente el mismo); porque cuando entró en vigor el último párrafo del artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, ya se había presentado la demanda, y se consideró, que ello sólo actualiza uno de los componentes o actos del artículo 1198, fracción II, del Código Civil local, abrogado, no del segundo componente relativo al emplazamiento.

Determinación que se apoyó en la teoría de los componentes de la norma (hipótesis 3) al estimar que se está ante un supuesto complejo integrado por dos diversos actos parciales y sucesivos; a saber, la presentación de la demanda y el emplazamiento y una consecuencia, la interrupción de la prescripción.<sup>4</sup>

---

no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva. 3. También puede suceder que la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada; en este caso la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, por la razón sencilla de que éstas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley. 4. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan."

<sup>4</sup> Orientando su criterio en la jurisprudencia P./J. 87/97, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la foja 7 del Tomo VI, noviembre de 1997, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Núm. Registro IUS: 197363, que dispone:

En ese orden de ideas, tomando en consideración que los tribunales contendientes resolvieron de forma diferente asuntos semejantes, respecto de cuestiones esencialmente iguales (**la forma de la interrupción de la prescripción**), es dable colegir que sí existe la contradicción de tesis.

Divergencia de criterios que no se suscita respecto del sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado en el amparo directo \*\*\*\*\*\*, habida cuenta que en aquél, el órgano jurisdiccional no analizó el tema materia de la contradicción, en razón de que ya había quedado firme lo decidido al respecto en la primigenia ejecutoria dictada en el amparo directo \*\*\*\*\*\*, que sí es materia de la contradicción; en ese sentido, **respecto de lo resuelto en el amparo \*\*\*\*\*\*, no existe la contradicción de tesis que ha sido denunciada.**

En esas condiciones, la materia de la presente contradicción de tesis, implica dilucidar:

**"IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA.—**Conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la garantía de irretroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 constitucional, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo. Esto acontece, por lo general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto cabe señalar que, generalmente y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis: 1. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida. 2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva. 3. **Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia.** En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan."

**Tratándose de contratos celebrados durante la vigencia del artículo 1198, fracción II, del Código Civil para el Estado de Jalisco, abrogado, por Decreto Número 15776, publicado en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco'; ¿Cuál es precepto legal aplicable para determinar la interrupción de la prescripción negativa del derecho de pedir el cumplimiento de las obligaciones contraídas; el que regía cuando nació la obligación, donde se establece que se interrumpe hasta la notificación de la demanda u otro cualquier género de interpelación judicial; o el último párrafo del artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles de la misma entidad federativa, vigente con posterioridad al acto jurídico, el cual dispone que se interrumpe con la sola presentación de la demanda?**

QUINTO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia el criterio de este Pleno de Circuito en Materia Civil del Tercer Circuito y en los términos que serán desarrollados a continuación:

De inicio, se tiene que en las ejecutorias materia de la presente contradicción, se analiza la interrupción de la figura de la prescripción negativa, bajo hipótesis normativas distintas, a saber:

- Acorde a lo dispuesto en el artículo 1198, fracción II, del Código Civil para el Estado de Jalisco, abrogado por Decreto Número 15776, publicado en el Periódico Oficial "*El Estado de Jalisco*", el veinticinco de febrero de mil novecientos noventa y cinco; y,
- Conforme a la regla del artículo 267, último párrafo, del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, adicionado por Decreto Número 15766, publicado en ese medio oficial de difusión el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro.

En ese contexto, para determinar si una disposición tiene aplicación retroactiva o no, es menester, en principio, identificar la naturaleza de la norma, si es procesal o sustantiva; lo cual tiene relevancia, en virtud de que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con el principio de irretroactividad de la ley en perjuicio que consagra el artículo 14 de la Constitución, ha establecido criterio en el sentido de que tratándose de leyes procesales, por regla general no opera la retroactividad.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Como se extrae de la tesis consultable a página 110 del Tomo I, Primera Parte-1, enero-junio de 1988, Octava Época, del *Semanario Judicial de la Federación*, Núm. Registro IUS: 206064, que dispone: "RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL.— Una ley procesal está formada, entre otras cosas, por normas que otorgan facultades que dan la posibilidad jurídica a una persona de participar en cada una de las etapas que conforman el procedimiento y al estar regidas esas etapas por las disposiciones vigentes en la época en que

En ese sentido se advierte que la ubicación legislativa de los preceptos aplicados en los criterios en contradicción, uno en el Código Civil<sup>6</sup> y otro en el Código de Procedimientos Civiles,<sup>7</sup> ambos del Estado de Jalisco, no es un dato a partir del cual pueda determinarse su naturaleza, habida cuenta que ya sea por razones de técnica, imprecisiones o necesidades legislativas, es frecuente encontrar normas sustantivas en códigos procesales y viceversa, de manera que la naturaleza de la norma no depende del ordenamiento en que se localice, sino de la función que cumpla, por lo que si una norma tiene una función instrumental, continuará siendo procesal aunque se le incluya en un código sustantivo y si por el contrario regula el fondo de una situación jurídica, conservará su naturaleza sustantiva a pesar de que se encuentre en una codificación adjetiva. De modo que para ello, se requiere analizar el contenido y alcances de cada una de ellas.

El artículo 1198, fracción II, del Código Civil para el Estado de Jalisco, en su texto anterior, establecía:

**"Artículo 1198. La prescripción se interrumpe: ... II.** Por demanda u otro cualquier forma de interpelación judicial, **notificada** al poseedor o al deudor en su caso."

El diverso artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, adicionado por Decreto Número 15766, publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, establece:

**"Artículo 267.** Toda contienda judicial principiará por demanda en la cual se expresará: **I.** El tribunal ante quien se promueva; **II.** El nombre del actor, de su abogado patrono, autorizado para recibir notificaciones y el domicilio que señale para oírlos; **III.** El nombre del demandado y el domicilio en que puede ser emplazado; **IV.** El objeto u objetos que se reclamen con sus accesorios; **V.** Los hechos en que el actor funde su petición numerándolos

---

van naciendo, no puede existir retroactividad mientras no se prive de alguna facultad con que ya se contaba; por tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento el legislador modifica la tramitación de éste, suprime un recurso, amplía un término, modifica la valoración de las pruebas, etc., no existe retroactividad de la ley, ya que la serie de facultades que dan la posibilidad de participar en esa etapa, al no haberse actualizado ésta, no se ven afectadas."

<sup>6</sup> El artículo 1198, fracción II, del Código Civil para el Estado de Jalisco (aprobado por Decreto Número 15776, publicado el veinticinco de febrero de mil novecientos noventa y cinco).

<sup>7</sup> El último párrafo del artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco (adicionado por Decreto Número 15766, publicado el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro).

y narrándolos sucintamente con claridad y precisión de tal manera que el demandado pueda preparar su contestación y defensa; **VI.** Los fundamentos de derecho, procurando citar los preceptos legales o principios jurídicos aplicables; y, **VII.** En su caso el valor de lo demandado.—**Los efectos de la presentación de la demanda son** someter al actor a la competencia del Juez ante quien fue presentada la misma; **interrumpir la prescripción si no lo está por otros medios**; señalar el principio de la instancia; en su caso, impedir la tácita reconducción, la caducidad y los demás que expresamente señale la ley."

En esas condiciones, mientras que el artículo 1198, fracción II, del Código Civil para el Estado de Jalisco, en su texto anterior, establecía que **la prescripción se interrumpe por demanda u otro cualquier género de interpelación judicial notificada al poseedor o al deudor en su caso**; el diverso ordinal 267 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, modifica aquella disposición, al disponer que **la presentación de la demanda tiene, entre otros efectos, el de interrumpir la prescripción**; es decir, la primera de esas normas exige que la demanda o cualquier género de interpelación judicial sea notificada al demandado o deudor para interrumpir el plazo prescriptivo y la nueva disposición sólo requiere para ello, la presentación de la demanda.

De ahí que, aun cuando en las ejecutorias de los tribunales contendientes, se analiza **la interrupción de la figura de la prescripción negativa conforme a preceptos** contenidos en un ordenamiento sustantivo<sup>8</sup> y otro procesal;<sup>9</sup> con independencia del código donde se encuentran inmersas, **las disposiciones expuestas son de naturaleza sustantiva** dado que regulan el fondo de una situación jurídica (prescripción negativa), que el jurista Eduardo J. Couture,<sup>10</sup> define como el: "*Modo de extinguirse los derechos y las obligaciones, derivado del no uso o ejercicio de los mismos durante el plazo que señala la ley.*"<sup>11</sup>

<sup>8</sup> La aplicación del artículo 1198, fracción II, del Código Civil para el Estado de Jalisco (abrogado por Decreto Número 15776, publicado el veinticinco de febrero de mil novecientos noventa y cinco), se establece que la prescripción negativa se verifica por el solo transcurso del lapso de diez años, contado desde que la obligación pudo exigirse, hasta la notificación de la demanda u otro cualquier género de interpelación judicial.

<sup>9</sup> Acorde al último párrafo del artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco (adicionado por Decreto Número 15766, publicado el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro), en el sentido de que la prescripción negativa se verifica por el solo transcurso del lapso de diez años, contado desde que una obligación pudo exigirse, hasta la presentación de la demanda.

<sup>10</sup> Eduardo J. Couture. *Vocabulario Jurídico*. Depalma. Buenos Aires, 1997, página 471.

<sup>11</sup> Evidencia la naturaleza sustantiva de las disposiciones sobre la prescripción negativa, la tesis emitida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la foja 4543 del Tomo LXXVIII, Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Núm. Registro IUS: 807868, que dispone:

Lo que se corrobora, con lo contenido en el Código Civil para el Estado de Jalisco, previo a las reformas contenidas en el Decreto Número 15776, publicado en el Periódico Oficial "*El Estado de Jalisco*", el veinticinco de febrero de mil novecientos noventa y cinco, que establecía en sus artículos 1164, 1187 y 1188, lo siguiente:

**"Artículo 1164.** Prescripción es un medio de adquirir bienes no declarados imprescriptibles por este código o de librarse de obligaciones, mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas por la ley."

**"Artículo 1187.** La prescripción negativa se verifica por el solo transcurso del tiempo fijado por la ley."

**"Artículo 1188.** Fuera de esos casos de excepción, se necesita el lapso de diez años, contado desde que una obligación pudo exigirse, para que se extinga el derecho de pedir su cumplimiento."

De manera que conforme al Código Civil para el Estado de Jalisco abrogado, la prescripción negativa es un derecho sustantivo, pues a través de esa institución se resuelven las obligaciones por el solo transcurso del lapso de diez años, contado desde que la misma pudo exigirse.

---

"PAGO, MIENTRAS NO SEA EXIGIDO POR EL ACREEDOR, EL DEUDOR NO INCURRE EN MORA (LEGISLACIÓN DE TAMAULIPAS Y DEL DISTRITO FEDERAL).—El artículo 1520 del Código Civil de Tamaulipas, que coincide con el de igual número del Código Civil del Distrito Federal de 1884, establece: 'En todo contrato se designará expresamente el lugar en donde el deudor debe ser requerido para el pago. Si no se designare el lugar, se observará el orden siguiente: I. Si el objeto de la obligación es un mueble determinado, el pago se hará en el lugar en que el objeto se hallaba al celebrarse el contrato; II. En cualquier otro caso, se preferirá el domicilio del deudor; sea cual fuera la acción que se ejercite; III. A falta de domicilio fijo, se preferirá el lugar donde se celebró el contrato, cuando la acción sea personal, y el de ubicación de los bienes, cuando la acción sea real'. Ahora bien, no es exacto que este precepto, al usar el verbo 'requerir', se esté refiriendo únicamente, a una disposición procesal, o sea, el lugar donde debe ser demandado judicialmente el deudor que no cumpla con su obligación, pues se refiere al lugar en que debe hacerse el pago. Todo **el capítulo relativo a esta forma de extinción de las obligaciones, contiene exclusivamente disposiciones sustantivas**, distinguiendo las diferentes especies de pago y el tiempo y lugar en que debe hacerse, a falta de convenio entre las partes. Cuando no se ha designado lugar para el pago, éste debe ser hecho en el domicilio del deudor, y por lo mismo, mientras el acreedor no lo cobre en su domicilio, aquél no incurre en mora. Lo anterior no ha sido aclarado en términos bien explícitos, por el nuevo Código Civil del Distrito Federal, al establecer en su artículo 2082 que 'Por regla general, el pago debe hacerse en el domicilio del deudor, salvo que las partes convinieren otra cosa, o que lo contrario se desprenda de las circunstancias, de la naturaleza de la obligación o de la ley'. Por tanto, si al ser promovido el juicio sobre rescisión de un contrato de arrendamiento por falta de pago, el deudor, al contestar la demanda, exhibió la renuncia correspondiente al mes, que no había sido pagada dentro de los cinco días primeros del mismo, no puede estimarse que haya faltado al cumplimiento de lo convenido en el contrato de arrendamiento, ni por ende, que haya dado lugar a la rescisión."



Definida la naturaleza sustantiva de las disposiciones materia de la presente contradicción de tesis, ello da pauta al estudio de la aplicación retroactiva o no, conforme a las posturas encontradas.

Este Pleno de Circuito estima que para determinar si con la aplicación de la nueva norma<sup>12</sup> a contratos celebrados previo a su vigencia, se incurre o no, en aplicación retroactiva, se debe partir del análisis del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en lo relativo establece:

**"Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. ..."

Conforme a dicho precepto, el Constituyente no prohíbe la retroactividad de las normas, sino que únicamente inhibe que ello ocurra en perjuicio de persona alguna.

El problema de la retroactividad legal se conoce también como "*conflicto de leyes en el tiempo*", es decir, estriba en determinar, en presencia de dos leyes, una antigua, que se supone derogada o abrogada, y otra nueva o vigente, actual, cuál de las dos debe regir a un hecho, acto, fenómeno, estado, situación, etcétera. En otras palabras, la retroactividad legal importa por necesidad lógica esta otra cuestión: la supervivencia de la ley derogada o abrogada para regular la materia sobre la que la ley nueva o vigente pretende operar.

Por ende, la referencia hacia el pasado de una ley actual no en todo caso se ostenta como aplicación legal retroactiva, sino sólo cuando se elimina dicha supervivencia de la norma jurídica que debe seguir conservando su validez reguladora en determinadas hipótesis concretas, no obstante su derogación o abrogación; o en ausencia de una norma positiva anterior, cuando se altera un estado jurídico pre-existente.

Entonces, el estudio de la aplicación retroactiva, conlleva definir cuándo y en qué casos se afecta la supervivencia temporal de una norma anterior o se afecta dicho estado jurídico.

Para definir cuándo una norma es o no retroactiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido criterio, con sustento en dos teorías,

---

<sup>12</sup> Último párrafo del artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco.

la primera, de los derechos adquiridos y la segunda, de los componentes de la norma.<sup>13</sup>

La "*teoría de los derechos adquiridos*" consiste en que cuando el acto realizado introduce un bien, facultad o un provecho al patrimonio de un individuo o a su dominio o haber jurídico, de modo que no se le puede privar mediante una disposición legal en contrario; lo que no acontece tratándose de *las expectativas de derechos*, que son aquellos derechos que se pueden llegar a obtener en el futuro con la realización de determinados actos complementarios por la ley, pero que todavía no se obtienen.

Es decir, los derechos adquiridos, implican que se introduce un bien, una facultad o un provecho, al patrimonio de una persona o haber jurídico; en cambio la expectativa de derecho es una pretensión de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho, es decir, mientras que el derecho adquirido constituye un presente, la expectativa de derecho corresponde a un futuro, el cual todavía no se concreta.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Teorías que se plasmaron en la tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 80 del Volumen CXXXVI, Primera Parte, del *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, que dice:

"RETROACTIVIDAD, TEORÍAS DE LA.—Sobre la materia de irretroactividad, existen diversidad de teorías, siendo las más frecuentes, la de los derechos adquiridos y de las expectativas de derecho y la de las situaciones generales de derecho y situaciones concretas o situaciones abstractas y situaciones concretas, siendo la primera, el mandamiento de la ley, sin aplicación concreta de la misma. El derecho adquirido es definible, cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y el hecho efectuado no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario; y la expectativa de derecho es una esperanza o una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, de acuerdo con la legislación vigente en un momento dado. En el primer caso, se realiza el derecho y entra al patrimonio; en el segundo, el derecho está en potencia, sin realizar una situación jurídica concreta, no formando parte integrante del patrimonio; estos conceptos han sido acogidos por la Suprema Corte, como puede verse en las páginas 226 y 227 del *Apéndice* al Tomo L del *Semanario Judicial de la Federación*, al establecer: 'Que para que una ley sea retroactiva, se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores, y esta última circunstancia es esencial'. 'La ley es retroactiva cuando vuelve al pasado, para cambiar, modificar o suprimir los derechos individuales adquiridos'. 'Al celebrarse un contrato, se crea una situación jurídica concreta, que no puede destruirse por la nueva ley, si no es incurriendo en el vicio de retroactividad. Si una obligación ha nacido bajo el imperio de la ley antigua, subsistirá con los caracteres y las consecuencias que la misma ley le atribuye."

<sup>14</sup> Lo anterior es ilustrado con el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 145-150, Primera Parte, página 53, que dice:

"DERECHOS ADQUIRIDOS Y EXPECTATIVAS DE DERECHO, CONCEPTO DE LOS, EN MATERIA DE RETROACTIVIDAD DE LEYES.—El derecho adquirido se puede definir como el acto realizado que introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y ese hecho no puede afectarse, ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición

Atento a lo anterior, en el caso, el solo hecho de la celebración de un acto jurídico bajo la vigencia del artículo 1198, fracción II, del Código Civil del Estado de Jalisco abrogado, **no incorporó en su haber jurídico per se, un derecho al deudor que le garantice que en el futuro le serían aplicadas las reglas vigentes en aquel momento para la prescripción negativa;** aun cuando dichas reglas fueran modificadas por una norma posterior, porque los elementos que configuran la prescripción negativa, son la existencia de una obligación, el incumplimiento del pasivo y la inacción del activo por el tiempo que determina la ley; de modo que, **en tanto no se reúnan esas tres condiciones, no puede estimarse que exista un derecho adquirido, sino únicamente una expectativa de ese derecho y, en consecuencia, es incorrecto estimar que un deudor, al suscribir un acto jurídico adquiera el derecho de que la prescripción negativa a su favor se interrumpa con la notificación de la demanda u otro cualquier género de interpelación judicial conforme a la ley vigente a la celebración del acto jurídico.**

En estas condiciones, se concluye que si una ley o un acto concreto de aplicación (último párrafo del artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco) no afecta derechos adquiridos sino simples expectativas de derecho, por tanto, no se viola la garantía de irretroactividad de las leyes prevista en el precepto constitucional citado.<sup>15</sup>

---

legal en contrario; la expectativa del derecho es una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, conforme a la legislación vigente en un momento determinado."

<sup>15</sup> Ilustra al respecto la tesis 2a. LXXXVIII/2001 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Núm. Registro IUS: 189448, visible en la página 306, junio de 2001, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, que a la letra dice:

"IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SÓLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS.—Conforme a la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en cuanto al tema de la irretroactividad desfavorable que se prohíbe, se desprende que ésta se entiende referida tanto al legislador, por cuanto a la expedición de las leyes, como a la autoridad que las aplica a un caso determinado, ya que la primera puede imprimir retroactividad, al modificar o afectar derechos adquiridos con anterioridad y la segunda, al aplicarlo, produciéndose en ambos casos el efecto prohibido por el Constituyente. Ahora bien, el derecho adquirido es aquel que ha entrado al patrimonio del individuo, a su dominio o a su haber jurídico, o bien, es aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona o haber jurídico; en cambio, la expectativa de derecho es una pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho; es decir, mientras que el derecho adquirido constituye una realidad, la expectativa de derecho corresponde al futuro. En estas condiciones, se concluye que si una ley o un acto concreto de aplicación no afectan derechos adquiridos sino simples expectativas de derecho no violan la garantía de irretroactividad de las leyes prevista en el precepto constitucional citado."

En ese orden, en el específico supuesto de que previo al inicio de la vigencia del último párrafo del artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, se hubieran cumplido, todos los requisitos para la prescripción negativa<sup>16</sup> conforme a la ley anterior, es decir, que se hubiera consumado esa figura antes de la entrada de la nueva ley; sólo entonces, podría estimarse que operó un derecho adquirido a la aplicación de las reglas bajo las cuales se celebró el contrato (**entre ellas, que dicha figura se interrumpa hasta la notificación de la demanda u otro cualquier género de interpelación judicial**) y, por ende, que se integró el derecho de interrupción de la prescripción negativa en los términos vigentes a la celebración del acto jurídico.<sup>17</sup>

A mayor abundamiento, destaca que la consideración aquí sostenida, en cuanto a que no puede estimarse que se tiene un derecho adquirido, en tanto estén pendientes de cumplirse todas las condiciones de la norma anterior; ha sido reiterada, por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en jurisprudencias recientes, como las identificadas con los números 147 y 144, publicadas en las páginas 1067 y 1062, ambas del Tomo I, Constitucional 3, Derechos Fundamentales, del *Apéndice al Semanario* 1917-septiembre 2011, Novena Época, Registros IUS: 1011439 y 1011436, que respectivamente prevén:

"JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. LOS PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO DEL ARTÍCULO SEXTO TRANSITORIO DEL DECRETO 241 QUE REFORMÓ LA LEY DEL ISSSTE-LEÓN, EN CUANTO A LAS BASES QUE RIGEN A AQUÉLLA, NO VIOLAN LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD.—El párrafo primero del artículo sexto transitorio del Decreto 241 del Congreso del Estado de Nuevo León, de veintidós de diciembre de mil novecientos noventa y tres, que reformó la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León, dispone que: 'Los servidores públicos que se encontraban sujetos al régimen de cotización previsto en el ordenamiento abrogado, podrán jubilarse a los treinta años de servicio y veintiocho en el caso de la mujer, al-

<sup>16</sup> La existencia de una obligación, el incumplimiento y la pasividad por el tiempo que determina la ley.

<sup>17</sup> Resulta ilustrativa, la tesis emitida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a página 2275, Tomo XCIX, Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Núm. Registro IUS: 345208, que dispone: "PRESCRIPCIÓN, IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY, EN MATERIA DE.—Si cuando entró en vigor la reforma al Código Civil aplicable, por la cual se amplió el término de la prescripción, ésta ya se había consumado, aunque no se hubiera hecho la declaración judicial correspondiente, no pudo aplicarse retroactivamente esa reforma, para considerar que no operó en el caso la prescripción."

canzando una pensión proporcional a su último salario de cotización neto, conforme a la siguiente tabla.'; en tanto que, el párrafo segundo precisa la indicada 'tabla'. Ahora bien, la circunstancia de que esta reforma legal dé lugar a que quienes se jubilen a partir de su vigencia obtengan menos beneficios que quienes lo hicieron con anterioridad, en virtud de la aplicación del salario neto, en vez del nominal que antes se consideraba, y por la modificación de los porcentajes para el cálculo de la pensión, no implica que se viole la garantía de irretroactividad de las leyes, prevista en el primer párrafo del artículo 14 constitucional, tanto a la luz de la teoría de los derechos adquiridos como a la de la teoría de los componentes de la norma. En relación con la primera teoría, debe considerarse que la pensión por jubilación no constituye un derecho que los trabajadores en activo adquieran por existir la relación laboral equiparada y por haber cotizado en el sistema relativo, ya que la introducción de dicha prestación al patrimonio jurídico de aquéllos se encuentra condicionada al cumplimiento de los años de servicio requeridos para ello, por lo que mientras ese requisito no se cumpla, tal prestación constituye una mera expectativa de derecho, de lo que se sigue que la disposición transitoria en comento no afecta derechos adquiridos, respetándose la garantía señalada. Por otra parte, con base en la teoría de los componentes de la norma y dado que el derecho a la jubilación es la consecuencia jurídica de una serie de supuestos o actos parciales, el hecho de que los trabajadores al servicio del Estado de Nuevo León que obtengan tal prestación con posterioridad a la entrada en vigor de la reforma en comento reciban un trato menos benéfico de los que la hubieren obtenido con anterioridad, no provoca una violación a la citada garantía, pues el nuevo salario base para calcular el monto de la pensión por jubilación, y el porcentaje al que ella equivaldrá constituyen supuestos parciales de tal prerrogativa laboral, que una vez actualizados generan el derecho a la jubilación; además, la constitucionalidad de la modificación legal de mérito deriva de que mediante ella no se afectan los supuestos parciales, previamente acontecidos, de dicha consecuencia, pues no desconoce los años de servicio, las cotizaciones y el periodo durante el cual se realizaron."

"ISSSTE. LAS MODIFICACIONES AL ANTERIOR SISTEMA DE PENSIONES NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY (ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007).—Conforme a las teorías de los derechos adquiridos y de los componentes de la norma, la pensión no es un derecho que adquieran los trabajadores al momento de comenzar a laborar y cotizar al instituto, dado que su otorgamiento está condicionado al cumplimiento de ciertos requisitos, incluso, el artículo 48 de la ley derogada expresamente establecía que el derecho a las pensiones de cualquier naturaleza nace cuando el trabajador

o sus familiares derechohabientes se encuentren en los supuestos consignados en la ley y satisfagan los requisitos que la misma señala. En esa virtud, si el artículo décimo transitorio, para el otorgamiento de una pensión por jubilación a partir del 1o. de enero de 2010, además de 30 años de cotización para los hombres y 28 años para las mujeres, establece como requisito 51 años de edad para los hombres y 49 para las mujeres, la que se incrementará de manera gradual hasta llegar a los 60 y 58 años respectivamente, en el año 2026, aumento que también se refleja para la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios de 56 a 60 años y para la de cesantía en edad avanzada de 61 a 65 años, igualmente de manera gradual, lo que implica que en relación con el sistema pensionario anterior los trabajadores deben laborar más años; ello no provoca una violación a la garantía de irretroactividad de la ley que establece el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, habida cuenta que no afecta los supuestos parciales acontecidos con anterioridad a la entrada en vigor de la ley actual, puesto que no se desconocen los años de servicios prestados al Estado ni las cotizaciones realizadas durante ese periodo."

Tocante a la diversa "*teoría de los componentes de la norma*", consistente en que a fin de esclarecer si una ley cumple con el derecho fundamental de irretroactividad en perjuicio, debe tomarse en cuenta que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de manera que pueden acontecer cuatro hipótesis distintas en relación con el momento en que ese supuesto y su consecuencia se generen, para así resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición legal; a saber:

1) Que durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan de modo inmediato el supuesto y la consecuencia establecidos en ella.

En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar el derecho fundamental de irretroactividad, pues previo a la vigencia de la nueva ley, se realizaron los componentes de la norma sustituida.

2) Que la norma jurídica establezca un supuesto y varias consecuencias sucesivas; en este caso, si dentro de la vigencia de la norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva.

3) Que la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente

diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada; en este caso la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, habida cuenta que éstas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley.

4) Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia.

Bajo esta hipótesis, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad, empero el resto de los actos que no se ejecutaron, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva, y los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior que es la que regirá a éstos y a sus consecuencias que se encuentren vinculadas.<sup>18</sup>

Atento a lo expuesto, en relación con el tema materia de contradicción, con base la teoría de los componentes de la norma, se puede establecer:

Que el artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, **no es aplicable** a los actos jurídicos celebrados con anterioridad a

---

<sup>18</sup> Sobre el particular conviene invocar la jurisprudencia P./J. 123/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece en la página 16 del Tomo XIV, octubre de dos mil uno, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, del siguiente tenor: "RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA.—Conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la garantía de irretroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo. Esto acontece, por lo general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto cabe señalar que, generalmente y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis: 1. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida. 2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigen-

su entrada en vigor, cuando previo a su vigencia, la prescripción negativa se hubiera consumado con todos sus elementos (la existencia de una obligación, el incumplimiento y la pasividad por el tiempo que determina la ley); porque de ser así, la regulación de dicha figura, se sujeta al ordenamiento vigente a la celebración del contrato, es decir, a lo dispuesto por la fracción II del artículo 1198 del ahora abrogado Código Civil para la misma entidad federativa, la cual, **establece que el plazo para la prescripción negativa se interrumpiría hasta la notificación de la demanda u otro cualquier género de interpelación judicial**, dado que todos los componentes de la norma anterior (los supuestos<sup>19</sup> y la consecuencia) se actualizaron cuando aún estaba vigente.

En cambio, el artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, **sí es aplicable a los actos jurídicos celebrados con anterioridad a su entrada en vigor**, cuando al comienzo de su vigencia no estén actualizados todos los elementos para tener por consumada la prescripción negativa, lo cual conlleva a que dicha figura se rija por las nuevas reglas, y con ello a **que dicha figura se interrumpa con la sola presentación de la demanda y no hasta la notificación de ésta u otro cualquier género de interpelación judicial como lo disponía la norma anterior**; sin que ello implique una aplicación retroactiva en razón de que dos de los supuestos de prescripción negativa se reunieron hasta que estaba vigente la nueva ley.<sup>20</sup>

---

cia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva. 3. También puede suceder que la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada; en este caso la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, por la razón sencilla de que éstas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley. 4. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan."

<sup>19</sup> La existencia de una obligación, el incumplimiento y la pasividad por el tiempo que determina la ley.

<sup>20</sup> Opera en lo relativo la tesis P. CLIX/97, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a página 72 del Tomo VI, noviembre de 1997, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Núm. Registro IUS: 197369, que establece:



En ese orden, el criterio que con carácter de jurisprudencia que sustenta este Pleno de Circuito en Materia Civil del Tercer Circuito, en términos del artículo 218 de la Ley de Amparo, queda redactado bajo los siguientes rubro y texto:

INTERRUPCIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN NEGATIVA. NORMA APLICABLE RESPECTO DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS ANTES DE LA ENTRADA EN VIGOR DEL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 267 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE JALISCO. El artículo 1198, fracción II, del Código Civil del Estado de Jalisco, derogado mediante Decreto Número 15776, publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco" el 25 de febrero de 1995, dispone que la prescripción se interrumpe por la notificación de la demanda u otro cualquier género de interpelación judicial; disposición que se modificó cuando se adicionó el último párrafo del artículo 267 del Código de

---

"ARRENDAMIENTO. LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO DEL DECRETO QUE MODIFICÓ EL DIVERSO POR EL QUE SE REFORMÓ EL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, NO VIOLA LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD (DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 23 DE SEPTIEMBRE DE 1993).—Conforme a la citada norma transitoria, las disposiciones del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de julio de 1993, por el que se reformaron diversos preceptos del Código Civil para el Distrito Federal, entre otros, el 2478, se aplicarán a partir del 19 de octubre del mismo año, respecto de los inmuebles que se encuentren arrendados en tal fecha, para un uso distinto del habitacional. Ahora bien, el hecho de que la reforma del último numeral citado, mediante la cual se modifica el plazo referente al aviso para dar por concluidos los contratos de arrendamiento celebrados por tiempo indeterminado sobre predios urbanos, sea aplicable, por efectos de lo dispuesto en la norma de tránsito en comento, en relación con los contratos celebrados, inclusive, con anterioridad a su vigencia, no implica una violación a la garantía de irretroactividad prevista en el párrafo primero del artículo 14 constitucional, tanto a la luz de la teoría de los derechos adquiridos, como a la de la teoría de los componentes de la norma. En relación con la primera teoría, debe considerarse que el plazo de mérito no constituye un derecho que las partes, en un contrato de arrendamiento, hubieren adquirido por efectos de su celebración, pues en tal momento sólo constituía una mera expectativa de derecho, ya que su actualización estaba condicionada a un requisito determinado: la expresión de cualquiera de las partes contratantes de darlo por terminado; por lo que la disposición transitoria no afecta derechos adquiridos, respetándose la garantía señalada. Por otra parte, bajo el criterio de la teoría de los componentes de la norma, si del contenido del precepto transitorio referido, deriva que el nuevo plazo establecido en la ley regirá únicamente para aquellos casos en los que con posterioridad a su entrada en vigor tenga lugar el supuesto previsto en el artículo 2478, la expresión de la voluntad de alguna de las partes de dar por concluido el contrato, y su consecuencia jurídica, la terminación del contrato, se colige que ambos componentes de la norma jurídica acontecerán bajo la vigencia del precepto reformado y, por tanto, deben someterse a éste, sin que ello implique retroactividad. En apoyo a lo anterior, destaca que el plazo previsto por el mencionado artículo 2478 no constituye un elemento de existencia o de validez del contrato de arrendamiento, pues él radica en una cuestión de indeterminación temporal regulada, ante la ausencia de la voluntad de las partes, por una disposición legal, por lo que la norma que debe regir tal situación es la vigente al momento en que se exprese la voluntad de alguna de las partes contratantes de dar por concluido el contrato y se genere su consecuencia jurídica, la terminación respectiva."

Procedimientos Civiles de la citada entidad federativa, mediante diverso Decreto Número 15766, publicado en el indicado medio oficial de difusión, el 31 de diciembre de 1994, en el sentido de que la prescripción negativa se interrumpe con la sola presentación de la demanda. En ese contexto, conforme a las teorías de los derechos adquiridos y de los componentes de la norma, la codificación aplicable en relación con la interrupción de la prescripción negativa del derecho de pedir el cumplimiento de las obligaciones contraídas, se define a partir de los siguientes supuestos: 1) El artículo 267 mencionado es inaplicable a los actos jurídicos celebrados con anterioridad a su entrada en vigor, cuando, previo a su vigencia, la prescripción negativa se hubiera consumado con todos sus elementos; porque de ser así, la regulación de dicha figura, se sujeta al ordenamiento vigente cuando se consumó. 2) El artículo 267 señalado es aplicable a los actos jurídicos celebrados con anterioridad a su entrada en vigor, cuando al inicio de su vigencia no se hayan actualizado todos los elementos para tener por consumada la prescripción negativa, lo cual conlleva que en tal supuesto dicha figura se rijan por las nuevas reglas y con ello, que se interrumpa con la sola presentación de la demanda y no hasta la notificación de la demanda u otro cualquier género de interpelación judicial como lo disponía la norma anterior; sin que se incurra en una aplicación retroactiva del artículo 267 referido, pues en esta hipótesis, a la entrada en vigor de dicho precepto, sólo se tenía una expectativa de derechos y los dos restantes supuestos de la prescripción negativa se reunieron hasta que estaba vigente la nueva ley.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—No existe la contradicción de tesis denunciada, entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* , y el Cuarto Tribunal Colegiado de las mismas materia y circuito, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* ,

SEGUNDO.—Sí existe la contradicción entre los criterios que sustentan los Tribunales Colegiados Segundo y Cuarto en Materia Civil de este Tercer Circuito, al resolver los amparos directos \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , respectivamente.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito en Materia Civil del Tercer Circuito, en los términos redactados en el último considerando de la presente resolución.

CUARTO.—Remítase de inmediato la tesis que se sustenta en la presente resolución a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, y a

los Tribunales Colegiados en Materia Civil de este circuito y Jueces de Distrito del ramo, en acatamiento a lo previsto en los artículos 217, 219 y 220 de la Ley de Amparo. Remítase, asimismo, a la propia coordinación, la parte considerativa de la resolución para su publicación íntegra en el referido medio de difusión.

Notifíquese personalmente al denunciante; con testimonio de esta resolución a los tribunales contendientes y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de Circuito en Materia Civil del Tercer Circuito, por unanimidad de cinco votos de los Magistrados: Martha Leticia Muro Arellano, Víctor Manuel Flores Jiménez, Gustavo Alcaraz Núñez, Carlos Manuel Bautista Soto y Eduardo Francisco Núñez Gaytán, fungiendo como presidente decano el último de los nombrados, adscritos al Primero, Segundo, Tercero, Cuarto y Quinto Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito, respectivamente.

**Que el presente testimonio se integra por las copias de la resolución dictada en la contradicción de tesis 9/2013, en versión pública de conformidad con lo que previenen los artículos 54 a 70 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos; así como el artículo 8 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y el 2, fracción XIV, de su Reglamento, publicado el dos de abril de dos mil cuatro.**

*Esta ejecutoria se publicó el viernes 28 de noviembre de 2014 a las 10:05 horas en el Semanario Judicial de la Federación.*

**INTERRUPCIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN NEGATIVA. NORMA APLICABLE RESPECTO DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS ANTES DE LA ENTRADA EN VIGOR DEL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 267 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE JALISCO.**

El artículo 1198, fracción II, del Código Civil del Estado de Jalisco, derogado mediante Decreto Número 15776, publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco" el 25 de febrero de 1995, dispone que la prescripción se interrumpe por la notificación de la demanda u otro cualquier género de interpelación judicial; disposición que se modificó cuando se adicionó el último párrafo del artículo 267 del Código de Procedimientos Civiles de la citada entidad federativa, mediante diverso Decreto Número 15766, publicado en el indicado medio oficial de difusión, el 31 de diciembre de 1994,

en el sentido de que la prescripción negativa se interrumpe con la sola presentación de la demanda. En ese contexto, conforme a las teorías de los derechos adquiridos y de los componentes de la norma, la codificación aplicable en relación con la interrupción de la prescripción negativa del derecho de pedir el cumplimiento de las obligaciones contraídas, se define a partir de los siguientes supuestos: 1) El artículo 267 mencionado es inaplicable a los actos jurídicos celebrados con anterioridad a su entrada en vigor, cuando, previo a su vigencia, la prescripción negativa se hubiera consumado con todos sus elementos; porque de ser así, la regulación de dicha figura, se sujeta al ordenamiento vigente cuando se consumó. 2) El artículo 267 señalado es aplicable a los actos jurídicos celebrados con anterioridad a su entrada en vigor, cuando al inicio de su vigencia no se hayan actualizado todos los elementos para tener por consumada la prescripción negativa, lo cual conlleva que en tal supuesto dicha figura se rija por las nuevas reglas y con ello, que se interrumpa con la sola presentación de la demanda y no hasta la notificación de la demanda u otro cualquier género de interpelación judicial como lo disponía la norma anterior; sin que se incurra en una aplicación retroactiva del artículo 267 referido, pues en esta hipótesis, a la entrada en vigor de dicho precepto, sólo se tenía una expectativa de derechos y los dos restantes supuestos de la prescripción negativa se reunieron hasta que estaba vigente la nueva ley.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.  
**PC.III.C. J/2 C (10a.)**

Contradicción de tesis 9/2013. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Cuarto, ambos en Materia Civil del Tercer Circuito. 12 de agosto de 2014. Unanimidad de cinco votos de los Magistrados Martha Leticia Muro Arellano, Víctor Manuel Flores Jiménez, Gustavo Alcaraz Núñez, Carlos Manuel Bautista Soto y Eduardo Francisco Núñez Gaytán. Ponente: Víctor Manuel Flores Jiménez. Secretario: Alberto Carrillo Ruvalcaba.

**Tesis y/o criterios contendientes:**

Tesis III.2o.C.137 C, de rubro: "DEMANDA. SU PRESENTACIÓN NO INTERRUMPE EL TÉRMINO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1198, FRACCIÓN II, DEL ABROGADO CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE JALISCO).", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 2260, y el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 160/2013.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de noviembre de 2014 a las 10:05 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 1 de diciembre de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**NÓMINAS. EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE DIO ORIGEN AL DECRETO NÚM. 037, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 157 DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL LOCAL EL 31 DE DICIEMBRE DE 2012, QUE INCREMENTA LA TASA DEL IMPUESTO RELATIVO DEL 2% AL 3%, NO SE INFRINGIÓ PORQUE EL DICTAMEN RELATIVO SE CIRCULÓ CON LA ANTICIPACIÓN DEBIDA.**

**NÓMINAS. EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE DIO ORIGEN AL DECRETO NÚM. 037, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 157 DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL LOCAL EL 31 DE DICIEMBRE DE 2012, QUE INCREMENTA LA TASA DEL IMPUESTO RELATIVO DEL 2% AL 3%, POR LO QUE VE A SU VOTACIÓN, NO CONTIENE VIOLACIONES FORMALES TRASCENDENTES QUE INVALIDEN SU CONSTITUCIONALIDAD.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2014. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO, SEGUNDO Y TERCERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, ASÍ COMO EL ENTONCES TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS DE TRABAJO Y ADMINISTRATIVA, TODOS DEL CUARTO CIRCUITO. 2 DE SEPTIEMBRE DE 2014. MAYORÍA DE DOS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JORGE MEZA PÉREZ Y LUIS ALFONSO HERNÁNDEZ NÚÑEZ. DISIDENTE: SERGIO JAVIER COSS RAMOS. PONENTE: JORGE MEZA PÉREZ. SECRETARIA: MARÍA INOCENCIA GONZÁLEZ DÍAZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Cuarto Circuito es competente para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General 11/2014, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil catorce, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de este Cuarto Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima.

El artículo 227, fracción III,<sup>3</sup> de la ley de la materia establece que las contradicciones de tesis a que se refiere la fracción III del artículo 226,<sup>4</sup> podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito, por el procurador general de la República, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron.

En el caso, la denuncia de contradicción la formula el consejero jurídico de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado de Nuevo León, en ausencia del secretario de Finanzas y tesorero general del Estado, quien fue señalado como autoridad responsable en los amparos en revisión 162/2013-III, 158/2013-II, 153/2013 y 202/2013, resueltos, respectivamente, por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, todos del Cuarto Circuito, por lo que es dable concluir que la denuncia proviene de parte legítima.

**TERCERO.—El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver el amparo en revisión 162/2013-III, en sesión de doce de diciembre de dos mil trece, consideró lo siguiente:**

"QUINTO.—Corrección oficiosa de incongruencia cometida en la sentencia. Antes del examen de los agravios expuestos en el recurso de revisión en contra de la sentencia recurrida, es necesario destacar y corregir oficiosamente una incongruencia interna cometida en la sentencia recurrida, con la finalidad de resolver con la mayor claridad posible y precisión en esta ejecutoria, de conformidad con el texto del artículo 77 de la Ley de Amparo.

"Para evidenciar ese extremo, se parte de que la doctrina procesal señala que las sentencias contienen dos clases de requisitos: externos o formales, e internos o sustanciales.

<sup>3</sup> **Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

**III.** Las contradicciones a las que se refiere la fracción III del artículo anterior podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

<sup>4</sup> **Artículo 226.** Las contradicciones de tesis serán resueltas por: ... III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente."

"Los primeros son aquellos que establecen las leyes sobre la forma que debe revestir la sentencia y, en esencia, se refieren a la sentencia como documento y al efecto se señala que deben contener el lugar, fecha y Juez o tribunal que las pronuncie, los nombres de las partes contendientes y el carácter con que litiguen, así como el objeto del pleito; los preceptos legales o principios jurídicos, conforme a los cuales se resuelve y los puntos resolutivos correspondientes; mientras que los segundos, internos o sustanciales, son aquellos que conciernen ya no al documento en sí, sino al acto mismo de la sentencia, que son, entre otros, la congruencia y exhaustividad.

"A este respecto, la otrora Tercera Sala de este Alto Tribunal, al referirse a la congruencia interna y externa de las sentencias, pronunció el siguiente criterio:

"'SENTENCIAS, CONGRUENCIA DE LAS.' (se transcribe)

"Conforme a lo anterior, debe destacarse que los principios de congruencia y exhaustividad son comunes a todos los procedimientos jurisdiccionales en general, por lo que las sentencias que se dicten en el juicio de garantías no pueden quedar excluidas de tales principios.

"Tratándose del juicio de amparo, en especial, el texto de los artículos 77, 78 y 79 de la Ley de Amparo, contenidos en su capítulo X, denominado 'De las sentencias', revela que los principios de exhaustividad y congruencia, en términos generales, y desde luego vinculados con las sentencias de amparo, implican que se atienda o agote todo lo pedido y que exista relación y coherencia entre lo pedido y lo resuelto; así como entre las consideraciones que informan el fallo y los puntos resolutivos.

"Del texto de los preceptos en comento, se desprende que en las sentencias que se dicten en esos juicios se deberá fijar de manera clara y precisa el acto o actos reclamados, apreciar adecuadamente las pruebas ofrecidas para tenerlos o no por demostrados e invocar los fundamentos en que se apoye el sentido de la resolución correspondiente y, desde luego, como se precisó, en tales sentencias los puntos resolutivos deben corresponder a los actos reclamados, expresándose los preceptos legales que le den sustento a la resolución correspondiente, lo que implica que esas resoluciones deben ser congruentes consigo mismas.

"Sirve de apoyo el criterio jurídico establecido en la tesis 1a. X/2000, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"SENTENCIAS DE AMPARO, PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS.' (se transcribe)

"Precisado lo anterior, conviene recordar que, en la especie, la persona jurídica quejosa señaló como actos reclamados, esencialmente, los artículos 154 al 160, fracciones I y II, de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, relativos al 'Impuesto sobre nóminas', y en el capítulo VII de la demanda, nombrado 'Procedencia', señaló, expresamente, que se impugnaban todas esas normas legales con motivo de la modificación hecha a la Ley de Hacienda mediante el Decreto Núm. 037, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León del treinta y uno de diciembre de dos mil doce, en el que se aumentó la tasa sobre la cual ese tributo se causaría, lo que, en su concepto, modificó sustancialmente la determinación y cálculo del impuesto y permitía reclamar todo el sistema tributario.

"De esos preceptos, destaca el 154, conforme al cual, el objeto del impuesto es la realización de pagos en efectivo, en servicios o en especie por concepto de remuneraciones al trabajo personal, prestado bajo la subordinación de un patrón, dentro del territorio del Estado.

"Asimismo, dicho numeral precisa, en su segundo párrafo, que para efectos de ese gravamen se considerarán remuneraciones al trabajo personal, todas las contraprestaciones, cualquiera que sea el nombre con el que se les designe, ya sea ordinarias o extraordinarias, incluyendo viáticos, gastos de representación, comisiones, premios, gratificaciones, fondo de ahorro, donativos, primas, aguinaldo, tiempo extra, despensas, alimentación y otros conceptos de naturaleza semejante, aun cuando se eroguen en favor de personas que, teniendo su domicilio en Nuevo León, por motivo de su trabajo, presten trabajo personal subordinado fuera del Estado. Son también objeto de este impuesto los pagos realizados a los directores, gerentes, administradores, comisarios, miembros de los consejos directivos o de vigilancia de sociedades o asociaciones; y que también son objeto de este impuesto, los pagos que se realicen por concepto de honorarios a personas físicas que presten servicios personales preponderantemente a un prestatario, siempre que por dichos servicios no se pague el impuesto al valor agregado.

"En una parte del primer concepto de violación, inciso c), puntos 4 y 5, de la demanda de amparo, la quejosa expresó que el aumento de la tasa impacta el derecho humano al desarrollo integral, porque implicaba una carga tributaria excesiva en relación con todas las contribuciones que deben pagar por sus trabajadores, ya que se grava la misma fuente de riqueza relativa a las



aportaciones de seguridad social, siendo su objeto es la relación de trabajo donde se obliga al pago del servicio.

"Asimismo, refirió que se transgrede el derecho humano de propiedad o posesión del patrimonio, consagrado en los artículos 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, porque se grava una capacidad contributiva inexistente, consistente en las erogaciones por concepto de remuneración al trabajo personal, gravando un gasto y no una manifestación de riqueza, máxime que no podía asegurarse que el gasto proviniera directamente de la quejosa, ya que podría derivar de financiamientos o de la descapitalización de la propia entidad, e incluso que se gravaban conceptos que no debían pagarse por ley, como bonos, tiempo extra, salarios, y que ni siquiera derivaban de una relación laboral, como los pagos a administradores.

"Hasta lo aquí descrito se advierte que en el concepto de violación en comento, aun cuando de manera inicial se afirma que el aumento de la tasa resulta violatoria de derechos fundamentales, la causa de pedir consiste, esencialmente, en que al gravarse todas las remuneraciones al trabajo personal subordinado se crea una carga excesiva para el patrón y se afectan los derechos fundamentales de posesión o propiedad del patrimonio, atendiendo a las demás obligaciones que derivan del pago mismo de salarios, como el entero de las prestaciones y cuotas de seguridad social; e incluso, que la fuente de riqueza gravada es ficticia; lo que evidencia que tales planteamientos se vinculan de manera directa con el establecimiento del objeto del impuesto contenido en el artículo 154 antes referido, en tanto que refiere a una tributación excesiva sobre la misma fuente de riqueza de que derivan las aportaciones de seguridad social, y que no se permite que se incentive la creación de empleos, al gravarse conceptos extralegales otorgados a los trabajadores.

"Por su parte, el Juez de Distrito, en el considerando cuarto de la sentencia recurrida, consideró que en el caso se actualizaba la causal de improcedencia establecida en el artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo, respecto de todos los artículos impugnados, excepto el 157, porque en autos obraba la copia certificada de la declaración del impuesto sobre nóminas correspondiente al mes de abril de dos mil diez correspondiente a la quejosa, del diecisiete de mayo del mismo año y con sello de recepción de una determinada institución bancaria, porque concluyó que al menos desde esa fecha, se resintió la aplicación de dichos numerales, y su impugnación era extemporánea, actualizándose así el consentimiento tácito en términos del primer numeral indicado.

"No obstante lo anterior, en el diverso punto considerativo sexto, si bien precisó que se analizaría el fondo del asunto únicamente respecto del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, realizó el examen del primer concepto de violación, inciso c), puntos 4 y 5, y los declaró infundados, básicamente, porque se parte de la premisa equivocada de que el aumento de la tasa es inconstitucional, porque la contribución tiene el mismo hecho imponible que las aportaciones de seguridad social, cuando el objeto del tributo en ambos casos no es el mismo; y porque el impuesto cumple con el principio de proporcionalidad ya que no grava el ingreso, capital o patrimonio de las personas, sino que recae sobre el gasto o el egreso que revelan capacidad para contribuir al gasto público.

"De ello deriva que el a quo incurrió en una evidente incongruencia interna al dictar la sentencia recurrida, porque, por una parte, decretó el sobreseimiento en el juicio respecto de los artículos 154, 155, 156, 158, 159, 159 bis y 160, fracciones I y II, de la Ley de Hacienda para el ejercicio fiscal de dos mil trece, con fundamento en los artículos 73, fracción XII y 74, fracción III, de la Ley de Amparo, por haberse consentido tácitamente, y por otra, si bien precisó que analizaría los conceptos de violación solamente respecto del artículo 157 de dicho ordenamiento, que fue reformado únicamente en el sentido de aumentar la tasa del impuesto del 2% al 3%, sobre la base gravable, realmente se pronunció respecto de argumentos que se vinculan directamente con el artículo 154, que establece el objeto del impuesto, en los términos antes precisados.

"Lo que se corrobora, al advertirse que para dar respuesta a tales planteamientos, y determinar que el establecimiento del impuesto, en general, no violentaba los derechos fundamentales referidos en la demanda de amparo, ni siquiera hizo alusión a la tasa establecida en el numeral respecto del que sí procedió el amparo, sino a la determinación del objeto del impuesto previsto en el artículo 154 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León.

"En ese contexto, es evidente que el Juez, habiendo decretado la improcedencia del juicio y el sobreseimiento en relación al precepto citado en último término, incongruentemente examinó la constitucionalidad del objeto del impuesto que aquél contiene, al disponer que no se gravaba el mismo hecho imponible que las aportaciones de seguridad social y que era proporcional, pues se estableció respecto de los gastos o egresos del contribuyente que revelan cierta capacidad contributiva; cuando no debía hacerlo ante el impedimento derivado de ese sobreseimiento que técnicamente puso fin al juicio respecto a dicha disposición.

"Apoya lo anterior, en lo conducente, la tesis emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice textualmente:

"SOBRESEIMIENTO, EFECTOS DEL.' (se transcribe)

"Por consiguiente, a fin de reparar la incongruencia relativa, procede dejar sin efectos ese apartado de la sentencia en el que se examinaron esos conceptos de violación; sin que sea obstáculo a lo anterior, que en el agravio primero de la revisión se plantee la ilegalidad del sobreseimiento decretado por el Juez de referencia, pues como se verá en el siguiente apartado de consideraciones de esta ejecutoria, ese argumento es infundado.

"SEXTO.—Estudio del agravio vinculado con la procedencia del juicio. En el agravio primero, la parte quejosa expresa que el Juez parte de un análisis incorrecto, al decretar el sobreseimiento del juicio respecto de los actos reclamados, pues la reforma del artículo 157 de la Ley de Hacienda, sí modificó un elemento del impuesto que afecta el sentido y alcance de los demás, pues varían las situaciones que prevalecían para la base, objeto y sujeto.

"Precisa que el artículo 157 de la Ley de Hacienda inicia una conexión normativa expresa que vincula las consecuencias jurídicas de sus porciones normativas con las consecuencias previstas en los demás artículos que forman parte del mismo cuerpo, al referir que el impuesto se causará con la tasa del 3% sobre la base a que refiere el artículo anterior; remitiéndose expresamente al 156; luego, el 156 remite expresamente al 154, que contiene otro elemento esencial, como el objeto; y el artículo 155 prevé los sujetos del impuesto. Asimismo, expone que los artículos 154, 155 y 156 de la Ley de Hacienda del Estado contienen una relación estrecha con el 157, pues contienen los demás elementos esenciales del impuesto.

"También dice que el Juez pierde de vista que el sistema de un tributo se conforma por las disposiciones relativas a sus elementos esenciales, y tratándose de una misma categoría de causantes de un mismo impuesto, los elementos conforman el sistema impositivo a que se sujeta y que es un todo, por lo que carece de sustento la afirmación de que la tasa del impuesto es un elemento accidental o variable que está fuera del sistema de causación, porque afecta el alcance normativo de las porciones que regulan los demás elementos.

"Asimismo, que no puede concluirse que la tasa sea sólo una mera referencia, mención o correlación con los demás artículos, ya que su aumento repercutió en su sentido y alcance de forma directa a la obligación, de forma

que se permite partir de esa relación para controvertir disposiciones generales, aunque no haya sido aplicadas en perjuicio del quejoso o desde su sola vigencia, como lo dispuso la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 100/2008, de rubro: 'AMPARO CONTRA LEYES. PARA IMPUGNARLAS COMO SISTEMA NORMATIVO ES NECESARIO QUE CONSTITUYEN UNA VERDADERA UNIDAD.', y añade que esto se robustece porque los efectos de una posible concesión del amparo acarrearían la protección contra todo el cuerpo normativo que contiene el impuesto.

"Como se precisó en la última parte del considerativo anterior, estos argumentos son infundados.

"Para llegar a esta determinación, conviene traer a colación lo sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 2321/97, en sesión del veintiséis de abril de mil novecientos noventa y nueve.

"En el considerando séptimo de esa resolución, en lo que interesa, el Alto Tribunal decretó la improcedencia respecto de los artículos 1o., 2o., 5o., 5o.-A, 5o.-B y 9o. de la Ley del Impuesto al Activo, en el contexto de que los planteamientos formulados por la quejosa se encaminaban a cuestionar elementos esenciales del impuesto contenidos en los preceptos mencionados, por lo que el común denominador de la argumentación jurídica expuesta en los conceptos de violación era la impugnación del establecimiento mismo del tributo; es decir, aspectos esenciales vinculados con la obligación tributaria relativa al impuesto al activo, en los cuales se comprendían, inclusive, las reformas introducidas a la Ley del Impuesto al Activo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del treinta de diciembre de mil novecientos noventa y seis.

"Señaló que el texto de los artículos 2o., 5o., 5o.-A, 5o.-B y 9o. de la Ley del Impuesto al Activo, no fue tocado por esta última reforma, por lo que en principio estos preceptos legales rigen la situación de la quejosa, por lo menos desde el once de mayo de mil novecientos noventa y seis, en que entró en vigor la reforma inmediata anterior a la del treinta de diciembre de mil novecientos noventa y seis, esto es, aquella publicada en el Diario Oficial de la Federación del diez de mayo de mil novecientos noventa y seis.

"Luego, expuso que sobre esas premisas, era necesario establecer que el sistema de causación previsto en la Ley del Impuesto al Activo, en términos generales, permaneció inalterado pese a las reformas del treinta de diciembre de mil novecientos noventa y seis, por cuanto hacía a los artículos 2o., 5o., 5o.-A, 5o.-B y 9o.; sin que se pudiera considerar que cualquier sujeto del

impuesto estuviera en aptitud jurídica de impugnar en la vía de amparo la totalidad de las disposiciones integrantes de la ley relativa, si ya habían consentido los preceptos no reformados, para lo cual era indispensable esclarecer, si la reforma o adición parcial de un ordenamiento daba derecho a los afectados para poder impugnar, además de las disposiciones legales reformadas o adicionadas, todos los demás preceptos de tal ordenamiento y los ordenamientos reglamentarios relativos.

"Añadió que para dilucidar esa cuestión, debía traerse a colación el criterio que había sustentado al resolver el diez de septiembre de mil novecientos noventa y seis, por unanimidad de votos, el incidente de inejecución 142/94, consistente básicamente en que la producción de un nuevo acto legislativo, que reforma o modifica un texto legal declarado inconstitucional por una sentencia de amparo, hacía procedente la promoción de un nuevo juicio de amparo por todos aquellos que se vieran afectados por el mismo, incluyendo a quienes hubieran obtenido una sentencia de amparo en contra del texto vigente, con anterioridad a dicha reforma, porque se trataba de actos distintos que deben ser por tanto objeto de distintas acciones impugnativas.

"Después, concluyó que ese criterio aplicado al caso, en el que estaba en discusión la procedencia del juicio de amparo indirecto, permitía establecer que un nuevo acto legislativo que reforma o modifica un texto legal, da derecho a impugnar, a través del juicio de amparo, ese pronunciamiento específico del legislador y, además, los preceptos que con el mismo acto se vean directamente afectados en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, de tal modo que por su causa se varíe la situación que bajo ellos prevalecía; mas no aquellos que simplemente por pertenecer a un mismo cuerpo normativo guardan una relación ordinaria, común y corriente con el que fue materia de la reforma y cuyas hipótesis de observancia o aplicación, por parte del receptor de la ley, no cambian.

"En el mismo orden de ideas, destacó que la razón por la que se admitía la procedencia del juicio de garantías en contra de un artículo reformado, es la de que conforme al artículo 72, inciso F, de la Constitución General de la República, dicho precepto reformado constituye un acto nuevo (principio de autoridad formal), por lo que sólo respecto de él se actualizaba la procedencia del amparo y no en contra de los demás preceptos del relativo ordenamiento jurídico, que debían estimarse ya consentidos por el gobernado, si por su sola vigencia causaron perjuicio (llamados de naturaleza autoaplicativa) o si requiriendo de un acto de aplicación para causar perjuicio (heteroaplicativos), fueron aplicados, y en cualquiera de esas hipótesis no se reclamaron oportunamente en el juicio de amparo.

"Y, finalmente, consideró que no bastaba que se actualizara la reforma o adición de un precepto de determinado ordenamiento legal, para que pudieran combatirse en la vía constitucional, además de ese dispositivo, todos los demás del relativo cuerpo normativo que guardaran una relación ordinaria con el reformado, en virtud de la integración que debía tener cualquier sistema legal, pues lo que autorizaba su impugnación constitucional paralela a la reforma legislativa era la existencia del cambio formal que, desde el punto de vista constitucional, lo convertía en un acto legislativo nuevo, sin perjuicio de que también pudieran reclamarse aquellas disposiciones sobre las que repercutiera directamente la reforma, como ya se indicó.

"De este criterio jurídico que, posteriormente, fue reiterado en los amparos en revisión 3224/97, 2695/96, 2914/96 y 2913/96, derivó la tesis de jurisprudencia P./J. 114/99, que dice textualmente:

"AMPARO CONTRA LEYES. LA REFORMA DE UN PRECEPTO NO PERMITE RECLAMAR TODA LA LEY, SINO SÓLO ESE PRECEPTO Y LOS ARTÍCULOS QUE RESULTEN DIRECTAMENTE AFECTADOS.' (se transcribe)

"Tomando en cuenta este criterio interpretativo, obligatorio para este Tribunal Colegiado, en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo, ahora es conveniente acudir al texto de los artículos 154 al 160 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León: (se transcriben)

"Como se advierte de lo anterior, el impuesto sobre nóminas se determina mediante una mecánica de tributación sencilla, en la que el sujeto pasivo de la obligación tiene que determinar, en primer lugar, la base para efectos del impuesto, que se constituye por el total de los pagos en efectivo, en servicios o en especie por concepto de remuneraciones al trabajo personal, prestado bajo la subordinación a un patrón, dentro del territorio del Estado; y luego, después de que el sujeto de la obligación ha determinado esa base, quedará simplemente aplicar la tasa para conocer el impuesto causado, y realizar el pago a más tardar el día diecisiete del mes siguiente a aquel al que corresponda; en la inteligencia de que hasta el treinta y uno de diciembre del dos mil doce, se mantuvo la tasa con un valor del 2% pero, a partir del primero de enero de dos mil trece, se dispuso en el propio artículo 157, que esa tasa sería del 3%.

"Con base en lo anterior, este Tribunal Colegiado de Circuito estima que la reforma al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, no da derecho a la quejosa a demandar la inconstitucionalidad de todos los artículos de dicho ordenamiento relacionados con el impuesto sobre nómi-

nas, cuando previamente se hubieran consentido, toda vez que el solo incremento de la tasa no altera la mecánica para la determinación del propio tributo, ni afecta su sentido y alcance, porque en todo caso el sujeto pasivo de la obligación debe determinar, en primer lugar, la base del impuesto –para lo cual debe tenerse en consideración cuál es el objeto de dicha obligación–, y después, únicamente tendrá que aplicar a dicha base la nueva tasa; sin que por el simple aumento de dicha tasa exista alguna variación en cuanto a los demás elementos esenciales del tributo normativamente establecidos.

"Lo que evidencia plenamente que, por el incremento de la tasa no varían el objeto, los sujetos, la base y la época de pago del impuesto, pues el primero (objeto) sigue siendo la realización de pagos en efectivo, en servicios o en especie por concepto de remuneraciones al trabajo personal, prestado bajo la subordinación a un patrón, dentro del territorio del Estado; así como los pagos que se realicen por concepto de honorarios a personas físicas que presten servicios personales preponderantemente a un prestatario, siempre que por dichos servicios no se pague el impuesto al valor agregado; los sujetos siguen siendo las personas físicas, las morales o las unidades económicas que realicen los pagos a los que se refiere el artículo 154, así como la Federación, el Estado, los Municipios, los organismos descentralizados, fideicomisos y demás entidades públicas; la base también es el monto total de los pagos a que se refiere el precepto mencionado, y la época de pago sigue siendo a más tardar el día diecisiete del mes siguiente a aquel al que corresponda dicho pago.

"En ese contexto, como lo determinó el Juez Federal en la sentencia recurrida, la relación que guarda el numeral reformado que establece la tasa del impuesto sí es de naturaleza ordinaria, en tanto que no incide en el eficaz funcionamiento del propio sistema tributario, sin que de modo alguno conduzca a su alteración, ni mucho menos a otorgar a los preceptos vinculados con los demás objetos del tributo, como los sujetos, el objeto, la base y la época de pago, un sentido, alcance o entendimiento diferente al que se había realizado antes de la reforma en comentario; es decir, que las hipótesis de observancia o de aplicación por parte del receptor de la ley, no cambiaron.

"Además, el hecho de que en los preceptos relativos se haga una referencia a otro que contiene un elemento esencial del tributo distinto, como el 157 (tasa), que remite expresamente al numeral anterior (156 relativo a la base), que a su vez hace referencia al 154 (objeto), como lo destaca la recurrente, si bien evidencia la relación que dichos numerales guardan como un sistema normativo, no es justificativo para que se permita la impugnación de todos, aun cuando hayan sido consentidos por la reforma a la tasa, en tanto que en los términos expuestos, esta última no varió su sentido ni alcance.

"Máxime que, contrario a lo afirmado por el recurrente, el a quo en ningún momento expresó que el precepto reformado fuera una mera referencia, mención o correlación con los demás artículos que estuviera fuera del sistema de causación, ni soslayó que éste se conforma por todos sus elementos esenciales, ya que claramente precisó que aun cuando la tasa fuera un elemento esencial del tributo, la función de los restantes dispositivos no se veía alterada por su modificación, al utilizarse del mismo modo en que lo venían haciendo, criterio que este tribunal comparte.

"En la parte restante del agravio, el recurrente expresa que la tesis citada por el Juez de Distrito, de rubro: 'ALUMBRADO PÚBLICO PARA EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO. EL AMPARO SÓLO ES PROCEDENTE EN CONTRA DE LA LEY DE INGRESOS QUE ANUALMENTE FIJA LA TASA, SI NO SE IMPUGNÓ OPORTUNAMENTE LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA QUE CON ANTERIORIDAD YA HABÍA ESTABLECIDO LOS DEMÁS ELEMENTOS DEL TRIBUTO.', no era aplicable al caso concreto, porque en ese caso se impugnaba la Ley de Ingresos para los Municipios de Guanajuato, de vigencia anual, en relación con la Ley de Hacienda Municipal de dicho Estado, cuando en la especie se controvierte que la reforma al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado tenía incidencia directa en todo el cuerpo normativo relativo al impuesto sobre nóminas, que constituía una verdadera unidad; y que la diversa de rubro: 'PREDIAL. LA REFORMA A LA TARIFA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 152, FRACCIÓN I, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2004, NO DA LUGAR A RECLAMAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 149, FRACCIÓN II, DE ESE ORDENAMIENTO, SI PREVIAMENTE SE CONSINTIÓ SU APLICACIÓN.', tampoco era aplicable, porque en ese caso sólo se había actualizado la tarifa por virtud de la inflación, cuando en el caso –reitera– se reformó sustancialmente el régimen del impuesto, lo que no era comparable, porque se incrementa el impuesto para proveer recursos a la seguridad pública.

"Estos argumentos también son infundados.

"En primer lugar, conviene acudir al texto de las tesis de jurisprudencia 2a./J. 158/2002, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del siguiente tenor:

"ALUMBRADO PÚBLICO PARA EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO. EL AMPARO SÓLO ES PROCEDENTE EN CONTRA DE LA LEY DE INGRESOS QUE ANUALMENTE FIJA LA TASA, SI NO SE IMPUGNÓ OPORTUNAMENTE LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA QUE CON ANTERIORIDAD YA HABÍA ESTABLECIDO LOS DEMÁS ELEMENTOS DEL TRIBUTO.' (se transcribe)



"Del texto de la jurisprudencia transcrita se advierte que la Ley de Hacienda, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato el veintiséis de diciembre de mil novecientos ochenta y nueve, establece en sus artículos 245, 246 y 247, la contribución por servicio de alumbrado público, y regula únicamente los elementos esenciales del tributo consistentes en los sujetos, el objeto, la base y la época de pago; mientras que para las tasas, que era el otro elemento esencial, remitía a la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Guanajuato, que sólo tiene vigencia anual; y en ese contexto normativo, la superioridad determinó que para decidir sobre la procedencia del juicio de amparo en contra de tal tributo, debía tomarse en consideración que, si no se demandó oportunamente la inconstitucionalidad de la mencionada Ley de Hacienda, en relación con la contribución de mérito, debía tenerse tácitamente consentida y sobreseerse al respecto, sin que hubiera cabida a la misma determinación respecto de la impugnación de la tasa establecida en la Ley de Ingresos, pues al ser ésta un nuevo acto legislativo cada año, con motivo de su entrada en vigor o de su primer acto de aplicación, se daba la oportunidad de promover amparo en su contra, atendiendo a la novedad formal de la norma respectiva, pues aunque se reiterara la tasa, ya era otra disposición.

"En la ejecutoria que dio lugar a este criterio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación precisó, en un principio, que la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Guanajuato para el ejercicio fiscal mil novecientos noventa señaló la tasa del 8% respecto de las tarifas 1, 2 y 3; 2% respecto de la tarifa 8; y 1% respecto de la tarifa 12; mientras que para los ejercicios de mil novecientos noventa y uno, noventa y dos, noventa y tres, noventa y cuatro, y noventa y cinco, señalaron las tasas de 8% respecto de las tarifas 1, 2, 3 y 8, y de 5% respecto de la tarifa 12; y para los ejercicios de mil novecientos noventa y seis, noventa y siete, noventa y ocho, noventa y nueve, dos mil y dos mil uno, se señalaron otras distintas. Asimismo, que los elementos esenciales de la contribución se establecieron tanto en la Ley de Hacienda Municipal, como en la referida Ley de Ingresos.

"Luego, indicó que era claro que los primeros cuatro elementos esenciales (sujeto, objeto, base y época de pago) se establecían en la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Guanajuato, vigente desde el ejercicio fiscal de mil novecientos noventa; mientras que el quinto (la tasa), se había previsto en las diversas Leyes de Ingresos, año con año, desde mil novecientos noventa, y que el problema a dilucidar radicaba, esencialmente, en determinar, si como uno de los elementos esenciales (tasa) de la contribución se prevé en cada ejercicio fiscal a través de la Ley de Ingresos respectiva, por ese solo hecho se podía impugnar también la ley que establece los otros elementos de la

contribución por servicio de alumbrado público, gravable en el Municipio de León, Guanajuato.

"Expuso que conforme al principio de legalidad tributaria, previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Carta Magna, era preciso que los elementos del tributo se encontraran previstos en ley, sin importar que ésta fuera específica o de ingresos, o que las leyes en que se establecieran dichos elementos fueran diversas, tal como lo habían analizado el Pleno y la propia Segunda Sala, en las tesis de rubros: 'DERECHOS. PARA QUE CUMPLAN CON EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA BASTA CON QUE SUS ELEMENTOS ESENCIALES SE CONSIGNEN EXPRESAMENTE EN UNA LEY, AUN CUANDO ÉSTA SEA LA DE INGRESOS.' y 'LEYES TRIBUTARIAS. EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN, PARA EFECTOS DEL AMPARO, DE LAS HIPÓTESIS NORMATIVAS QUE ESTABLECEN LOS ELEMENTOS ESENCIALES DE UNA CONTRIBUCIÓN, TIENE LUGAR EN LA DETERMINACIÓN TRIBUTARIA REALIZADA POR UNA AUTORIDAD, CON INDEPENDENCIA DE SU DEBIDA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.'

"De ahí, refirió que debía analizarse, si al estar establecidos los elementos esenciales de un tributo en diversas leyes y una de éstas era modificada, era procedente combatir en amparo los elementos previstos en la ley modificada; o ello permitía controvertir, incluso, los elementos establecidos en las leyes no reformadas; o al no haberse atacado estas últimas se tenían por consentidos todos los elementos.

"Enseguida, hizo alusión a la ejecutoria recaída al incidente de inejecución 142/94, que constituyó el primer precedente del criterio jurisprudencial de rubro: 'LEYES, AMPARO CONTRA. CUANDO SE REFORMA UNA LEY DECLARADA INCONSTITUCIONAL O SE SUSTITUYE POR UNA DE CONTENIDO SIMILAR O IGUAL, PROCEDE UN NUEVO JUICIO POR TRATARSE DE UN ACTO LEGISLATIVO DISTINTO.', así como a la diversa tesis derivada del amparo en revisión 2695/96, de rubro: 'ACTIVO. LA ADICIÓN AL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, POR EL DECRETO DEL 10 DE MAYO DE 1996, NO DA DERECHO A IMPUGNAR AQUELLOS PRECEPTOS QUE NO FUERON REFORMADOS Y QUE HAYAN SIDO CONSENTIDOS POR EL QUEJOSO.', y precisó que conforme a estos criterios, tomando en cuenta que los elementos esenciales de la contribución en comentario, sujeto, objeto, base y época de pago, se establecían en la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Guanajuato –que no había variado desde el ejercicio fiscal de mil novecientos noventa–, y la tasa, en la Ley de Ingresos para el Municipio de León, que se modificaba año con año, al ser esta norma general con cada emisión un nuevo acto legislativo, surgía a través de su puesta en vigor o su primera aplicación, la

posibilidad de impugnar la contribución sólo donde existió el cambio formal, es decir, respecto del elemento esencial tasa previsto en la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del dos mil dos.

"En atención a lo anterior, consideró que, si en el amparo que se promovía en contra de la contribución de referencia se señalaban como actos reclamados destacados tanto la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal del dos mil dos, como la Ley de Hacienda Municipal vigente desde mil novecientos noventa, debía sobreseerse por esta última, ya que la emisión anual de la primera sólo daba una nueva oportunidad para atacar el elemento esencial 'tasa' ahí previsto; y concluyó que, al no modificarse el sistema integral del tributo, la nueva Ley de Ingresos anotada sólo daba otra oportunidad de atacar la contribución respecto del elemento tasa, por lo que en el supuesto de no haberse combatido oportunamente la Ley de Hacienda Municipal de mérito, ésta debía tenerse por consentida, en términos de lo dispuesto por la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo.

"En suma, el Alto Tribunal consideró que, tomando en cuenta que en el caso específico los elementos esenciales de la contribución por servicio de alumbrado público consistentes en el sujeto, objeto, base y época de pago, se encontraban establecidos en la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Guanajuato, y que la tasa se encontraba en la Ley de Ingresos para el Municipio de León, que se modificaba año con año, si se promovía amparo contra la contribución referida y se impugnaban de manera destacada, tanto la Ley de Ingresos como la ley hacendaria vigente desde mil novecientos noventa, debía sobreseerse respecto de esta última, porque la emisión anual de la primera, daba una nueva oportunidad de atacar solamente la tasa ahí prevista, pero al no modificarse el sistema integral del tributo, de no haberse combatido oportunamente la ley hacendaria, debía tenerse por consentida, en términos del artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo.

"Con base en lo anterior, es factible advertir que la tesis de jurisprudencia 2a./J. 158/2002, si bien deriva de un contexto normativo distinto al involucrado en la especie, en función de que ahí la tasa se establece en un ordenamiento diferente al en que se establecen los demás elementos esenciales de la contribución, y en la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León se establecen directamente todos los elementos relativos al impuesto sobre nóminas, incluyendo la tasa; también permite advertir plenamente el criterio jurídico asumido por el Alto Tribunal, que consiste, como se dijo, en que la tasa de una contribución guarda una relación ordinaria con los demás elementos que lo componen, puesto que aun cuando varíe, incluso año con año, no se altera la mecánica para la determinación del propio tributo ni su sentido o al-

cance y, por tanto, no da una nueva oportunidad de impugnarlos, por lo que de no haberse hecho con anterioridad se entienden consentidos tácitamente.

"En ese sentido, independientemente de la diferencia entre la legislación analizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la propia Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León a que refiere la parte quejosa, y tomando en consideración el argumento del Juez de Distrito, en el sentido de que el precepto que establece la tasa del impuesto –reformado en el dos mil trece– guarda una relación ordinaria con los demás elementos del tributo que ya estaban consentidos, se estima que el criterio jurídico aludido sí resulta aplicable al caso, en tanto que permite advertir que la relación que guardan los elementos esenciales de una contribución con su elemento esencial 'tasa', es ordinaria.

"Asimismo, no existe razón jurídica para estimar que por esa diferencia en la configuración normativa de los tributos deba llegarse a una conclusión distinta, e incluso, si de conformidad con el principio de legalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, constitucional, es preciso que los elementos del tributo se encuentren previstos en ley sin importar que ésta fuera específica o de ingresos o que las leyes en que se establecieran dichos elementos fueran diversas; el hecho de que tales elementos se encuentren en una sola ley o en varias, no implica, por sí, que la relación de los preceptos que componen el tributo relativo sea distinta en uno u otro caso y, en la especie, se reitera que el artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado, que en este caso no se modifica anualmente en beneficio del contribuyente por preverse en la ley hacendaria y no en la ley de ingresos, guarda una relación ordinaria con los demás elementos esenciales del impuesto.

"Por otro lado, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 41/2005, también de la Segunda Sala del Alto Tribunal, citada por el Juez de Distrito en la sentencia recurrida, dice textualmente:

"'PREDIAL. LA REFORMA A LA TARIFA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 152, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2004, NO DA LUGAR A RECLAMAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 149, FRACCIÓN II, DE ESE ORDENAMIENTO, SI PREVIAMENTE SE CONSENTIÓ SU APLICACIÓN.' (se transcribe)

"En este criterio jurisprudencial, el Alto Tribunal estimó que la reforma a la fracción I del artículo 152 del Código Financiero del Distrito Federal, vigente a partir del primero de enero de dos mil cuatro, no actualizaba el derecho de la quejosa a reclamar la inconstitucionalidad del artículo 149, fracción

II, del mencionado código, relativo al factor 10.0, cuya aplicación se había consentido con anterioridad, en atención a que la modificación de la tarifa por efectos de la inflación, no alteraba la mecánica para determinar la base del impuesto predial, ni trascendía en su sentido o alcance, ni la dejaba de considerar como elemento esencial.

"Luego, se estima que aun cuando este criterio jurídico también obedece a un contexto normativo distinto al que corresponde a este caso, en el que el impuesto predial se calcula, una vez determinada la base en términos del artículo 149 del código referido, con la aplicación de una tarifa determinada en función de un límite inferior y un límite superior del valor catastral del inmueble, que se compone de una cuota fija y un porcentaje para aplicarse sobre el excedente del límite inferior, también resulta aplicable al caso, en la medida en que permite advertir la relación ordinaria que guarda un sistema tributario con el elemento esencial 'tarifa'; cuya variación no implica una nueva oportunidad de impugnar dicho sistema integralmente.

"Máxime que, si bien es cierto que en ese caso la tarifa se compone por una cuota fija y un porcentaje a aplicar sobre el excedente del límite inferior del valor catastral del inmueble, diferenciándose de la tasa a que alude la norma impugnada en este caso, que únicamente constituye un porcentaje a aplicar sobre la base del impuesto, en ambos casos su aplicación es posterior a la determinación de la base y, por tanto, no alteran la mecánica del impuesto, ni trasciende en su sentido o alcance.

"Por tanto, se reitera que los criterios jurídicos citados por el Juez de Distrito, si bien no atienden a supuestos normativos idénticos al involucrado en la especie, sí reflejan que, por regla general, el elemento esencial de una contribución, consistente en la tasa o la tarifa, al aplicarse después de la determinación de la base gravable del tributo, guarda una relación ordinaria con los demás elementos esenciales que lo componen y, por tanto, su variación mediante una reforma legal no permite impugnar el sistema tributario en su integridad, en tanto que no implica una variación sustancial ni altera sus elementos.

"En ese orden de ideas, se reitera que los argumentos expuestos por el recurrente, en el sentido de que las tesis de jurisprudencia 2a./J. 158/2002 y 2a./J. 41/2005, eran inaplicables al caso concreto, resultan infundados.

"Por otro lado, no pasa inadvertido para este tribunal, el criterio jurídico sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 100/2008, de rubro y texto:

"AMPARO CONTRA LEYES. PARA IMPUGNARLAS COMO SISTEMA NORMATIVO ES NECESARIO QUE CONSTITUYAN UNA VERDADERA UNIDAD.' (se transcribe)

"En esta tesis, la Suprema Corte de Justicia de la Nación precisó, esencialmente, que si bien podían reclamarse en vía de amparo las disposiciones legales que guardaran una íntima relación entre sí, aun cuando el quejoso sólo acreditara el acto de aplicación de una de ellas o que se ubicara en el supuesto jurídico de una sola, que lo legitimaba para controvertirlas de manera conjunta como un sistema normativo, al irrogarle un menoscabo en su esfera jurídica, ello requería que esas disposiciones formaran una verdadera unidad normativa, de modo que si se declarara la inconstitucionalidad de una, se afectara a las demás en su sentido, alcance o aplicación, en la inteligencia de que debían tener una relación directa entre sí, casi indisoluble en cuanto a la materia, tema, objeto, causa, principio o fuente.

"Luego, es evidente que ese criterio jurídico obedece a una prerrogativa de impugnación de todas aquellas normas que constituyen una verdadera unidad, cuando alguna de ellas es aplicada por primera vez en perjuicio del particular, o éste se ubica en los supuestos que prevé; sin que exista ninguna razón objetiva para estimar que, por ello, deba soslayarse que sobre algunas de esas disposiciones se actualice un motivo de improcedencia que consiguientemente impida realizar el examen de la cuestión planteada en la demanda de amparo.

"En ese contexto, es factible considerar que en el caso concreto, si bien la parte quejosa contaba con interés jurídico para impugnar las disposiciones que conforman el sistema tributario relativo al impuesto sobre nóminas previsto en la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, precisamente al ser causante de ese tributo, no era factible soslayar que durante el juicio quedó probado que ya las había consentido tácitamente –con excepción de la norma que establece la tasa, reformada mediante el decreto impugnado en este caso– y que, por ende, se actualizó la improcedencia del juicio en términos del artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo.

"Aunado a que, el hecho de que el precepto impugnado pudiera resultar inconstitucional, de ninguna manera permite advertir que el solo aumento del 2% al 3% en su cuantía, implique un entendimiento distinto a los demás elementos que lo integran, que permita su impugnación aun cuando hayan sido consentidos tácitamente, pues sobre el particular debe atenderse a las consideraciones que informan la jurisprudencia P/J. 114/99, de rubro: 'AMPARO CONTRA LEYES. LA REFORMA DE UN PRECEPTO NO PERMITE RECLAMAR

TODA LA LEY, SINO SÓLO ESE PRECEPTO Y LOS ARTÍCULOS QUE RESULTEN DIRECTAMENTE AFECTADOS.', y a los razonamientos previamente expuestos en este apartado de la sentencia.

"Tampoco obstaculiza lo anterior, el hecho de que en la parte final del agravio, la recurrente exprese que en atención al establecimiento del principio *pro personae* en el artículo 1o. constitucional, y la obligación de todas las autoridades del Estado Mexicano de respetar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, deban inaplicarse las tesis jurisprudenciales citadas por el Juez, porque se vulnera su derecho a la tutela judicial efectiva.

"Es cierto que el artículo 1o., párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige que los derechos humanos se interpreten conforme a la propia Constitución y a los tratados internacionales, de forma que se favorezca de la manera más amplia a las personas.

"Sin embargo, debe estimarse que la aplicación de este principio no puede servir como fundamento para omitir el estudio de los aspectos técnicos legales que puedan actualizarse en el juicio de amparo, pues esa interpretación se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de los derechos humanos; en tanto que las normas que regulan los requisitos de procedencia del amparo tienen como fin el que ese procedimiento prospere válidamente, y constituyen, por tanto, presupuestos procesales de orden público.

"En ese orden de ideas, no puede estimarse que en aplicación del principio *pro personae*, deban dejar de atenderse tales presupuestos procesales de procedencia del juicio, pues se llegaría al absurdo de que cualquier persona pudiera acudir a demandar la inconstitucionalidad de cualquier acto que estimara ilegal, sin cumplir con los requisitos de procedencia legalmente establecidos.

"Sirven de apoyo a lo anterior, por el criterio jurídico que las informa, las tesis aisladas CCLXVI/2012 y LXXXIV/2013, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dicen textualmente:

"PRINCIPIO PRO PERSONA. NO ES FUNDAMENTO PARA OMITIR EL ESTUDIO DE LOS ASPECTOS TÉCNICOS LEGALES EN EL JUICIO DE AMPARO.' (se transcribe)

"PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA

PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA.' (se transcribe)

"Ello, aunado a que este tribunal no está autorizado para establecer si la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe inaplicarse por ser contraria a algún derecho humano, como lo pretende la quejosa. Ello, de conformidad con los fundamentos y motivos expresados por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 2126/2012, en sesión de veintiuno de noviembre de dos mil doce que, en lo conducente, se transcribe: (se transcribe)

"Por todo lo anterior, se concluye que el agravio en comento es infundado y, por tanto, el sobreseimiento decretado respecto de los artículos 154 al 160, con excepción del 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, conforme al artículo 74, fracción III, de la Ley de Amparo, por haberse actualizado la causa de improcedencia contenida en el artículo 73, fracción XII, del mismo ordenamiento, es jurídicamente correcta.

"Luego, al no advertirse oficiosamente la actualización de alguna causal de improcedencia del juicio, lo que procede es efectuar el examen de los restantes argumentos plasmados por la quejosa en el recurso de revisión.

"SÉPTIMO.—Estudio de los agravios formales. En este apartado de la sentencia, por cuestión de técnica jurídica, serán analizados únicamente los agravios en los que la quejosa y recurrente únicamente atribuye al Juez de Distrito violaciones formales cometidas al dictar la sentencia, consistentes en la omisión de analizar distintos argumentos planteados en la demanda.

"Lo anterior, partiendo de la premisa consistente en que los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo establecen los principios de congruencia y exhaustividad que rigen las sentencias de amparo, los que están referidos a que sean congruentes con la litis y la demanda de amparo, apreciando las pruebas conducentes y resolviendo sin omitir nada, ni añadir cuestiones no hechas valer; lo que se advierte de la tesis aislada 1a. X/2000, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'SENTENCIAS DE AMPARO. PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS.'

"Pues bien, en el agravio séptimo del recurso de revisión, la parte quejosa expresa, sustancialmente, que contrario a lo señalado por el Juez de Distrito en la sentencia impugnada, el argumento formulado en el primer concepto de violación (inciso C, punto 2) no era inoperante, pues ahí se expuso que el aumento en la tasa del impuesto sobre nóminas en 1% violaba derechos fun-



damentales establecidos en los artículos (sic) 34, incisos c) y g), de la Carta de Organización de Estados Americanos, en relación con el 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, porque no permitía el desarrollo integral sobre un plano de igualdad de oportunidades, pues las empresas como la quejosa que realiza actividades gravadas por el impuesto no desarrollarán sus actividades sobre el mismo plano que aquellas que lo hacen en otros Estados de la República cuya tasa sea menor, por lo que el reclamo relativo consistía en que era obligación del Estado Mexicano velar por un desarrollo integral bajo un plano de igualdad de oportunidades; sin que se argumentara, como lo dijo el Juez, una violación a la garantía de igualdad jurídica respecto de las disposiciones legales que regulaban el impuesto sobre nóminas.

"Este argumento es inoperante.

"Es verdad que en el primer concepto de violación, inciso c), punto 2, de la demanda de amparo, la quejosa expuso, en esencia, que el aumento a la tasa del impuesto sobre nóminas, de un 2% al 3%, no respetaba los derechos fundamentales previstos en los artículos 34, incisos c) y g), de la Carta de la Organización de Estados Americanos y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues existía una legislación distinta tratándose de las entidades federativas que prevén una tasa menor, que limitaba la existencia de un plano con igualdad de oportunidades, y el Juez, en la parte específica de la sentencia a que alude la recurrente, sí determinó que ese planteamiento era inoperante.

"Sin embargo, el a quo expresó que ello era así por dos razones, a saber: a) la primera, en razón de que los argumentos planteados partían de una situación hipotética; y, b) la segunda, porque supuestamente se alegaba una desigualdad que no derivaba de un trato discriminatorio por parte del legislador al reformar la Ley de Hacienda del Estado, sino frente a normas de otros Estados del país; sin que la recurrente exprese algún argumento tendente a evidenciar que el concepto de violación no era inoperante por no partir de una premisa hipotética.

"Luego, esta última es una razón autónoma que al no ser puntualmente combatida queda incólume, rigiendo el sentido del fallo; por lo que aun cuando el agravio en los términos en que fue planteado resultara fundado, ante su insuficiencia técnica no sería suficiente para modificar el sentido del fallo recurrido.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 188/2009, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice textualmente:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN." (se transcribe)

"Por otro lado, en el octavo agravio, la recurrente expresa sustancialmente que la sentencia recurrida es violatoria de los principios de exhaustividad y congruencia establecidos en los artículos 77 y 79 de la Ley de Amparo, pues fue omiso en analizar el punto 5 del primer concepto de violación, relativo que el incremento del 3% de la tasa del impuesto sobre nóminas vulnera el derecho humano de propiedad o posesión del patrimonio de la quejosa, pues únicamente se pronunció en el sentido de que la reforma a la tasa no vulneraba el derecho humano al desarrollo integral, derecho al trabajo y derecho a condiciones justas, equitativas y satisfactorias del trabajo. Asimismo, reprodujo el concepto de violación correspondiente.

"En el concepto de violación aludido (primero, punto 5), la quejosa expresó, sustancialmente, que se transgredía el derecho humano de propiedad o posesión del patrimonio consagrado en los artículos 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, porque se grava una capacidad contributiva inexistente, consistente en las erogaciones por concepto de remuneración al trabajo personal, gravando un gasto y no una manifestación de riqueza, máxime que no podía asegurarse que el gasto proviniera directamente de la quejosa, ya que podría derivar de financiamientos o de la descapitalización de la propia entidad, e incluso, que se gravaban conceptos que no debían pagarse por ley, como bonos, tiempo extra, salarios y que ni siquiera derivaban de una relación laboral, como los pagos a administradores.

"Sin embargo, como quedó precisado en el quinto punto considerativo, este concepto de violación no estaba dirigido a demostrar la inconstitucionalidad del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, pues si bien se adujo violación a esos derechos de propiedad y posesión, la quejosa técnicamente impugnaba el establecimiento del objeto del tributo, previsto en el diverso numeral 154 de la normatividad referida y respecto del cual se decretó el sobreseimiento, por lo que, de conformidad con la tesis de rubro: 'SOBRESEIMIENTO, EFECTOS DEL.', el Juez estaba impedido para examinar ese extremo.

"Entonces, ante la actualización de esa figura jurídica del sobreseimiento, es evidente que el Juez no debía analizar los planteamientos relativos (lo que incluso motivó la reparación de la incongruencia cometida en ese aspecto, según quedó precisado anteriormente) y, por lógica consecuencia, en esta instancia

tampoco es factible analizar si el concepto de violación se examinó exhaustivamente, por lo que el agravio en comento debe considerarse infundado.

"Por último, en el quinto agravio, la recurrente expresa que lo señalado por el Juez de Distrito para negar el amparo, en el sentido de que lo ingresado a las finanzas públicas del Estado por el aumento a la tasa del impuesto sobre nóminas se destina al gasto público, es incongruente, porque en ningún apartado del primer concepto de violación se expresó que existía violación a la garantía tributaria del destino al gasto público, establecida en el artículo 31, fracción IV, constitucional.

"Este argumento también resulta infundado.

"El quejoso, en el primer concepto de violación (parte de los argumentos expuestos bajo el numeral 1), expresó sustancialmente que el aumento a la tasa del impuesto sobre nóminas iba en contra de los ejes principales de la política gubernamental tanto nacional como internacional, como el fomento al empleo y la conservación de empleos ya creados, siendo contrario a los derechos fundamentales previstos en el artículo 34, incisos c) y g), de la Carta de la Organización de Estados Americanos, y 6 y 7 del Protocolo de San Salvador, en relación con el 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues lejos de incentivar la creación de empleos y de conservar los creados, implica un aumento en los gastos de operación y una disminución en los ingresos, corriéndose el riesgo de que se dejen de otorgar prestaciones como premios, bonos, comisiones, incentivos, fondo de ahorro, seguros de gastos médicos y de vida, de previsión social no obligatorias en términos de ley. Asimismo, expresó que al plantearse como justificación para el incremento del impuesto, fortalecer las instituciones de seguridad pública, se revela que únicamente existe un fin recaudatorio, puesto que no hay garantía legal de que ese impuesto representará una mejoría en ese sector.

"El Juez de Distrito, por su parte, refirió que en el punto identificado como '1. Fomento al empleo y conservación de los empleos', la quejosa sostenía la inconstitucionalidad del impuesto sobre nóminas, al señalar que no existe garantía legal de que los montos recaudados con motivo del incremento de la tasa al tres por ciento vayan a ser destinados a los fines de seguridad y procuración de justicia, y lo calificó como infundado.

"Para ello, expuso que el gasto público se entendía en una connotación material, que se refiere al destino que debe dársele a las contribuciones para la realización de las funciones del Estado; y otra formal, que se configura cuando en el presupuesto de egresos federal, estatal, municipal o del Distrito

Federal, está prescrita o señalada la partida presupuestal, según el ramo de que se trate, ya sea educativo, de obras públicas, seguridad pública, defensa nacional, el sueldo o salario de los servidores públicos, entre otros.

"No obstante ello, precisó que, independientemente de la connotación de que se trate, el gasto público tiene como finalidad la satisfacción de los gastos que el Estado debe realizar en beneficio de la colectividad, lo que implica que la contribución recaudada se destine, desde su origen, a cubrir el gasto siempre en beneficio del interés colectivo, dándose cumplimiento al mandato constitucional de sufragar el gasto público, cuando los ingresos obtenidos por el Estado derivado de las contribuciones se destinen a satisfacer las necesidades colectivas, sociales o públicas a través de gastos específicos o generales.

"Asimismo, que el artículo 63, fracciones VII y IX, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, establece que corresponde al Congreso del Estado fijar anualmente, a propuesta del gobernador, los gastos de la administración pública del Estado y decretar a través de la Ley de Ingresos las contribuciones para cubrir dichos gastos, determinando la duración de éstas y el modo de recaudarlas.

"También, que mediante el presupuesto de egresos que el gobernador propone al Congreso del Estado, es donde se establece de qué manera tendrá que llevarse a cabo el gasto público del Estado, y en la Ley de Ingresos del Estado donde se fijan las contribuciones que habrán de establecerse para cumplir precisamente con dichos gastos; cuyo numeral primero contiene los ingresos propuestos al Congreso del Estado para el ejercicio fiscal de dos mil trece, donde se desglosan los relativos a los impuestos, entre éstos, el impuesto sobre nóminas, por el cual se presupuesta un ingreso de \$4,777'500,000.00 (cuatro mil setecientos setenta y siete millones quinientos mil pesos 00/100 moneda nacional), el cual es parte del gran total presupuestado por la cantidad de \$62,115'490,704.00 (sesenta y dos mil ciento quince millones cuatrocientos noventa mil setecientos cuatro pesos 00/100 M.N.).

"Enseguida, razonó que el artículo 2o. de la Ley de Egresos del Estado de Nuevo León para el ejercicio fiscal de dos mil trece, contenía una clasificación funcional programática de los gastos propuestos por el gobernador y aprobados por el Congreso, entre los que se encontraban los que se destinarían para los temas de procuración de justicia y policía, por lo que en el apartado de clasificación administrativa, se dispone que para las secretarías encargadas de su ejecución, como lo son la Procuraduría General de Justicia y la Secretaría de Seguridad Pública, ambas del Estado de Nuevo León, se

contempla una erogación anual de 1'974,460,765 (mil novecientos setenta y cuatro millones cuatrocientos sesenta mil setecientos sesenta y cinco pesos), y de 3'608,799,742 (tres mil seiscientos ocho millones setecientos noventa y nueve mil setecientos cuarenta y dos pesos), por lo que el total de los ingresos establecidos para el ejercicio fiscal de dos mil trece, entre los que están los relativos al impuesto sobre nóminas, son los mismos presupuestados como gasto público del Gobierno del Estado, por lo que es posible concluir que los ingresos que el Gobierno recaude por la contribución reclamada sí van a ser destinados al gasto público del Estado.

"Y concluyó, que la certeza de que los ingresos recaudados durante el ejercicio fiscal de dos mil trece derivados del incremento de la tasa del impuesto serían destinados, entre otros fines, para objetivos tendientes a garantizar la seguridad pública y la procuración de justicia que señala el quejoso, se establecía en el artículo 21 de la propia Ley de Egresos para el Estado de Nuevo León; existiendo imposición legal expresa para que la autoridad competente de la distribución de recursos la destine al gasto público, por lo que al señalar que su finalidad es la de fortalecer los programas de seguridad y procuración de justicia, se traduce en una evidente postura de apoyar un interés colectivo.

"Luego, este tribunal estima que el Juez de Distrito no transgredió los principios de congruencia y exhaustividad derivados de los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo, pues en función al planteamiento enderezado por la parte quejosa, en el sentido de que al justificarse el incremento del impuesto sobre nóminas para el fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública, se revelaba que únicamente existía un fin recaudatorio y que no había garantía legal de que ese impuesto representaría una mejoría en ese sector, consideró que en atención al principio del destino al gasto público de las contribuciones, los Estados expiden sus Leyes de Ingresos y de egresos para determinar hasta qué monto ascendería la recaudación en un determinado ciclo y en qué rubros se invertiría lo recaudado; y que en el caso, la certeza de que los ingresos derivados del aumento al impuesto se destinarían al fin para el que fueron creadas, estaba establecida en la propia Ley de Egresos.

"Por lo anterior, es evidente que si el a quo partió de la definición del principio del destino al gasto público, para responder el planteamiento del concepto de violación aludido en los términos referidos, no fue porque haya interpretado de manera indebida lo argumentado por la quejosa, sino en función de que la causa de pedir se vinculaba con una supuesta incertidumbre de que lo recaudado realmente se destinara para el fin que motivó el aumento de la tasa, para después deducir que sí existía certeza de que ese monto se

destinará al rubro correspondiente, por lo que debe concluirse que sí se dio una respuesta congruente al argumento expresado por la quejosa en la demanda de amparo.

"Entonces, debe concluirse que la extensión argumentativa del Juez no es incongruente con el punto planteado en el concepto de violación, en tanto que, se reitera, dio respuesta exacta y puntual al argumento relativo y, por tanto, debe estimarse que el agravio es infundado.

"Al no existir más agravios en los que se hagan valer violaciones formales cometidas en la sentencia, ahora se procede al examen de los que se vinculan con los temas de fondo abordados en la resolución recurrida.

"OCTAVO.—Estudio del agravio relacionado con violaciones al proceso legislativo. En el segundo agravio de la revisión, la quejosa expone, sustancialmente, que contrario a lo determinado por el Juez de Distrito, en el caso sí existen violaciones en el procedimiento legislativo que trascienden a la constitucionalidad de la norma, porque no se siguieron los pasos para la creación de la ley.

"Precisa, que el artículo 112 del reglamento del Congreso determina que todo dictamen deberá conocerse y discutirse en lo general, y de ser aprobado en la misma sesión, se discutirá la iniciativa en lo particular; de no aprobarse en lo general, no habría cabida para los votos particulares; asimismo, que los artículos 113, 126 y 129 del reglamento interior señalan algunas formalidades que deberán seguirse para las votaciones, destacando las de los votos particulares; y conforme al artículo 49 Bis, el resultado del voto particular puede ser en 2 tenores, aprobarse o no aprobarse; el artículo 135 prevé que todos los asuntos se someterán a votación de la asamblea, y el 136 dispone las tres clases de votaciones que existen y en qué consisten; finalmente, el 141 señala que todos los asuntos se resolverán por mayoría simple y de llevarse a cabo una votación económica que resultara en empate, deberá acudir a la nominal.

"Luego, estima que el Juez pierde de vista que el artículo 136, fracción II, del Reglamento del Congreso Interior del Estado dispone, sin requisito adicional alguno, que la votación nominal se efectuará en caso de empate de la votación económica, siendo ilegal que señalara que no se argumentó la existencia de confusión o error en la votación económica es intrascendente, pues dicha votación no es optativa cuando hay empate en la votación económica, y por ello lo destacado reviste la trascendencia de una violación clara y directa a las reglas de las votaciones, pues esa votación nominal no se llevó a cabo, transgrediéndose los derechos humanos de legalidad y seguridad

jurídica, aunado al principio de representatividad del gobierno, por aprobarse el dictamen sin seguirse las formalidades del procedimiento legislativo.

"Añade, que el hecho de que un dictamen se apruebe en lo general no genera que el voto particular pierda su sentido pues, precisamente, para darse cabida a éste debe existir la aprobación general; y si bien el dictamen se aprobó por mayoría es cierto que se concedió el uso de la palabra al diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila, quien solicitó someter a discusión y aprobación un voto particular por ameritarlo la modificación al artículo impugnado.

"También estima que es inaceptable que el Juez reste importancia y trascendencia al empate, pues fue en ese momento donde se generó una indecisión de trascendencia para el aumento del impuesto, lo que no debe soslayarse por aprobarse en lo general el dictamen; sin que fuera obstáculo que la ley se aprobara en lo general y en lo particular el dictamen, pues en todo caso no fue por mayoría como lo dispone el artículo 70 de la Constitución Local, pues no se mencionó así; y la aprobación en lo general no subsana la violación al artículo 136, fracción II, del reglamento del Congreso.

"Y que la votación por la que se aprobó el Decreto 7 en lo general, fue antes del voto de la modificación del artículo 157; y en concreto, la violación al procedimiento legislativo ocurre cuando se había aprobado el dictamen en lo general, existiendo una reserva del aumento a la tasa que quedó empatada, y se debía efectuar la votación nominal.

"Asimismo, la quejosa afirma que el vicio destacado sí viola el principio de representación del gobierno, que se configura con el hecho de que los gobernados a través de esa representación ejerzan su poder de decisión, y que el hecho de que el Juez sostenga que conforme al artículo 70 de la Constitución Local, el voto debe desecharse por el empate, implicaría que para desechar las propuestas en el Congreso debe existir una mayoría, habiéndose dejado de escuchar a la minoría y cediéndose la votación a la mayoría, por lo que se deja de considerar la voluntad del pueblo representada por los diputados de la asamblea.

"Por otro lado, señala que, contrario a lo expuesto por el Juez, sí existe violación al procedimiento de votación del Decreto Núm. 037, en concreto, a los artículos 48 y 49 del Reglamento del Congreso, porque si bien en el Diario de Debates se expresó que el secretario señaló que el dictamen del Decreto Núm. 037, se circuló con veinticuatro horas de anticipación, lo cierto es que no existe constancia de que así hubiera sido.

"Por último, expresa que lo expuesto por el Juez, en cuanto que la votación por la mayoría para integrar la asamblea permanente, eximía la obligación de cumplir con lo dispuesto por los artículos 86 y 90 del reglamento del Congreso, es incorrecta, porque en todo caso no existe constancia alguna que justificara que dentro de los asuntos a tratar estaba el análisis del dictamen de los expedientes 7784 y 7483, o la urgencia de la discusión del referido dictamen, referidos a la modificación de la tasa del impuesto, por lo que debe concluirse que el procedimiento fue ilegal; aunado a que si la asamblea del Congreso pretendía efectuar la dispensa del dictamen de los expedientes 7784 y 7483, y, como consecuencia, su discusión y aprobación, estaba obligada en todo caso a justificar la urgencia del asunto para cumplir con el procedimiento legislativo del artículo 86 del reglamento del Congreso, violándose el artículo 70 de la Constitución Estatal.

"Estos argumentos son infundados.

"Para constatar si en el caso en el que se reclama la reforma del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, para establecerse que el impuesto sobre nóminas se causará con tasa del 3%, se cumplieron las formalidades del procedimiento legislativo, resulta necesario hacer alusión, en primer lugar, a los artículos 55, 56, 59, 60, 63, fracción VII, 70, 71, 73, 75, 77 y 85, fracción XXI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Nuevo León, que dicen textualmente: (se transcriben)

"De estos preceptos se advierte que corresponde al Poder Ejecutivo presentar a más tardar el día veinte de noviembre ante el Congreso, el presupuesto del año siguiente, proponiendo los arbitrios para cubrirlo; y que éste tendrá que examinarlo y aprobarlo anualmente.

"Asimismo, que la Legislatura del Estado tendrá cada año de ejercicio dos periodos ordinarios de sesiones; el primero del uno de septiembre al veinte de diciembre, y el segundo del primero de marzo al primero de junio, que podrán ser prorrogados hasta por treinta días; y que se reunirá en la capital del Estado o donde el Ejecutivo se encuentre, pero podrá cambiar de residencia provisionalmente, si así lo acuerdan las dos terceras partes de los diputados presentes, y que tanto para la instalación como para la apertura de sesiones, se requiere la presencia de la mayoría de los diputados.

"También se desprende que para la aprobación de toda ley o decreto se necesita, previa su discusión, el voto de la mayoría de los diputados, salvo los casos expresamente exceptuados por la Constitución; y que una vez aprobada la ley o el decreto, se enviará al gobernador para su publicación, teniéndose por sancionada la ley o decreto si no lo devolviera con observaciones



en el plazo de diez días, cuando hará esa publicación sin demora bajo la fórmula especificada, firmada por él mismo, el secretario general de Gobierno y el secretario del despacho que corresponda.

"Finalmente, se establece que en la interpretación, modificación o reforma de las leyes o decretos se guardarán los mismos requisitos que deben observarse en su formación.

"En síntesis, se advierte que las formalidades del procedimiento legislativo, establecidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, para la aprobación o reforma de una ley, consisten esencialmente en que exista, previa discusión, el voto de la mayoría de los diputados; y que la ley o decreto aprobado se envíe al gobernador para su publicación bajo la fórmula precisada en el artículo 77, firmada por él mismo, el secretario general de Gobierno y el secretario del despacho que corresponda.

"Por su parte, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León dispone en los artículos 78, 86, 90, 91, 93 y 94, que las sesiones del Congreso por su carácter serán ordinarias y extraordinarias y podrán tener las modalidades de públicas, secretas y solemnes, cuya duración será hasta de tres horas, y que deberán sujetarse a un orden del día que se aprobará previamente y que por mínimo incluirá la aprobación del acta de la sesión anterior; la presentación de iniciativas de ley por los diputados, los informes de las comisiones y de los comités y los asuntos generales, donde se concederá el uso de la palabra a los diputados en el orden en que lo soliciten.

"También se advierte que por acuerdo de la asamblea podrá declararse en sesión permanente en vista de la urgencia del despacho de algún asunto hasta su total desahogo, pudiendo acordarse uno o varios recesos durante dicha sesión, en la cual no podrá darse cuenta a ningún otro asunto que no esté comprendido en el acuerdo, que una vez resuelto, traerá la terminación de la sesión.

"Y, por último, que para que se lleve a cabo la sesión es precisa la asistencia de la mayoría de diputados que componen el Congreso; y tratándose de la votación de una iniciativa de ley o con vista de la importancia de algún asunto, las dos terceras partes de los miembros.

"Asimismo, el reglamento establece en los artículos 37 y 47 a 79 Bis, que las comisiones son órganos de trabajo legislativo integradas por diputados, que a través de la elaboración de dictámenes, entre otros documentos, contribuyen a que el Congreso cumpla con sus atribuciones.

"También, que se denomina dictamen a la resolución acordada por la mayoría de los integrantes de algún comité o comisión del Congreso con respecto a una iniciativa, asunto o petición sometida a su consideración por acuerdo de la asamblea, la cual está sujeta a la discusión y aprobación del Pleno, y en cuya redacción deberá expresarse: el nombre del comité, comisión o comisiones que lo presentan; número de expediente que le fue asignado; la identificación clara del asunto de que se trate; la fecha en que le fue turnado dicho asunto, y el nombre del promovente o los promoventes; bajo la palabra antecedentes, se consignará de una manera concisa y clara, lo conducente a la exposición de motivos de la iniciativa o escrito presentado; a continuación, bajo la palabra consideraciones, se consignarán clara y concisamente las razones y fundamentos en que se basen los integrantes de la comisión o comité para la procedencia, modificación a la solicitud original o el rechazo de ésta; la parte resolutive que contendrá la propuesta concreta para ser sometida a consideración del Pleno. Además de que deberá contener la mayoría de las firmas de los miembros de la comisión o comité.

"Que para que el dictamen de cualquiera de las comisiones pueda ser sometido a la asamblea deberá presentarse suscrito por la mayoría de los diputados que integren la comisión correspondiente y ser entregado con una anticipación de veinticuatro horas a los diputados; en el entendido de que si algún diputado disintiera del criterio sustentado, podrá formular su voto particular que dará a conocer por su lectura íntegra en la misma sesión, después de que sea leído el dictamen de que se trate.

"Que en caso de aprobarse el voto particular, y éste contenga un resolutive que modifique totalmente el presentado por la comisión, se desechará el dictamen y se anexará al expediente del asunto en cuestión, en forma conjunta con el voto particular aprobado y las discusiones que se hayan generado en el Pleno del Congreso, considerando como resolutive, en lo conducente, el aprobado en voto particular; en caso de que el voto aprobado modifique parcialmente el resolutive presentado en el dictamen, se continuará con el procedimiento de deliberación del dictamen, con las adiciones o modificaciones aprobadas en el voto particular y el texto del resolutive que no hubiese sido modificado. Y de no aprobarse el voto, se seguirá el procedimiento de deliberación del dictamen.

"Los artículos 102, 104, 107 al 112 y 113 del capítulo II, 'De la iniciativa', disponen que la iniciativa de ley, en los términos de los artículos 68 y 69 de la Constitución Política Local, corresponde a todo diputado, autoridad pública en el Estado o cualquier ciudadano nuevoleonés; que las formuladas por el Poder Ejecutivo –entre otras– pasarán desde luego a la comisión respectiva;

y que ninguna ley ni reglamento podrá tener reformas sin previa iniciativa turnada a las comisiones de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 73 de la Constitución Política del Estado.

"Que conocido el dictamen por la asamblea, ésta determinará si se somete o no a su consideración la iniciativa de que se trate, sea cual fuere el sentido del dictamen, el cual será leído por uno o varios miembros de la comisión que lo presente, quien terminada su lectura lo entregará al presidente, quien lo pondrá a consideración de la asamblea para su discusión y aprobación.

"Además, que todo dictamen relativo a una iniciativa de ley se conocerá y discutirá en lo general, en la inteligencia de que si no fuere aprobada en tal sentido, se tendrá por desechada, pero de aprobarse, en esa misma sesión se discutirá, en lo particular, separando los artículos que lo ameriten y solamente éstos se someterán a votación de la asamblea.

"Y que ésta puede votar los dictámenes para su resolución tanto como éstos fueron presentados originalmente en la iniciativa, como en la propuesta mayoritaria por la comisión, o bien por el voto particular de alguno de los diputados, considerando en cualquiera de los casos los argumentos en que se apoya; en la inteligencia de que primeramente el voto particular se votará siguiendo el procedimiento del artículo 126, párrafo tercero, del reglamento, y de acuerdo al resultado de la votación, se atenderá a lo dispuesto por el artículo 49 Bis del mismo.

"Los diversos artículos 126, 127 y 129, del capítulo III, 'De las deliberaciones', señalan que terminada la lectura del dictamen que presente la comisión, el presidente lo someterá al Pleno del Congreso para su discusión, para lo cual ordenará al primer secretario elabore una lista de diputados en contra del dictamen y una lista de los que deseen participar a favor de éste.

"Que solamente podrán hablar en la misma sesión tres diputados en contra y tres a favor del sentido de la proposición que se discuta, con la excepción de que el Pleno del Congreso considere que un asunto requiera más participantes en la tribuna, y que en el caso del voto particular se seguirá el procedimiento establecido en los párrafos primero y segundo del artículo 126 y el 129, con excepción de que el uso de la tribuna será de hasta por tres minutos por cada participación.

"Que concluidas las intervenciones referidas, el presidente preguntará a la asamblea si considera suficientemente discutido el asunto, y si se

resuelve negativamente, continuará la discusión, pero bastará que hablen un diputado en pro y otro en contra, para que el presidente vuelva a inquirir a la asamblea sobre si se considera suficientemente discutido el asunto, en cuyo caso, pasará de inmediato a la votación respectiva.

"Por último, los preceptos 136, 137, 139, 141 y 142 del capítulo IV, 'De las votaciones', dicen que habrá tres clases de votación: I. Por cédula: Para todos los decretos o acuerdos que se refieran a la designación de una persona, para los cargos o funciones cuya elección corresponda al Congreso; II. Nominal: Cuando exista un empate en la votación económica o cuando el Pleno decida que el asunto lo amerita; y, III. Económica: Para las demás proposiciones sobre las que tenga que dictar resolución el Congreso.

"Que la votación económica se practicará levantando la mano los diputados que estén a favor del asunto; después, de la misma manera, los que estén en contra y finalmente quienes se abstengan; y la nominal se recogerá del modo siguiente: I. Cada miembro de la Legislatura, comenzando por el lado derecho del presidente y por la fila de abajo, se pondrá de pie y dirá en voz alta su apellido y también su nombre si fuere necesario para distinguirlo de otro, añadiendo la expresión si o no; II. Un secretario anotará los de la afirmativa y otro los de la negativa; III. Los miembros de la directiva votarán al final, primero lo harán por su orden los secretarios, los vicepresidentes y por último el presidente; y, IV. A continuación los secretarios computarán los votos y comunicarán el resultado conforme a cada lista al presidente, para que éste haga la declaratoria respectiva.

"Finalmente, que todos los asuntos se resolverán a mayoría simple de votos de los presentes, excepción hecha en los casos en que la Constitución Política Local, la Ley Orgánica del Poder Legislativo y el reglamento determinen una votación calificada o especial; que las votaciones serán por mayoría simple; absoluta, calificada o por unanimidad; y llegado el momento de la votación el presidente lo anunciará a la asamblea y ordenará a los diputados que se hallen fuera del salón de sesiones y dentro del recinto concurran a votar.

"De todo lo anterior, se desprende que en términos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, las sesiones podrán ser ordinarias o extraordinarias y podrán tener las modalidades de públicas, secretas o solemnes; cuya duración será hasta de tres horas, sujetándose a la orden del día aprobada previamente y que por mínimo incluirá la aprobación del acta de la sesión anterior; la presentación de iniciativas de ley por los diputados, los informes de las comisiones y de los comités y de los asuntos generales; además de que la asamblea podrá declararse en sesión

permanente, en vista de la urgencia del despacho de algún asunto hasta su total desahogo, pudiendo acordarse uno o varios recesos durante dicha sesión, en la cual no podrá darse cuenta a ningún otro asunto que no esté comprendido en el acuerdo, cuya resolución finalizará la sesión. Además de que para llevar a cabo la sesión es precisa la asistencia de la mayoría de los diputados que componen el Congreso.

"Asimismo, destaca que el procedimiento legislativo para la aprobación de una iniciativa de ley o de su reforma, se desarrolla esencialmente de la siguiente manera:

"a) Iniciativa (artículos 102 y 104).

"Ésta corresponde a todo diputado, autoridad pública en el Estado o cualquier ciudadano nuevoleonés y, particularmente, las formuladas por el Poder Ejecutivo, pasarán desde luego a la comisión respectiva.

"b) Dictamen y su discusión (artículos 49, 107 al 112, 113, 126, 127 y 129).

"La comisión a que corresponda la iniciativa propondrá un dictamen a la asamblea, que será leído por uno o varios miembros de ésta y entregada al presidente de la Legislatura, quien lo pondrá a su consideración para su discusión y aprobación.

"El dictamen relativo a una iniciativa de ley se conocerá y discutirá en lo general, en la inteligencia de que si no fuera aprobada en ese sentido se tendrá por desechada pero, de aprobarse, en esa misma sesión se discutirá en particular, separando los artículos que lo ameriten y éstos se someterán a votación, considerándose los argumentos que se propongan al respecto.

"El primer secretario elaborará una lista de diputados en contra del dictamen y una lista de los que deseen participar a favor de éste; y solamente podrán hablar tres diputados en contra y tres a favor del sentido de la propuesta discutida, con excepción de que el Pleno considere que un asunto requiera más participantes.

"Concluidas las intervenciones referidas, el presidente preguntará a la asamblea si considera suficientemente discutido el asunto, y si resuelve negativamente, continuará la discusión, pero bastará que hablen un diputado a favor y otro en contra para que se vuelva a inquirir si se considera suficientemente discutido el asunto que, en caso afirmativo, pasará de inmediato a la votación.

"b. 2) (sic) Discusión en caso de voto particular (artículos 49 Bis, 126 y 129).

"Cuando exista un voto particular, en el que algún diputado disintiera del criterio sustentado en el dictamen de las comisiones, aquél se votará en primer lugar, para lo que se le dará lectura a dicho voto y se ordenará al secretario que elabore una lista de diputados en contra o a favor, hablando tres contra tres, con excepción de que el Pleno considere que el asunto requiera más participantes; y concluidas las intervenciones, el presidente preguntará a la asamblea si considera suficientemente discutido el asunto, cuando se pasará de inmediato a la votación respectiva.

"En caso de aprobarse el voto particular, y éste contenga un resolutivo que modifique totalmente el presentado por la comisión, se desechará el dictamen y se anexará al expediente del asunto, en forma conjunta con el voto particular aprobado y las discusiones que se hayan generado en el Pleno, considerando como resolutivo el aprobado en dicho voto. Si ese voto modifica parcialmente el resolutivo del dictamen, se continuará con la deliberación de éste con las adiciones o modificaciones aprobadas en el voto y el texto del resolutivo que no hubiere cambiado.

"De no aprobarse el voto particular, se seguirá el procedimiento de deliberación del dictamen como lo establecen los artículos 126 y 129 del reglamento.

"c) Votación (artículos 136, 137, 139, 141 y 142).

"Todos los asuntos se resolverán a mayoría simple de votos de los presentes, excepto en los casos en que la Constitución Local, la Ley Orgánica del Poder Legislativo y el reglamento determinen una votación calificada o especial.

"Llegado el momento de la votación, el presidente lo anunciará a la asamblea y ordenará a los diputados que se hallen fuera del salón de sesiones y dentro del recinto, que concurran a votar.

"Finalmente, existen tres clases de votación: a) Por cédula, para todos los decretos o acuerdos que se refieran a la designación de una persona, para los cargos o funciones cuya elección corresponda al Congreso; b) Nominal, cuando exista empate en la votación económica o cuando el Pleno decida que el asunto lo amerita; y, c) Económica, para las demás proposiciones que tenga resolver el Congreso.

"Hechas estas precisiones, ahora es conveniente señalar que el 'Diario de los Debates' publicado en la página oficial del Congreso del Estado de

Nuevo León, correspondiente al primer periodo, Año I, número 45-LXXIII S.O., del miércoles diecinueve de diciembre de dos mil doce, en que se aprobó la reforma de la ley impugnada y se describe detalladamente el procedimiento de referencia, en las partes que aquí interesan dice textualmente: (se transcribe)

"Como se advierte de todo lo anterior, el proceso legislativo que dio lugar a la reforma del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, por parte de la Legislatura Local, plasmado en el acta que ha sido parcialmente reproducida, se hizo constar, se desarrolló de la siguiente manera:

"1. Inicio de la sesión, prórroga y determinación de sesión permanente.

"Se dio inicio de la sesión ordinaria a las once horas con cincuenta y tres minutos, por contarse con un quórum de treinta y dos diputados con diez ausentes; integrándose otros diputados ya iniciada la sesión, se aprobó el orden del día por unanimidad de los diputados presentes; y una vez aprobada el acta de la sesión ordinaria del dieciocho de diciembre anterior y agotados los asuntos en cartera, se pasó al siguiente punto relativo a iniciativas de ley o decreto, concediéndose el uso de la palabra al diputado Edgar Romo García, quien propuso una moción de orden, consistente en que se ampliara la sesión hasta el término de los dictámenes que se fueran a ver ese día, y que si no se llegara a concluir, se tuviera una sesión permanente.

"Posteriormente, se aprobó, por unanimidad de votos de los diputados presentes, que cuando se concluyeran los dictámenes que se verían en ese día se declarararía la sesión permanente, porque se abriría la posibilidad de que las comisiones enviaran nuevos dictámenes presentados por las comisiones.

"Luego, analizadas las iniciativas de ley, el presidente pasó al punto relativo a los informes de las comisiones, solicitándose a sus integrantes que manifestaran de la manera acostumbrada, si tenían algún informe o dictamen que presentar. Inmediatamente después, declaró un receso y solicitó a los diputados que estuvieran atentos al llamado correspondiente para reanudar la sesión, ya declarada permanente.

"El presidente, a las quince horas con seis minutos del veinte de diciembre de dos mil doce, solicitó al secretario pasar lista para verificar el quórum del reglamento, estando presentes los cuarenta y dos diputados que integran la Legislatura.

"Posteriormente, el diputado José Adrián González Navarro solicitó el uso de la palabra, que le fue concedido, y expresó que de conformidad con

el artículo 55 de la Constitución Política del Estado, se prorrogara el periodo de sesiones del primer año de ejercicio constitucional, para estar en posibilidades de desahogar el trabajo legislativo, preferentemente el denominado paquete fiscal para el año dos mil trece, así como otros expedientes que se encuentren en comisiones, y por su materia debieran ser discutidos y aprobados; luego, se concedió el uso de la palabra al diputado Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez, quien secundó la propuesta del diputado González Navarro.

"El presidente manifestó que recordaba a los presentes que estaban en sesión permanente, y que al prorrogarse el periodo se seguiría en esa sesión, y se prorrogó porque ese día vencía constitucionalmente el periodo.

"Hecha la votación correspondiente, se aprobó la propuesta de prorrogar el periodo ordinario de sesiones por unanimidad de votos, y el presidente declaró que continuarían en sesión permanente.

"2. Análisis inicial de los informes y dictámenes de las comisiones. Expediente 7784/LXXIII, relativo a la reforma del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León.

"Se concedió la palabra al diputado César Alberto Serna de León, quien solicitó un receso de diez minutos para que las comisiones terminaran los dictámenes que tuvieran pendientes para presentarlos al Pleno; lo que se aprobó por unanimidad, por lo que se suspendió la sesión a las dieciséis horas con cincuenta y seis minutos, reanudándose con la presencia de cuarenta y un diputados.

"Continuando con el punto de los informes de las comisiones, se concedió el uso de la palabra al diputado Manuel Braulio Martínez Ramírez, quien solicitó la dispensa del trámite establecida en el artículo 112 Bis del reglamento, para leer únicamente el proemio y resolutivo del dictamen relativo al expediente 7784 de la Comisión de Hacienda del Estado, entre otros, y se solicitó al secretario que informara su fecha y hora de circulación, informando que el dictamen relativo al expediente mencionado se circuló el dieciocho de diciembre de dos mil doce a las trece horas con cincuenta y ocho minutos.

"Enseguida, se concedió el uso de la palabra al diputado Gustavo Fernando Caballero Camargo, quien procedió a dar lectura al proemio del dictamen con proyecto de decreto relativo al expediente 7784/LXXIII, que contenía la iniciativa del proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Hacienda del Estado, en el que se propuso, entre otras cosas, la reforma al artículo 157 de dicho ordenamiento, para



incrementar la tasa del impuesto sobre nóminas ahí establecido para quedar en el 3%, con la finalidad de fortalecer las instituciones de seguridad pública del Estado.

"Luego, la Comisión de Hacienda del Estado expuso las razones que justificaban el resolutivo referido y, con fundamento en el inciso d) del artículo 47 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, se propuso para su aprobación el proyecto de decreto relativo, conforme al cual el artículo 157 en comentario quedaría redactado de la siguiente forma: 'Artículo 157. Este impuesto se causará con tasa del 3% sobre la base a que se refiere el artículo anterior.'

"3. Voto particular del diputado Jesús Guadalupe Hurtado Rodríguez y su discusión.

"Se concedió el uso de la palabra al diputado Jesús Guadalupe Hurtado Rodríguez, para presentar un voto particular, en el sentido de que se pretendía incrementar la tasa del impuesto sobre nóminas debido a un exceso en el gasto e inversión en materia de seguridad pública, lo que aunado al riesgo de la generación y sostenimiento de las plazas laborables en la entidad, por lo que era inadmisibles descargar únicamente en el contribuyente las necesidades de ingreso, por una parte sin incrementar la base y por la otra sin demostrar un ejercicio razonable del gasto público, cuya formación no denota la austeridad y eficiencia, debiéndose rechazar la propuesta.

"Después, se dio lectura a los artículos 49, 49 Bis y 126, cuarto párrafo, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, para el entendimiento del procedimiento a seguir en el asunto.

"Se concedió la palabra a los diputados Juan Manuel Cavazos Balderas, Gustavo Fernando Caballero Camargo y Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez, para hablar en contra del voto particular; y a la vez, se permitió a los diputados Alfredo Javier Rodríguez Dávila, Fernando Elizondo Ortiz y Eduardo Arguijo Baldenegro, parlamentar a favor de dicho voto particular.

"Enseguida, el presidente precisó que, al haber intervenido ya tres oradores a favor del voto y tres más en contra, y por solicitar el uso de la palabra un orador más, se sometía a consideración de la asamblea abrir una nueva ronda de oradores, aprobándose la propuesta por unanimidad de cuarenta y dos votos y, por ende, se concedió el uso de la palabra al diputado Luis David Ortiz Salinas, quien habló a favor del voto particular, y al diputado Carlos Barona Morales, en contra del referido voto.

"Acto seguido, se solicitó nuevamente a la asamblea abrir otra ronda de oradores, aprobándose dicha moción por mayoría de veintidós votos a favor y veinte en contra; por lo que se concedió la palabra al diputado Guadalupe Rodríguez Martínez para hablar en contra del voto, y a Héctor Jesús Briones López, a favor.

#### "4. Votación del voto particular

"Luego, se precisó que, al no haber más oradores en el dictamen, el presidente expresó que con fundamento en el artículo 142 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, se permitía solicitar a los diputados que se encontraran presentes en las salas anexas que se sirvieran pasar al recinto para la votación que iba a comenzar; asimismo, se concedió el uso de la palabra al diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila, expresando que se definiera lo que significaba el sentido del voto, es decir, si se votaba a favor del voto particular era votar por la eliminación del impuesto sobre nóminas, y lo contrario, era votar que se incrementara, a lo que el presidente explicó que estaba a consideración el voto particular presentado, que fue sujeto a debate, y que pedía cambiar el dictamen que estaba acordado en la comisión.

"Enseguida, el diputado Jesús Guadalupe Hurtado Rodríguez, elevó la solicitud de que el voto se hiciera de manera nominal por la relevancia de la decisión; se dio lectura al artículo 136 del reglamento y se puso a consideración de la asamblea la propuesta relativa, emitiéndose veintiún votos a favor y veintiuno en contra, por lo que el voto fue desechado.

#### "5. Receso

"Enseguida, se concedió el uso de la palabra al diputado Edgar Romo García, quien expresó que se pusiera a consideración del Pleno el tener un receso, con la finalidad de llegar a un consenso y dejar a Nuevo León con un presupuesto efectivo y junto con sus Municipios, en acuerdo de sus representantes que eran los propios diputados; aunado a que era evidente que si la votación bajo el voto particular era un empate, evidentemente el dictamen resultaría también en un empate, proponiéndose el referido receso para continuar las pláticas para consensuar.

"Por lo anterior, el presidente puso a consideración del Pleno el determinar un receso, aprobándose por mayoría de treinta y nueve votos a favor y uno en contra, y éste se decretó a las diecinueve horas con tres minutos.

"6. Reanudación de la sesión, discusión y votación, en lo general, del dictamen relativo al expediente 7784/LXXIII.

"A las dieciocho horas con cuarenta y tres minutos del veintitrés de diciembre de dos mil doce, se reanudó la sesión ordinaria constituida en permanente; el secretario pasó la lista de asistencia para verificar el quórum del reglamento, e informó que sí existía con cuarenta y dos diputados presentes.

"Se continuó con la discusión del dictamen de los expedientes 7784/LXXIII y 7483/LXXIII (por el que se proponía la derogación del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos establecido en la Ley de Hacienda del Estado) leídos anteriormente, y el presidente, con fundamento en el artículo 112 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, puso a discusión en lo general el dictamen de proyecto de decreto que contenía la iniciativa de reforma a la Ley de Hacienda del Estado, precisando que si hubiera algún diputado que quisiera hablar en lo general, lo manifestara de la forma acostumbrada.

"Se concedió la palabra a los diputados José Juan Guajardo Martínez, Erick Godar Urena Frausto y Juan Antonio Rodríguez González, para hablar a favor del dictamen; y a los diputados Fernando Elizondo Ortiz y Carolina María Garza Guerra, en contra.

"El presidente expuso que, al no haber más oradores en lo general del dictamen relativo a los expedientes 7784-7483/LXXIII, lo sometía a consideración de la asamblea con el proyecto de decreto; se formuló la votación correspondiente y precisó que fue aprobado con treinta y siete votos a favor y dos en contra de los diputados Luis David Ortiz Salinas y Fernando Elizondo Ortiz del PAN; precisando que no votaron las diputadas Rebeca Clouthier Carrillo, Carolina María Garza Guerra y Blanca Lilia Sandoval de León, por estar ausentes en ese momento.

"7. Discusión del dictamen relativo al expediente 7784/LXXIII, en lo particular.

"Primero, se cuestionó a la asamblea si deseaban separar algún artículo o artículos transitorios contenidos en el dictamen para discutirse en lo particular, para que el secretario elaborara la lista de oradores con el artículo separado.

"Luego, se concedió el uso de la palabra al diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila, quien expresó que el grupo parlamentario del PAN separaba el artículo 157, para que el impuesto sobre nóminas regresara al cobro que había tenido durante años, considerando en breve que, si bien lo pagan los empresarios, terminaría afectando a los trabajadores, aunado a que la causa de ese aumento era el despilfarro y mal manejo del Gobierno del Estado en las finanzas públicas.

"Se dio lectura a la propuesta de modificación al artículo 157, hecha por el diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila; y se dio el uso de la palabra al diputado Francisco Luis Treviño Cabello, quien parlamentó a favor de la modificación.

"El presidente expuso que no habiendo más artículos para discutirse en lo particular, se sometía a consideración del Pleno la propuesta de modificación precisada, solicitándose a los diputados manifestar el sentido de su voto a través del sistema electrónico de votaciones.

"También se concedió el uso de la palabra al diputado Fernando Elizondo Ortiz, y el presidente precisó que se ponía a consideración la propuesta del diputado Alfredo, y que quienes quisieran apoyarlo votarían con el botón verde y los que no, con el rojo; en el entendido de que si no se aprobaba esa propuesta se regresaría a la redacción original del dictamen.

"Finalmente, la propuesta de modificación fue desechada con veintiún votos a favor y veintiuno en contra, por lo que el presidente declaró que se mantenía la redacción original del dictamen, por lo que éste se aprobaba en lo general y en lo particular; y que contenía, además, el proyecto de decreto que contiene la iniciativa de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León para el ejercicio fiscal de dos mil trece.

"Fin del acta.

"Después de observar todo lo anterior, este Tribunal Colegiado considera que, en el caso concreto, no existe violación al procedimiento legislativo del que derivó la norma impugnada, de trascendencia tal que obligue a estimarla viciada de manera que sea inevitable su inconstitucionalidad, y para arribar a esta conclusión, tomando en cuenta que la quejosa y recurrente expone, en términos generales, que las violaciones al procedimiento legislativo destacadas transgreden su derecho a la representatividad democrática y que vician la norma impugnada al grado de generar su inconstitucionalidad absoluta, es necesario efectuar las siguientes reflexiones:

"En principio, uno de los elementos esenciales de la democracia en nuestro sistema de gobierno elegido, de acuerdo con los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Federal, es la deliberación pública; esto es, que los ciudadanos, a través de sus representantes, sólo pueden tomar decisiones colectivas después de haber tenido la oportunidad de participar en un debate abierto a todos, durante el cual hayan podido equilibrarse las razones a favor y en contra de las diversas propuestas, pues sólo de esta manera puede tener

lugar la democracia, en tanto esta forma de gobierno se basa en el principio de igual consideración y respeto a todas las opiniones, corrientes e ideas cuya expresión culminatoria se da en la regla del acatamiento a la mayoría.

"Por tanto, en un Estado democrático, las Constituciones Federal y de los Estados imponen ciertos requisitos de publicidad y participación para la creación, reforma, modificación o supresión de las normas, sin los cuales no pueden éstas considerarse válidas, de modo que, para lograr el respeto de los principios de democracia y representatividad que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no sólo reviste importancia el contenido de las leyes sino, además, la forma en que son creadas o reformadas, en virtud de que las formalidades esenciales del procedimiento legislativo resguardan o aseguran el cumplimiento de los principios democráticos.

"De este modo, la violación a las formalidades del procedimiento legislativo debe abordarse desde la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa, elegida precisamente como modelo de Estado, porque si bien existe la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales, cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a la necesidad de no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto, debe asegurarse que exista una efectiva deliberación parlamentaria, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales que se produzcan en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto. En ese contexto, la democracia representativa es un sistema político en el que las decisiones se toman por una mayoría determinada de los votos de los representantes de los ciudadanos; pero también en el entendido de que aquello que se somete a votación ha podido ser objeto de deliberación por parte de todos ellos, y con mayor razón si se trata de la minoría, por lo que es, precisamente, el peso representativo y la naturaleza de la deliberación pública, lo que otorga sentido a la reglamentación básica del procedimiento legislativo.

"En efecto, la adopción de decisiones por mayoría, regla básica que permite resolver, en última instancia, las diferencias de opinión, es una condición necesaria de la democracia, pero hay que tomar en consideración el valor de la representación política, material y efectiva de los ciudadanos, que tienen todos y cada uno de los grupos políticos con representación parlamentaria, así sean los minoritarios, como viene a subrayar el artículo 41 constitucional, y el modo en que la aportación de información y puntos de vista por

parte de todos ellos contribuye a la calidad de aquello que finalmente se somete a votación.

"Es ahí donde cobran relevancia las reglas que garantizan la participación efectiva de los integrantes del órgano legislativo, al regular, por citar algunos ejemplos, la conformación del orden del día, las convocatorias a las sesiones, las reglas de integración de la Legislatura, la estructuración del proceso de discusión o el reflejo de las conclusiones en los soportes documentales correspondientes; de lo que deriva, a su vez, que el órgano legislativo tiene que ser un órgano deliberante, donde encuentren cauce de expresión las opiniones de todos los grupos, tanto los mayoritarios como los minoritarios, en tanto que las reglas que disciplinan el procedimiento legislativo protegen el derecho de todos los integrantes del órgano legislativo a influir y moldear, en el transcurso de la deliberación pública, aquello que va a ser objeto de la votación final y, por tanto, asegura el pleno respeto a aquel principio de representación democrática hacia los particulares.

"Consideraciones que tienen como apoyo, los criterios jurídicos establecidos por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir las tesis de jurisprudencia P/J. 94/2001 y P/J. 11/2011, obligatorios para este tribunal, de conformidad con el artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la tesis aislada P. XLIX/2008, que, si bien no es obligatoria, sí establece un criterio orientador respecto del tema tratado de importancia, por virtud de haberse emitido por el Máximo Órgano Jurisdiccional de la Nación, y que dicen textualmente:

"VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA.' (se transcribe)

"PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. CUANDO EXISTAN INCONSISTENCIAS DURANTE LA VOTACIÓN, EL ÓRGANO PARLAMENTARIO DEBE TOMAR LAS MEDIDAS MÍNIMAS NECESARIAS PARA SOLVENTARLAS, DEJANDO CONSTANCIA Y DOCUMENTANDO LA SECUENCIA DE LOS HECHOS.' (se transcribe)

"FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO.' (se transcribe)

"Ahora bien, la recurrente expresa, esencialmente, que la sentencia recurrida es ilegal, porque debió considerarse que se violaron las formalidades

esenciales del procedimiento legislativo por no votarse nominalmente el voto particular del diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila, en términos del artículo 136, fracción II, del reglamento del Congreso, que dispone sin excepción que en caso de existir un empate en votación económica se procederá a la nominal, transgrediéndose así los derechos fundamentales de legalidad, seguridad jurídica y al principio de representatividad.

"Asimismo, señala que el hecho de que el dictamen se aprobara en lo general no provocaba que el voto particular perdiera su sentido, pues, precisamente, para dársele cabida a éste debía existir una aprobación general, por lo que era inaceptable que el Juez no considerara que existió ese empate y que ahí se generó una indecisión de trascendencia para el aumento del impuesto, aunado a que no se mencionó que el dictamen se aprobara en lo particular por mayoría, sin que la aprobación general subsane dicha violación.

"Finalmente, expone que la votación por la que se aprobó el decreto fue antes del voto de la modificación del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado, dándose la violación una vez aprobado el dictamen en lo general, porque la reserva respecto del artículo en comentario quedó empatada y se debía llevar a cabo la votación nominal, transgrediéndose así el artículo 70 de la Constitución del Estado de Nuevo León, al no escucharse a la minoría y, por tanto, el aludido principio de representatividad democrática, y que, en todo caso, no estaba obligada a argumentar que existiera una confusión o error en el conteo de los votos, con lo que el Juez introduce un supuesto inexistente al afirmar que para el desarrollo de una votación nominal debía existir confusión o error en el conteo de los votos.

"Como se dijo, estos argumentos son infundados, pues se estima que no existe vulneración a los principios a que alude la parte quejosa pues, atendiendo a las particularidades del caso, se advierte que no hubo un incumplimiento a las formalidades esenciales del procedimiento establecidas en la Constitución Política del Estado de Nuevo León (consistentes en que exista, previa discusión, el voto de la mayoría de los diputados; y que la ley o decreto aprobado se envíe al gobernador para su publicación bajo la fórmula precisada en el artículo 77, firmada por él mismo, el secretario general de Gobierno y el secretario del despacho que corresponda), sino que existió sujeción cabal a éstas y, en todo caso, tampoco se vulneraron los principios en que se funda la democracia representativa.

"Esto se justifica en la medida de que en el procedimiento legislativo, como quedó descrito anteriormente, después de concederse el uso de la palabra al diputado Jesús Guadalupe Hurtado Rodríguez, para presentar el voto

particular de referencia y expresara ante la asamblea sus razones para sostenerlo y apartarse del dictamen presentado por la comisión, existió una exhaustiva discusión entre los integrantes de la asamblea relacionada con el aumento del impuesto sobre nóminas que, sin lugar a dudas, evidencia que al momento en que el proyecto se aprobó en lo general con votación mayoritaria, ya se había dado oportunidad a que los diputados que quisieran intervenir en el debate, lo hicieran, exponiendo sus puntos de vista a favor o en contra del dictamen y, específicamente, en relación con el aumento de la tasa del impuesto sobre nóminas.

"En efecto, después de que el diputado Hurtado Rodríguez expuso su voto, se permitió parlamentar a los diputados Juan Manuel Cavazos Balderas, Gustavo Fernando Caballero Camargo y Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez en contra, y en correlación con ello, se permitió el uso de la voz a los diputados Alfredo Javier Rodríguez Dávila, Fernando Elizondo Ortiz y Eduardo Arguijo Baldenegro, quienes se pronunciaron a favor.

"Los diputados que se vieron en contra del voto particular, razonaron esencialmente que el incremento del 1% al impuesto sería alrededor de mil seiscientos millones de pesos, pero lo importante era que estaba etiquetado al tema de la seguridad, que todos los ciudadanos habían pedido, por lo que debían abandonarse las líneas políticas o mediáticas para cumplir con ellos, aunado a que lo recaudado les beneficiaba mucho; así como que según una encuesta realizada la percepción de la sociedad, al cuestionar si estaban de acuerdo con el aumento de un punto porcentual en el impuesto sobre nóminas era del 77% a favor, y que los empresarios debían estar pendientes de los temas de seguridad y que la situación del Estado no era la más favorable y que hubo eventos sobre los que no se pudo tener ningún control.

"Y aquellos que estaban a favor del voto, razonaron que el aumento del impuesto traería mil seiscientos o mil setecientos millones de pesos, pero que los ciudadanos no eran responsables del mal manejo de las finanzas públicas por parte del Gobierno Estatal; que el aumento no iba a perjudicar directamente a los empresarios, sino que se reduciría en todo caso el aumento de sueldos del año, aunado a la cantidad de juicios de amparo, manifestaciones y demás aspectos, siendo necesario un solo voto para que se apruebe el voto por mayoría; y que no debía premiarse la corrupción e impunidad en el Estado aumentando el impuesto de mérito, pues aun cuando se argumentara que se necesitaban ingresos por mil quinientos millones de pesos del impuesto sobre nóminas, el empleo en Nuevo León se había desplomado por arriba de la media nacional, y se provocaría desincentivar precisamente el empleo, incluso limitándose las utilidades de los trabajadores.



"Enseguida, mediante votación unánime de los cuarenta y dos diputados que integran el Congreso del Estado, se aprobó una nueva ronda de oradores, dándose la palabra a los diputados Luis David Ortiz Salinas, quien se pronunció a favor del voto, y Carlos Barona Morales, que parlamentó en contra del mismo.

"El primero expuso que el impuesto sobre nómina fue aceptado por los empresarios para que se terminara un paso a desnivel en la Avenida Constitución y la calle Ruiz Cortinez, y quedó establecido desde entonces, y ahora se pretende aumentarlo, sin que exista una propuesta seria de ahorro por parte del Estado; y, el segundo, que en este momento se requería que los empresarios auxiliaran con el impuesto sobre nóminas, que no iba a costarles a los trabajadores, sino un poco a ellos, salvaguardándose una mejor educación, seguridad y bienestar para las familias de Nuevo León.

"Después, por votación mayoritaria de veintidós votos contra veinte, se aprobó una ronda más de oradores, en que participaron los diputados Guadalupe Rodríguez Martínez en contra del voto y Héctor Jesús Briones López a favor.

"El primero señaló, esencialmente, que no se iba a afectar tanto a las personas ricas; y, el segundo, que debía reflexionarse la decisión que se iba a tomar, porque podrían perderse veinticinco mil empleos, pues el aumento real es de un 50% del monto a pagar, y no habrían los aumentos salariales que se buscaban, además de que habría múltiples amparos, yéndose también la inversión extranjera que tanto presume el gobierno.

"Enseguida, se dio el uso de la palabra al diputado José Sebastián Maiz García, quien expresó que las empresas más afectadas por el impuesto sobre nóminas eran las de construcción, y lo que se afectaba era la mano de obra que era un 30%, sobre el valor de la construcción, por lo que el aumento del 1%, al impuesto afectaría al tres al millar, no un 50%, como se decía, aunado a que en las demás empresas se afectaría menos porque estaban más mecanizadas.

"Luego, una vez hecha la votación del voto particular, fue desechado por existir veintiún votos a favor y veintiuno en contra.

"Posteriormente, al haberse desechado el voto particular, se precisó que se llevaría a cabo la discusión del dictamen, pero el diputado Edgar Romo García solicitó que se pusiera a consideración del Pleno, poder tener un receso en el Congreso para poder llegar a un consenso, puesto que si la votación

en el voto fue un empate, evidentemente el dictamen que es la contraparte también lo sería, por lo que se ponía a consideración de los diputados ese receso para continuar con las pláticas a fin de llegar a un consenso.

"Ese receso se aprobó por mayoría de treinta y nueve votos a favor y uno en contra, y el veintitrés de diciembre de dos mil doce a las dieciocho horas con cuarenta y tres minutos se reanudó la sesión permanente con el quórum legal de cuarenta y dos diputados presentes.

"Así, se continuó la discusión del expediente 7784/XLLIII, en la que participaron los diputados José Juan Guajardo Martínez, Erick Godar Ureña Frausto y Juan Antonio Rodríguez González a favor del dictamen, y Fernando Elizondo Ortiz y Carolina María Garza Guerra en contra.

"Los primeros manifestaron, esencialmente, que la iniciativa de reforma a la Ley de Hacienda del Estado tenía como fin establecer disposiciones jurídicas que modernizaran el marco normativo y que brindaran un apoyo importante a la estabilidad económica del Estado, además de que el cobro de impuestos, por parte del Ejecutivo, es parte fundamental para que le sea posible allegarse de los recursos necesarios para la implementación de estrategias con el objetivo de mejorar la calidad de vida de los nuevoleonenses; que se estaba a favor de que los recursos necesarios para el gasto público se dieran en la forma estipulada en el presupuesto, debiendo hacerse que sean bien destinados y no dirigidos incorrectamente; y que el aumento al impuesto sobre nóminas no afectaba al que menos tiene, pues las empresas eran las que tenían grandes ganancias.

"Y los segundos, que se estaba aumentando el impuesto sin que el gobierno redujera su aparato, imponiendo cargas sobre los ciudadanos por las malas actuaciones del gobierno, cuando existen cerca de cuatrocientos empleados de primer nivel que ganaban arriba de ciento veinte mil pesos, por lo que no debía aumentarse el impuesto sobre nóminas; y que además era un impuesto absurdo, pues debe protegerse la economía de las personas más desprotegidas, y aunque sea para los empresarios, tiene que ver con los trabajadores, que van a ver reflejado que no tendrán aumento y quizá otros pierdan su empleo.

"Finalmente, se determinó que, al no haber más oradores en lo general del dictamen, el presidente sometía a consideración de la asamblea el dictamen relativo y hecha la votación correspondiente, fue aprobado en lo general con treinta y siete votos a favor y dos en contra, precisándose que ello fue por parte de los diputados Luis David Ortiz Salinas y Fernando Elizondo Ortiz, sin

que votaran las diputadas Rebeca Clouthier Carrillo, Carolina María Garza Guerra y Blanca Lilia Sandoval de León, por estar ausentes en el momento.

"Después de dicha aprobación del dictamen en lo general, se preguntó a la asamblea si deseaba separar algún artículo para discutirse en lo particular, y el diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila, del grupo parlamentario del PAN separó el artículo 157 antes mencionado, a fin de que la tasa se mantuviera en el 2% establecido previamente, bajo el argumento esencial de que aunque lo pagaba el empresario, terminaría afectando a la clase trabajadora, aunado a que el origen de dicho aumento es el despilfarro del Gobierno del Estado.

"El diputado Francisco Luis Treviño Cabello habló a favor de la modificación, y estimó que aun cuando los recursos proyectados con ese impuesto se perderían, el Estado podía ajustarse para no afectar al contribuyente cautivo, y en este caso a las empresas.

"Luego, el presidente aclaró que quienes apoyaran la modificación votarían con el botón verde, y los que no, el rojo, en la inteligencia de que si no se aprobaba la propuesta se regresaría a la redacción original del dictamen y, finalmente, se desechó con veintiún votos a favor y veintiuno en contra.

"En atención a lo anterior, se estima que aun cuando el contenido del artículo 136, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, pudiera llevar a considerar que cuando exista una votación económica empatada deba efectuarse la nominal, tal circunstancia no impidió el cumplimiento de las formalidades mínimas del procedimiento establecidas en la propia Constitución Local –que, como se ha señalado, sólo exige que las leyes y sus reformas se aprueben, previa discusión, por mayoría–, sino que, por el contrario, se sujetó cabalmente a éstas y, por otro, tampoco se vulneraron los principios en que se funda la democracia representativa, fundamentalmente, el principio deliberativo, puesto que en el Pleno del Congreso, se dio oportunidad a que todos los diputados que quisieron intervenir en el debate, lo hicieran, exponiendo sus puntos de vista a favor o en contra del dictamen; discutiéndose, exhaustivamente, el voto particular previo a la aprobación general del dictamen, específicamente en relación con que debía mantenerse la tasa del impuesto sobre nóminas en el 2%, prevista en el artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado.

"Luego, es evidente que el aspecto relacionado con el aumento del 1% en la tasa del impuesto referido, evidentemente era del conocimiento de todos los integrantes de la asamblea que votaron unánimemente por el establecimiento de un receso con la finalidad de continuar con las deliberaciones y

negociaciones correspondientes, justo antes de la votación del dictamen en lo general; lo que evidentemente demuestra que todos los integrantes del órgano legislativo tuvieron suficiente tiempo para conocer la iniciativa, el dictamen de la comisión correspondiente y realizar un debate sobre ella.

"Entonces, si una de las reglas de la democracia representativa es que las decisiones se tomen por mayoría, es evidente que habiéndose dado la oportunidad a todos los diputados de participar en la discusión sobre el aumento de la tasa del impuesto aludido, en la aprobación del dictamen de la comisión que respecto a dicho tributo únicamente estableció esa modificación, y en cuyas reuniones de trabajo intervinieron no sólo los miembros de la comisión sino otros integrantes de la Legislatura, como el diputado Jesús Guadalupe Hurtado Rodríguez, que presentó el voto particular desechado, y Alfredo Javier Rodríguez Dávila, Fernando Elizondo Ortiz, Eduardo Arguijo Baldenegro, Luis David Ortiz Salinas, Héctor Jesús Briones López, y Carolina María Garza Guerra, que lo secundaron, no puede sino concluirse que, habiendo contado con el quórum legalmente requerido y habiendo otorgado igual consideración y respeto a todas las opiniones, corrientes e ideas, en la especie, dándose una auténtica discusión al respecto, no se actualiza ninguna violación formal al procedimiento de reformas a la ley establecido en la Constitución Local.

"Lo que de suyo implica que ese procedimiento no está viciado en un sentido material porque, evidentemente, se han cumplido los principios de legalidad y seguridad jurídica, así como los democráticos que la quejosa afirma fueron transgredidos, pues el órgano legislativo, antes que un órgano decisorio, se comportó como un órgano deliberante, en el que encontraron cauce de expresión las opiniones de todos los grupos parlamentarios que quisieron proponerlas.

"Por lo anterior, el solo hecho de que fueran empatadas las votaciones del voto particular y de la reserva al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado, bajo la misma tónica argumentativa relativa a la tasa del impuesto expuesta durante la votación del dictamen en lo general, donde se aprobó por mayoría de treinta y siete votos a favor y dos en contra, no conlleva, en sí mismo, que el Decreto Núm. 037 impugnado, en este juicio de amparo hubiese sido el resultado de un procedimiento viciado y, de ahí, que se hubieran violado principios democráticos, puesto que, como se ha señalado, en el caso no solo se cumplieron los requisitos formales que establece la Constitución Política del Estado de Nuevo León, sino también los requisitos materiales resguardados con el cumplimiento de los primeros.

"En ese orden de ideas, el hecho de que la reserva del artículo 157 en comento, quedara empatada y no se efectuara la votación nominal, conside-

rándose que por ello debía procederse a su desechamiento, y que en dado caso pudiera determinarse que la comisión no siguió el trámite para el estudio del dictamen, ello carece de relevancia jurídica, al haberse cumplido con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el Pleno del Congreso del Estado, pues tomando en consideración que al aprobarse de manera general el dictamen, previa discusión sobre el tópico a que alude la parte quejosa, el vicio que pudiera haberse cometido no trascendió de manera fundamental a la norma con que culminó el procedimiento, pues lo que importa es que se apruebe la ley cumpliéndose con las formalidades mínimas trascendentes para ello, establecidas en la Constitución Local, como en el caso en el que existió una aprobación mayoritaria, previa discusión.

"Además, resulta infundado el argumento en el que se expone que el hecho de que el dictamen se haya aprobado en lo general no provocaba que el voto particular perdiera su sentido, ya que para dar cabida a éste era necesaria esa aprobación general, porque del texto de los artículos 49 Bis, 126 y 129 el reglamento del Congreso, claramente se advierte que cuando exista un voto particular, en el que algún diputado disintiera del criterio sustentado en el dictamen de las comisiones, aquél se votará en primer lugar y, en caso de no aprobarse, se seguirá el procedimiento de deliberación del dictamen.

"Asimismo, es ineficaz el planteamiento expuesto en el sentido de que el Congreso del Estado de Nuevo León se declaró en sesión permanente, sin que existiera constancia que justificara que en los asuntos a tratar estaba el análisis del dictamen del expediente 7784 (referido a la modificación de la tasa del impuesto sobre nóminas) o la urgencia en su discusión, cuando ello debió acreditarse en términos del artículo 86 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado.

"Como se advierte de la descripción de lo hecho constar en el acta de sesión del diecinueve de diciembre de dos mil doce, en un principio, se aprobó por unanimidad de votos de los diputados presentes en la sesión, que al concluirse los trabajos sobre los nueve dictámenes especificados inicialmente en la orden del día, se declararían en sesión permanente, bajo el razonamiento de que ello derivaba de la posibilidad de que las comisiones pudieran enviar nuevos dictámenes.

"Posteriormente, por votación unánime se admitió la moción hecha en el sentido de que se prorrogara esa sesión, porque vencía el periodo constitucional de sesiones, para estar en posibilidades de desahogar el trabajo legislativo, específicamente sobre el denominado paquete fiscal para el año dos mil trece, así como otros expedientes que se encontraran en comisiones y por su materia debieran ser discutidos y aprobados.

"De donde deriva que, como esencialmente lo expuso el Juez de Distrito, existió plena voluntad del órgano legislativo en comento para desarrollar la sesión permanente después del receso a que se hizo alusión en el punto 1 de la descripción del acta, con el fin particular de desahogar todos los dictámenes que, en su caso, fueran a presentar las comisiones mediante los informes correspondientes; y también para prorrogar dicha sesión permanente con el fin de finalizar todos los trabajos que correspondían antes de la conclusión del periodo constitucional de sesiones (veinte de diciembre), específicamente para aprobar todo lo relativo al paquete fiscal y demás expedientes que necesitaran aprobación.

"Luego, si bien es cierto que el artículo 86 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado dispone que la Legislatura podrá, por mayoría de votos de sus integrantes presentes, constituirse en sesión permanente para tratar los asuntos que motivaron la sesión hasta su total desahogo; y que durante la sesión permanente no podría darse cuenta a ningún otro asunto que no esté comprendido en el acuerdo, que una vez resuelto, dará por terminada esa sesión permanente, también lo es que no limita ni prohíbe que el propio órgano legislativo acuerde la instauración de una sesión de esa naturaleza para desahogar múltiples asuntos vinculados con un aspecto de relevancia como el aludido en el caso, que evidentemente implicaba la aprobación de la iniciativa presentada por el Ejecutivo del Estado, para reformar la Ley de Hacienda del Estado para el año de referencia.

"Máxime, que la circunstancia de si se apuntó con exactitud o no el expediente relativo para verse en sesión permanente, cuando se acordó su instauración, de ninguna manera podría implicar que se vulneren los principios en que se funda la democracia representativa, de manera fundamental, puesto que en los términos antes precisados, en el Pleno del Congreso Estatal se dio oportunidad a que los diputados que quisieran intervenir en el debate, lo hicieran, exponiendo sus puntos de vista a favor o en contra del dictamen, lo que demuestra que el órgano legislativo efectivamente realizó un debate sobre ella, con la participación de todos los grupos parlamentarios que quisieron hacerlo, cumpliéndose con las formalidades mínimas que exige al respecto la Constitución, pues previa discusión se aprobó el dictamen por la mayoría.

"Finalmente, también es infundado el argumento propuesto en el sentido de que existía una violación a los artículos 48 y 49 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, porque no existía constancia de que el dictamen de que derivó el precepto impugnado se hubiera circulado a los diputados con veinticuatro horas de anticipación a su discusión, transgrediéndose el principio de democracia representativa; porque además de que en la propia acta de la sesión, el secretario certificó que dicho dictamen se había

circulado a los diputados con más de veinticuatro horas, en los términos precisados anteriormente fue que existió una amplia discusión en relación con el contenido de dicho dictamen sin que existiera alguna inconformidad con el plazo de entrega de dicho documento y, por consiguiente, no existe ningún elemento objetivo para considerar que se pudiera haber incurrido en la omisión.

"Luego, la simple afirmación de la parte quejosa en el sentido antes referido, de ninguna manera es apta para evidenciar que ese dictamen no se haya circulado con la anticipación debida y, por ende, que la decisión asumida por el Juez de Distrito, en relación al tópico señalado, haya sido ilegal.

"Entonces, al resultar infundados los planteamientos de referencia, por las razones expuestas, se procede al examen de los agravios vinculados con la inconstitucionalidad de la norma impugnada, por cuestiones de fondo relacionadas con la transgresión a derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y tratados internacionales.

"NOVENO.—Estudio de los agravios vinculados con la inconstitucionalidad del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, por contravenir derechos fundamentales.

En primer lugar, se aclara que, en el caso, resulta innecesario examinar los agravios cuarto y sexto del recurso de revisión que se dirigían a controvertir las consideraciones expuestas por el Juez de Distrito, al analizar indebidamente los conceptos de violación a que se hizo alusión en el considerativo quinto de esta resolución, que en los términos ahí precisados han quedado sin efectos.

"Hecha esta aclaración, debe decirse que los argumentos expuestos en el tercer agravio, son inoperantes e infundados.

"En una parte del agravio, la quejosa razona que la sentencia dictada por el Juez de Distrito es ilegal porque, no obstante que se estableciera en la iniciativa de ley que el aumento del impuesto serviría para financiar la seguridad pública, era evidente que ello era meramente recaudatorio y en detrimento de los derechos fundamentales apuntados, porque no existía garantía legal de que ese pago se aplicara a ese rubro.

"Este argumento es inoperante, porque constituye una mera reiteración del primer concepto de violación, inciso c), punto 1, expuesto en ese mismo sentido, que fue atendido y desestimado por el Juez de Distrito, sin

que la recurrente se ocupara de combatir los razonamientos correlativos, que consistieron en lo siguiente:

"- Que el punto identificado como '1. Fomento al empleo y conservación de los empleos' del concepto de violación, en el que se sostuvo la inconstitucionalidad del impuesto sobre nóminas, al señalar que no existe garantía legal de que los montos recaudados con motivo del incremento de la tasa al tres por ciento, efectivamente vayan a ser destinados a los fines de seguridad y procuración de justicia, era infundado.

"- Que se podía hablar de gasto público bajo una connotación material y otra formal. La primera de ellas, o sea, la material, se refiere al destino que debe dársele a las contribuciones para la realización de las funciones del Estado, específicas o generales, a través de la erogación que realicen de las dependencias u organismos públicos por mandato legal. En tanto que la segunda, es decir, la formal, se configura cuando en el presupuesto de egresos federal, estatal, municipal o del Distrito Federal, está prescrita o señalada la partida presupuestal, según el ramo de que se trate, ya sea educativo, de obras públicas, seguridad pública, defensa nacional, el sueldo o salario de los servidores públicos, entre otros.

"- Independientemente de la connotación de que trate, el gasto público tiene como finalidad la satisfacción de los gastos que el Estado debe realizar en beneficio de la colectividad, lo que implica que la contribución recaudada se destine, desde su origen, a cubrir el gasto siempre en beneficio del interés colectivo, dándose cumplimiento al mandato constitucional de sufragar el gasto público, cuando los ingresos obtenidos por el Estado derivado de las contribuciones se destinen a satisfacer las necesidades colectivas, sociales o públicas a través de gastos específicos o generales.

"- El artículo 63, fracciones VII y IX, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León establece que corresponde al Congreso del Estado fijar anualmente, a propuesta del gobernador, los gastos de la administración pública del Estado y decretar a través de la Ley de Ingresos del Estado las contribuciones para cubrir dichos gastos, determinando la duración de éstas y el modo de recaudarlas.

"- Mediante el presupuesto de egresos que el gobernador propone al Congreso del Estado, es donde se establece de qué manera tendrá que llevarse a cabo el gasto público del Estado, y en la Ley de Ingresos del Estado donde se fija las contribuciones que habrán de establecerse para cumplir precisamente con dichos gastos, y en la Ley de Ingresos se establecen los



conceptos y los montos de los ingresos que para el ejercicio fiscal de mérito tendrá la hacienda pública del Estado.

"- En el numeral primero de dicha ley se contienen los ingresos propuestos al Congreso del Estado para el ejercicio fiscal de dos mil trece, donde se desglosan los relativos a los impuestos, entre éstos, el impuesto sobre nóminas aquí reclamado, por el cual se presupuesta un ingreso de \$4,777'500,000.00 (cuatro mil setecientos setenta y siete millones, quinientos mil pesos 00/100 moneda nacional), el cual es parte del gran total presupuestado por la cantidad de \$62,115'490,704.00 (sesenta y dos mil ciento quince millones, cuatrocientos noventa mil setecientos cuatro pesos 00/100 M.N.).

"- El artículo 2o. de la Ley de Egresos del Estado de Nuevo León para el ejercicio fiscal de dos mil trece, en la parte que interesa, contiene una clasificación funcional programática de los gastos propuestos por el gobernador y aprobados por el Congreso, entre los que se encuentran los que se destinarán para los temas de procuración de justicia y policía, por lo que en el apartado de clasificación administrativa se dispone que para las secretarías encargadas de su ejecución, como lo son la Procuraduría General de Justicia y la Secretaría de Seguridad Pública, ambas del Estado de Nuevo León, se contempla una erogación anual de 1,974'460,765 (mil novecientos setenta y cuatro millones, cuatrocientos sesenta mil setecientos sesenta y cinco pesos) y de 3,608'799,742 (tres mil seiscientos ocho millones, setecientos noventa y nueve mil setecientos cuarenta y dos pesos), por lo que el total de los ingresos establecidos para el ejercicio fiscal de dos mil trece, entre los que están los relativos al impuesto sobre nóminas, son los mismos presupuestados como gasto público del Gobierno del Estado, por lo que era posible concluir que los ingresos que el gobierno recaude por la contribución reclamada sí iban a ser destinados al gasto público del Estado.

"- Además de que la certeza de que los ingresos recaudados durante el ejercicio fiscal de dos mil trece derivados del incremento de la tasa del impuesto serán destinados, entre otros fines, para objetivos tendientes a garantizar la seguridad pública y la procuración de justicia que señala el quejoso, como se establece en el artículo 21 de la propia Ley de Egresos para el Estado de Nuevo León; existiendo imposición legal expresa para que la autoridad competente de la distribución de recursos la destine al gasto público, por lo que al señalar que su finalidad es la de fortalecer los programas de seguridad y procuración de justicia, se traduce en una evidente postura de apoyar un interés colectivo.

"En ese contexto, si la recurrente se limita a reiterar el planteamiento que fue analizado y desestimado por el Juez de Distrito, sin combatir pun-

tualmente todas las consideraciones en las que se apoyó para justificar su determinación, es evidente que el agravio relativo de ninguna manera será fundado y, por consiguiente, ante el impedimento técnico que imposibilita su estudio, dada su insuficiencia, debe declararse inoperante, como se precisó inicialmente.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 188/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, citada previamente en esta resolución, cuyo rubro dice: 'AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN.'

"En la parte restante del agravio, la recurrente expone que la resolución dictada por el Juez es ilegal porque, contrario a lo expresado, el artículo impugnado sí es violatorio de los derechos humanos establecidos en la Carta de la Organización de Estados Americanos, en el Protocolo de San Salvador, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Pacto Mundial Internacional del Trabajo, pues si bien la creación de impuestos o el incremento de éstos, como en el caso, no reducen o frenan el crecimiento económico, ello se sujeta a que se respeten esos derechos humanos contenidos en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano y los principios tributarios contenidos en la Constitución.

"Añade que esta situación no sucede en la especie, porque el incremento a la tasa del impuesto lejos de incentivar la creación de empleos y conservar los creados, implica que la carga impositiva afecte los gastos de operación de toda empresa, generándose un desequilibrio en sus estrategias de expansión y en la estabilidad del empleo o de las prestaciones que se otorgan a sus trabajadores.

"Asimismo, resalta que la Coparmex del Estado reconoció que el alza en el tributo ya empezó a mermar las finanzas de las compañías, lo que implica un retroceso en la generación de empleos y el aumento de personas desocupadas; lo que también reconoció el INEGI, al manifestar que la tasa de desocupación en el país subió a 4.99 por ciento de la población económicamente activa en junio de dos mil trece, lo que superó el 4.81 del mismo mes del año pasado; y que con ese incremento de la tasa, el número de personas desempleadas llegó a los dos millones seiscientos siete mil trescientos sesenta y nueve; y en el Estado se ha reportado un alza considerable en la población económicamente activa, por lo que, contrario a lo resuelto, es un hecho notorio que el aumento en la tasa es un golpe a una fuente de riqueza, como el empleo.

"En ese contexto, expresa que ese aumento también implica un aumento en los costos de producción y una disminución de los recursos disponibles para conservar el empleo, sin que sea dable considerar que estimarlo así llevaría a determinar que cualquier contribución sería inconstitucional, pues esas cargas deben respetar los principios y derechos consignados en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que México sea parte.

"Aunado a que el Juez dejó de advertir, que el hecho de que se aumentara la tasa del impuesto limita la creación de nuevas oportunidades de empleo, porque al constituir un costo, se desincentiva la creación de nuevos empleos y, por tanto, se disminuyen las oportunidades de trabajo, lo que se aleja de los derechos humanos reconocidos por tratados internacionales, como el artículo 34, inciso g), de la Carta de la Organización de Estados Americanos, que obliga al establecimiento de sistemas impositivos adecuados y equitativos que establezcan una igualdad de oportunidades como objetivos básicos del desarrollo integral, que se logra en la medida en que el Estado establezca condiciones para que ello suceda.

"Además, afirma que cualquier carga a los salarios inhibe la consecución de tales objetivos, como el aumento de la tasa del impuesto en este caso, siendo que la fuente de riqueza que grava el impuesto ha sido golpeada en los años pasados, y lejos de tener mejores servicios a la ciudadanía, hay enriquecimientos inexplicables del exgobernador y sus familiares a su costa; de donde deriva que el a quo pretende sustentar la negativa de amparo en cuestiones generales y abstractas que no resuelven lo argumentado por la quejosa en la demanda de amparo.

"Insiste, en el hecho de que la quejosa no desconoce que el Estado debe establecer tributos para solventar el gasto público, pero los mismos deben respetar los derechos humanos reconocidos por el Estado Mexicano, lo que no ocurre con el aumento de la tasa del impuesto sobre nóminas.

"Señala que todas las empresas, inclusive sin fines de lucro, esperan un retorno en utilidades, es decir, una ganancia que permita su desarrollo hacia el futuro, pero aun y cuando deban contribuir al bien social a través del pago de impuestos, las cargas deben ir acorde a la realidad del entorno social y de las propias empresas.

"También precisa que es importante mencionar que la Organización para la Cooperación del Desarrollo Económico ha realizado diversas recomendaciones para el Estado Mexicano; entre ellas, una categórica afirmación respecto del impuesto sobre nóminas en la página 79 del documento

*Getting it right. Una agenda estratégica para las reformas en México*, para el dos mil doce, en cuanto que representa la mayor parte de ingresos de los Estados, aunque aumenten el costo del empleo formal; en el entendido de que aun cuando ello no es vinculante para el Estado Mexicano, sí puede orientar sus resoluciones.

"Finalmente, expone que lo que se combate en la especie, es el incremento de la tasa impositiva contenida en el artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado que, además de injustificado, es violatorio del derecho humano al desarrollo económico de las personas, pues incide en los costos de producción y repercuten en el menoscabo de inversiones; y no está justificado ni a la luz de las recomendaciones de la organización mencionada.

"Estos argumentos son infundados pues, contrario a lo expuesto por la recurrente, el solo incremento de la tasa del impuesto sobre nóminas no implica que exista una violación a los derechos fundamentales aludidos, ni a los principios de justicia tributaria establecidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ni la afectación que la quejosa afirma se causa con motivo de dicho aumento, quedó plenamente demostrada en el juicio.

"Para arribar a esta conclusión, es conveniente recordar que el Juez de Distrito, en el considerando sexto de la sentencia recurrida, estimó esencialmente que los argumentos contenidos en el primer concepto de violación, puntos 1 y 2, eran infundados, y mencionó que la quejosa resintió como transgredidos los derechos a un desarrollo integral; de propiedad; desarrollo económico; trabajo y a condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo contenidos en la Convención Americana de Derechos Humanos, el Protocolo de San Salvador y la Carta de la Organización de Estados Americanos, respectivamente; y expuso que era importante contextualizar esos derechos.

"Como marco normativo del análisis correspondiente, precisó que la Carta de la Organización de Estados Americanos señala en su artículo 30, que el desarrollo integral abarca los campos económico, social, educacional, cultural científico y tecnológico, para lo cual, los Estados miembros se comprometen a unir esfuerzos para lograr que impere la justicia social y para que sus pueblos alcancen un desarrollo integral se requieren de condiciones indispensables para la paz y la seguridad; y que con la finalidad de lograr lo anterior, el artículo 17 de la propia Carta refiere que cada Estado tiene el derecho a desenvolver libre y espontáneamente su vida cultural, política y económica, siempre respetando los derechos de la persona humana y los principios de la moral universal.

"Asimismo, expuso que el derecho a la propiedad contenido en el artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos, había sido desarrollado en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, precisando que es un concepto amplio que abarca, entre otros, el uso y goce de los bienes, definidos como cosas materiales apropiables; así como todo derecho que pueda formar parte del patrimonio de una persona; pero destacó que éste no era absoluto y podía ser objeto de restricciones y limitaciones por parte de los Estados, siempre que tales restricciones fueran adecuadas a los fines de éstos.

"También que, con relación al derecho al trabajo, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Protocolo de San Salvador) estipula en su artículo 6, que toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada; y que en esa línea de pensamiento, los Estados partes se comprometían a adoptar las medidas que garantizaran plena efectividad al derecho al trabajo; en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, para lo cual se suponía que toda persona gozaba del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias; debiendo garantizarse en las legislaciones nacionales los mínimos a que refería el artículo 7 del protocolo en comento, que además, también establece que los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente de las personas.

"Luego hizo alusión a la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo adoptada en la resolución 41/128, de cuatro de diciembre de mil novecientos ochenta y seis, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, que precisaba en su artículo 1, que ese derecho constituía un derecho humano inalienable, en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos estaban facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que pudieran realizarse plenamente, a su vez, todos los derechos humanos y libertades fundamentales; a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él.

"Asimismo, expuso que el numeral 2 de dicho ordenamiento establece que los seres humanos tienen, individual y colectivamente, la responsabilidad del desarrollo, teniendo en cuenta la necesidad del pleno respeto de sus derechos humanos y libertades fundamentales, así como sus deberes para con la comunidad; único ámbito en que se podía asegurar la libre y plena realización del ser humano, y, por consiguiente, debían promover y proteger un orden político, social y económico apropiado para el desarrollo, de modo que los Estados tenían el derecho y el deber de formular políticas de desarrollo

nacional adecuadas, con el fin de mejorar constantemente el bienestar de la población entera y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la equitativa distribución de los beneficios resultantes de éste; y precisó que como parte de dichas políticas, el numeral 7 del mismo ordenamiento prevé que los Estados deben promover el establecimiento, mantenimiento y fortalecimiento de la paz y la seguridad internacionales y, con ese fin, debían hacer cuanto estuviera en su poder para lograr el desarme general y completo bajo un control internacional eficaz.

"Precisado lo anterior, el a quo consideró que el Estado requería de elementos materiales, humanos y financieros que le permitieran desarrollar las actividades necesarias para lograr la consecución de sus fines, de modo que, en su calidad de ente político, requería de los recursos económicos que lo dotaran de los elementos que le aportaran capacidad de maniobra para la aplicación correspondiente, y una vez que determinaban sus fines en concordancia con su comunidad, la forma de Estado y de gobierno, llevaban a la implementación de las medidas necesarias para el cumplimiento de sus fines requiere de un consumo de bienes y servicios tendentes a satisfacer el bienestar de la sociedad, por lo que la mayor parte de los ingresos que obtenía el Estado para la realización de sus fines, provenía del establecimiento de contribuciones determinadas a través de medios legislativos, debiendo respetarse los principios tributarios establecidos en la Constitución, desarrollándose así su actividad financiera.

"En ese contexto, estimó que los Estados restringían el derecho de propiedad privada al momento de imponer cualquier tipo de contribución para lograr el cumplimiento de la su finalidad; de la cual se verían beneficiados los contribuyentes, en virtud de que ésta se encontraba encaminada al óptimo desarrollo de los derechos de las personas, de modo que tal limitación al derecho de propiedad no podía estimarse confiscatoria en sí misma, pues derivaba de una obligación de los propios contribuyentes; y que era responsable por la rectoría económica del mismo, por lo que se encontraba obligado al establecimiento de políticas públicas que permitieran el desarrollo de los derechos que habían sido aludidos previamente; y que esa participación era consecuente con la obligación promover y garantizar los derechos humanos a que se refiere el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que implicaba no sólo una actitud pasiva por parte de éste, sino que requería de acciones encaminadas al desarrollo de dichos derechos.

"Añadió que, atendiendo el contenido del artículo 31, fracción IV, constitucional, el Congreso de la Unión en materia tributaria gozaba de un amplio

margen de libertad que derivaba de su posición constitucional y, en última instancia, de su específica legitimidad democrática; libertad que debía entenderse en el sentido de que daba espacio para diversas políticas tributarias, por lo que el Congreso de la Unión estaba facultado para organizar y conducir el desarrollo nacional, y que una de las tareas centrales en la regulación económica que ejercía debía encaminarse a diseñar las contribuciones, los sujetos, sus fines y efectos sobre la economía, determinando las áreas de interés general, estratégicas y/o prioritarias que requieren, a fin de atender el interés social o económico nacional; aspectos que corresponde ponderar exclusivamente a ese poder, dado que la propia Constitución prevé a su favor la facultad para elegir los medios encaminados a la consecución de esos fines, por lo que todo gobernado debía cubrir aquellas contribuciones, siempre y cuando respetaran los principios constitucionales de legalidad, proporcionalidad, y equidad tributaria.

"Así, estimó que no era factible considerar que el aumento de la tasa del impuesto sobre nóminas transgrediera la obligación adquirida por el Estado Mexicano, de contribuir al desarrollo integral con base en sistemas impositivos adecuados y, por ende, generara a las empresas un menoscabo patrimonial desproporcional e inequitativo que impidiera el fomento y conservación del empleo en México; además de que el objeto de dicho impuesto lo constituían las erogaciones en dinero o en especie por concepto de remuneración al trabajo personal subordinado, y los sujetos pasivos del tributo eran las personas físicas y morales que efectúen esas erogaciones.

"De ahí, afirmó que no compartía el criterio sostenido por la quejosa, porque ello llevaría al extremo de considerar que el establecimiento de cualquier contribución o incremento de los existentes, al afectar los gastos de operación de las empresas, sería inconstitucional y violatorio de los derechos humanos referidos; lo que en vía de consecuencia representaría un auténtico impedimento para ejercer la política fiscal que el gobierno en turno en conjunto con el Poder Legislativo consideren más pertinente, en ejercicio de sus facultades configurativas.

"Y que la creación de impuestos o el incremento de éstos no conducía a determinar que por sí y ante sí redujeran o frenaran el crecimiento económico, siempre y cuando se respetaran los principios tributarios contenidos en la Carta Magna, porque el incremento de la tasa de un impuesto no implica que vaya en contra del desarrollo integral, económico o del empleo, pues aun y cuando efectivamente representaba un mayor gasto para los contribuyentes, debía atenderse a los fines para los cuales fue creada o incrementada una contribución para dilucidar si ésta resulta gravosa de forma desmedida en

perjuicio de los sujetos pasivos del tributo o si, por el contrario, resulta acorde con las políticas públicas y la finalidad de los Estados.

"Finalmente, determinó que en el caso, de la exposición de motivos relativa, advirtió que las razones que motivaron al legislador para aumentar la tasa del impuesto sobre nóminas al tres por ciento, fue para el fortalecimiento de las instituciones de Seguridad Pública del Estado, a que refiere el artículo 85, fracción I, de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Nuevo León, de donde era palmario que el incremento del impuesto tildado de inconstitucional respondía también al ejercicio de la libertad configurativa de que está investido el legislador; y a la obtención de recursos para la aplicación de proyectos, programas y acciones que buscan garantizar la seguridad pública y la procuración de justicia en el Estado de Nuevo León, cuya obligación estaba contemplada en la propia Carta Política, sin que se advirtiera que con el incremento de la tasa se violaran en perjuicio de la quejosa los derechos humanos invocados.

"Como se advierte de lo anterior, entre los derechos humanos a que hizo alusión el Juez de Distrito, y que la quejosa afirma son transgredidos con la expedición del decreto por el que se aumentó la tasa del impuesto sobre nóminas, en la revisión, destacan los relativos al desarrollo integral y económico de las personas y el impacto que, en su concepto, la transgresión de éstos se deriva en el derecho al trabajo, al limitarse la posibilidad de producir y mantener las fuentes ya existentes. Prerrogativas que fueron esencialmente definidas en la sentencia y que se contienen en los instrumentos internacionales a que se hizo alusión.

"Ahora bien, sobre esos aspectos relativos al desarrollo integral y económico de las personas, resulta necesario acudir al texto de la jurisprudencia plenaria que señala:

"PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA DEL DESARROLLO NACIONAL Y SISTEMA NACIONAL DE DESARROLLO SOCIAL. SE FUNDAMENTAN EN LOS ARTÍCULOS 25 Y 26 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS." (se transcribe)

"Conforme al criterio preinserto, los artículos 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen la rectoría económica del Estado para garantizar el crecimiento económico del país, la cual se cumple en los términos previstos en los propios dispositivos constitucionales, cuando el Estado alienta la producción, concede subsidios, otorga facilidades a empresas de nueva creación, estimula la exportación de sus productos, concede facilidades para la importación de materias primas, y



organiza el Sistema de Planeación Democrática del Desarrollo Nacional y el Sistema Nacional de Desarrollo Social, entre otras acciones.

"Además, en estos preceptos se establece la responsabilidad del Estado de organizar y conducir el desarrollo nacional, mediante el establecimiento de un sistema de planeación democrática que sea sólido, dinámico, permanente y equitativo al crecimiento de la economía para la independencia y democratización política, social y cultural de la nación.

"Y de ese modo, la planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral y sustentable del país y deberá atender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Por lo que la planeación nacional de desarrollo es la ordenación racional y sistemática de acciones que, con base en el ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tienen como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y las diversas leyes que las desarrollan establecen.

"En suma, los preceptos citados prevén la rectoría económica y social del Estado, la cual se cumple cuando éste apoya, a través de mecanismos equitativos, la productividad, organización y expansión de la actividad económica del sector social; esto es, a personas que por diferentes factores enfrentan situaciones de riesgo que les impiden alcanzar mejores niveles de vida y requieren de atención e inversión del gobierno para lograr su bienestar; lo que implica, a su vez, la adopción de todas las medidas necesarias para procurar el desarrollo social, cultural, educativo y laboral, entre otros aspectos de la población, que impactan en cierta medida aspectos de la vida social del país, tales como la economía de las empresas y la correlativa creación y estabilidad de los empleos, a que refiere la parte quejosa.

"Con esto en cuenta, conviene añadir que, como lo estableció el Juez de Distrito en la sentencia recurrida, estas obligaciones de rectoría económica y social del Estado, se encuentran íntimamente asociadas con su facultad de imponer contribuciones para el gasto público que, correlativamente, son necesarias precisamente para la consecución de sus fines como ente soberano y que desde luego abarcan tales funciones rectoras.

"Esa facultad de imposición tributaria deriva del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece como obligación de los mexicanos, contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

"Luego, la coexistencia de estos postulados constitucionales permite advertir que los principios de rectoría económica y social referidos sólo pueden cumplirse cuando el Estado cuente con los medios necesarios para ello; los que derivan, a su vez, del gasto público sufragado mediante la obligación económica impuesta a todos los contribuyentes, en términos de la norma constitucional aludida.

"Por consiguiente, la obligación rectora del Estado a que se hizo alusión previamente, en los términos establecidos en la propia Constitución Federal, de ninguna manera limita la posibilidad de imposición de los tributos que se estimen necesarios para sufragar el gasto público, pero siempre bajo la condición de que se respeten los principios de justicia tributaria que del propio Texto Constitucional derivan; en la inteligencia de que el Estado cuenta con un amplio margen de libertad configurativa respecto a dicha imposición, como reiteradamente lo ha establecido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al tenor de la jurisprudencia número 17/90, que dice textualmente:

"CONTRIBUCIONES, OBJETO DE LAS. EL LEGISLADOR TIENE LIBERTAD PARA FIJARLO, SIEMPRE QUE RESPETE LOS REQUISITOS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN.' (se transcribe)

"Establecido lo anterior, conviene destacar que los derechos humanos al desarrollo y al trabajo a que alude la revisionista, contenidos en los artículos 30 de la Carta de la Organización de Estados Americanos, 6 del Protocolo Adicional a dicha Convención (Protocolo de San Salvador), y 1 y 2 de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, citados por el Juez de Distrito en la sentencia recurrida, son esencialmente acordes con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto que regulan precisamente los aspectos relacionados con el desarrollo económico, social y cultural del país y de todas las personas, en términos de los principios contenidos en los artículos 25 y 26 constitucionales, que radican medularmente en eficientar la productividad, organización y expansión de la actividad económica del sector social; así como en el mantenimiento de las fuentes de trabajo y oportunidades de empleo; sin que en los instrumentos internacionales de referencia se establezca alguna limitante a la imposición tributaria para considerar que así se respeten plenamente esas prerrogativas.

"Incluso, es importante destacar que la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en su artículo 34, inciso g), dispone específicamente que los Estados partes convienen en que la igualdad de oportunidades, la eliminación de la pobreza crítica y la distribución equitativa de la riqueza y del ingreso, así como la plena participación de sus pueblos en las decisiones relativas a su propio desarrollo, son entre otros, objetivos básicos del desarrollo integral; y que para lograrlos, debe conseguirse la meta básica de establecer sistemas impositivos adecuados y equitativos, de donde deriva que en el ámbito internacional está plenamente reconocida la necesidad del establecimiento de contribuciones, siempre y cuando sean adecuados y equitativos. Lo que a su vez, resulta congruente con la disposición establecida en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

"Entonces, es factible considerar, como en esencia lo hizo el Juez, que el solo aumento de la tasa relativa al impuesto sobre nóminas, contenida en el artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado y con fundamento en el precepto constitucional antes referido, de ninguna manera menoscaba los principios de rectoría económica y social antes referidos ni el derecho al desarrollo de ahí derivado a que alude la parte quejosa, pues si bien es cierto que ese aumento implica una obligación económica mayor para la empresa quejosa, en todo caso debe partirse de que se trata de una disposición de carácter general, abstracto e impersonal, que tiene como propósito sufragar el gasto público para que, a su vez, el Estado cuente con los medios para cumplir con sus fines, y que cumple con los principios de legalidad, equidad y proporcionalidad tributaria, y destino al gasto público, dada la presunción de constitucionalidad de que está revestida.

"En ese sentido, los argumentos expuestos en el tercer agravio de la revisión, en el sentido de que la decisión asumida por el Juez fue incorrecta, porque que debió estimar que el incremento a la tasa del impuesto afectaba los gastos de operación de toda empresa, que generaba un desequilibrio en sus estrategias de expansión y en la estabilidad del empleo o de las prestaciones otorgadas a sus trabajadores; y que implicaba un aumento en los costos de producción y una merma de los recursos disponibles para conservar los empleos, limitándose su creación, son infundados, porque derivan de una simple apreciación de los posibles efectos y consecuencias de la propia norma, que no están probados en autos.

"Lo que se afirma porque, dentro de los autos del juicio de amparo que dio origen a este asunto, no existe ningún medio de convicción tendente a evidenciar que el solo incremento de la tasa del impuesto sobre nóminas, tenga consecuencias perjudiciales hacia el desarrollo económico y social

derivado del funcionamiento de la propia empresa quejosa, a que se hace referencia en el concepto de violación y en el agravio en estudio, por lo que, en todo caso, ante la presunción de constitucionalidad de la norma, subyace el hecho de que ese impuesto y el aumento relativo contribuyen precisamente a sufragar los gastos públicos, en pleno respeto a los principios de justicia tributaria establecidos en el artículo 31, fracción IV, constitucionales, permitiendo al Estado salvaguardar los principios que ahora se dicen afectados.

"Sirven de apoyo a lo anterior, por el criterio jurídico que las informa, los siguientes sumarios:

"DEPÓSITOS EN EFECTIVO. EL IMPUESTO RELATIVO NO VIOLA EL PRINCIPIO DE RECTORÍA ECONÓMICA DEL ESTADO (LEGISLACIÓN PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 1 DE OCTUBRE DE 2007).' (se transcribe)

"SEGURO SOCIAL. LA OBLIGACIÓN DE LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS DE CUBRIR CUOTAS DE ESA ÍNDOLE NO RESTRINGE SU DESARROLLO ECONÓMICO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 25, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.' (se transcribe)

"CONTRIBUCIONES. LOS ARTÍCULOS 17-A Y 21 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, QUE DISPONEN LA ACTUALIZACIÓN DE SU MONTO, ASÍ COMO DE SUS ACCESORIOS, NO TRANSGREDEN LOS ARTÍCULOS 25 Y 26 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.' (se transcribe)

"NÓMINAS, IMPUESTO SOBRE. LOS ARTÍCULOS 45-G A 45-I DE LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL NO VIOLAN EL ARTÍCULO 25 CONSTITUCIONAL.' (se transcribe)

"No demerita estas consideraciones, el argumento de la quejosa en el sentido de que la Organización para la Cooperación del Desarrollo Económico (OCDE) ha realizado recomendaciones al Estado Mexicano, en el sentido de que el impuesto sobre nóminas representa la mayor parte de ingresos de los Estados, aunque aumentan el costo del empleo formal, contenida en el documento denominado: *Getting it Right. Una Agenda Estratégica para las Reformas en México* del año dos mil doce, pues, como incluso lo reconoce la propia quejosa, sus precisiones no revisten un carácter jurisdiccionalmente vinculante; máxime que, en todo caso, la afirmación contenida en ese documento a que se hace referencia no aporta ningún dato objetivo y suficiente para considerar que el solo establecimiento del impuesto, en este caso concreto, sea violatorio de derechos humanos.

"Tampoco constituye obstáculo para lo anterior, que en la revisión la quejosa precise que la Coparmex en Nuevo León, ya reconoció que el alza en el impuesto de referencia empezó a mermar las finanzas de las compañías, y que ello implicaba un retroceso en la generación de empleos y el aumento de personas desocupadas; ya que ni siquiera existe algún soporte documental de dicha afirmación y, por tanto, la afirmación de referencia no tiene ningún soporte fáctico ni jurídico.

"De la misma forma, no obstaculiza la decisión asumida, el planteamiento expuesto en la revisión, en el sentido de que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, manifestó que la tasa de desocupación de la población económicamente activa desocupada, en el Estado de Nuevo León, aumentó en el año del dos mil trece, por lo que la inconstitucionalidad de la norma era un hecho notorio.

"Ese instituto (INEGI), de conformidad con la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica del dieciséis de abril de dos mil ocho, es un órgano con autonomía técnica y de gestión, cuyo objetivo prioritario es lograr que el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG) suministre a la sociedad y el Estado información de calidad, pertinente, veraz y oportuna, a efecto de coadyuvar al desarrollo nacional bajo los principios de accesibilidad, transparencia, objetividad e independencia.

"Para la consecución de ese fin, en la página web oficial de dicha dependencia consultable en la dirección electrónica <http://www.inegi.org.mx/>, específicamente, en el apartado relativo al Estado de Nuevo León, se publicó la tabla estadística denominada 'Población económicamente activa. Desocupada (número de personas), 2013', de la que se advierte que en el tercer trimestre del dos mil doce, el valor ascendía a 133,319 (ciento treinta y tres mil trescientos diecinueve) personas, y en el tercer trimestre del dos mil trece, es de 132,213 (ciento treinta y dos mil doscientos trece).

"Luego, si bien esa página oficial del citado instituto pudiera reconocerse como un medio de prueba, en términos del artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente a la Ley de Amparo, con fuerza probatoria de la información ahí contenida por tratarse de información generada por un medio electrónico o tecnológico y derivada de un ente oficial, en todo caso sería insuficiente para acreditar la pretensión deducida por la quejosa, en tanto que de la información ahí generada no es factible advertir que la tasa de desempleo en personas económicamente activas sea una consecuencia directa e inmediata del aumento del impuesto sobre nómi-

nas impugnado; e incluso, es importante destacar que en la consulta realizada se establece que el número de desempleo, es menor al que imperaba en el año dos mil doce, cuando la tasa del impuesto sobre nóminas era del 2%.

"Por todo lo anterior, se reitera que no existe ningún elemento objetivo que permita advertir la supuesta afectación que la norma impugnada conlleva en las finanzas de la empresa quejosa y, por consiguiente, se reitera que el agravio expuesto en la revisión es infundado.

"DÉCIMO.—Consecuencias del fallo. En el caso, se destacó oficiosamente la incongruencia cometida en la sentencia recurrida, consistente en el indebido análisis de los conceptos de violación dirigidos a evidenciar la inconstitucionalidad de los preceptos legales respecto de los que se decretó el sobreseimiento; se consideraron infundados los agravios dirigidos a desvirtuar el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito respecto de las normas que estimó contenidas tácitamente por la quejosa; fundados e inoperantes aquellos en que se planteaban violaciones formales de la sentencia; e inoperantes e infundados los dirigidos a evidenciar la ilegalidad del procedimiento legislativo que dio lugar a la disposición impugnada y que era ilegal la decisión del Juez de Distrito asumida, en el sentido de que aquélla no violentaba los derechos humanos aducidos en la demanda de amparo.

"Por consecuencia, lo que procede es modificar la sentencia recurrida; decretar el sobreseimiento respecto de los artículos 154, 155, 156, 158, 159 y 160 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León vigente para dos mil trece, y negar el amparo respecto del artículo 157 del mismo ordenamiento.

"En atención a lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

"PRIMERO.—Se modifica la resolución recurrida.

"SEGUNDO.—Se sobresee en el juicio de amparo promovido por \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable, respecto de los artículos 154, 155, 156, 158, 159 y 160 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, vigente para dos mil trece, por las razones expuestas en el considerando cuarto de la sentencia recurrida y sexto de esta ejecutoria.

"TERCERO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable, contra el artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, vigente para dos mil trece, por las razones expuestas en el considerando sexto de la sentencia recurrida y noveno de esta resolución.—Notifíquese ..."

CUARTO.—El **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito**, al resolver el amparo en revisión **158/2013-II**, en sesión de doce de diciembre de dos mil trece, determinó lo siguiente:

"CUARTO.—Estudio de agravio respecto del sobreseimiento decretado, de conformidad con el artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo.

"En primer término, cabe señalar que devienen inoperantes los diversos argumentos en los que las inconformes sostienen, en sus sendos recursos, que el Juez de Distrito violó lo dispuesto en los ordinales 14 y 16 constitucionales, en razón de que los juzgadores federales no violan garantías individuales.

"Para justificar la calificativa anterior, se parte de la premisa fundamental de que existen criterios jurisprudenciales emitidos por el Pleno del Alto Tribunal, así como por la Segunda Sala de aquél, en los que se ha sustentado que de conformidad con los artículos 103 y 107 constitucionales, interpretados en forma sistemática, el único medio de defensa para reclamar contravenciones a las garantías individuales ante los tribunales del Poder Judicial de la Federación, en los términos del artículo 94 constitucional, lo es el juicio de amparo, y que por tanto, si la quejosa interpone el recurso de revisión en contra de la sentencia emitida en el juicio de garantías de que se trata y hace valer como agravios la contravención a sus derechos públicos subjetivos por parte del a quo, el tribunal de alzada no puede examinar tales agravios, ya que si así lo hiciera, con ese proceder desnaturalizaría la vía correcta establecida para elevar las reclamaciones de inconstitucionalidad de actos, misma que es sólo la del juicio de amparo.

"Dichas consideraciones se encuentran inmersas en las jurisprudencias P./J. 2/97 y 2a./J. 12/96, emitidas por el Pleno y la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respectivamente, de rubros: 'AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON LOS QUE SOSTIENEN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTÍAS INDIVIDUALES, SOLAMENTE EN ESE ASPECTO.' (Tesis P./J. 2/97, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, enero de 1997, Novena Época, página 5, Registro No. 199492, jurisprudencia, común) y 'AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON LOS CONSISTENTES EN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTÍAS INDIVIDUALES, SOLAMENTE EN ESE ASPECTO.' (Tesis P./J. 12/96, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, marzo de 1996, Novena Época, página 507, Registro No. 200631, jurisprudencia, común).

"Luego, procede analizar los motivos de agravio dirigidos a combatir el sobreseimiento decretado por el Juez Federal en el considerando cuarto de la sentencia que se revisa, reflejado en el punto resolutivo primero de la

misma, respecto de las empresas \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable; \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable; \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable; \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable; \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable; \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable; \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable; \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable; \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable; y, \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable, en lo tocante a los artículos 154 al 160 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, con excepción del diverso 157, al corresponder al único precepto reformado.

"En el agravio primero arguyen las inconformes que el Juez determinó que las quejas en mención, consintieron la aplicación de los artículos 154, 155, 156, 158, 159 y 160 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, por lo que procedía sobreseer en el juicio de amparo, al considerar que tales disposiciones no se vieron afectadas en su texto, contenido, sentido, alcance o aplicación, con motivo de la reforma publicada el treinta y uno de diciembre de dos mil doce; lo cual, dicen, deviene ilegal, al haberse realizado una fijación incorrecta de los actos reclamados y de las probanzas para tenerlos por demostrados, pues la reforma al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, implica la modificación a un elemento esencial del impuesto sobre nóminas del Estado de Nuevo León, además de que ese precepto se constituye dentro de un cuerpo normativo que contiene los elementos esenciales del impuesto referido, lo cual acredita que se vieron afectados por la reforma mencionada, soslayado por el a quo.

"A. Invocan las quejas los artículos 77, fracciones I y II, 78 y 79 de la Ley de Amparo, los que dicen contemplan la obligación de los juzgadores de apreciar los actos reclamados tal y como aparezcan probados ante la autoridad responsable; así como la obligación de examinar los conceptos de violación en su conjunto y los razonamientos vertidos por las partes, sin cambiar los hechos de la demanda. Al efecto, citan el criterio de rubro: 'SENTENCIAS DE AMPARO. PRINCIPIOS BÁSICOS QUE DEBEN OBSERVAR LOS JUECES Y MAGISTRADOS PARA RESOLVER COHERENTEMENTE TODAS LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN JUICIO SALVO LOS CASOS EN QUE ELLO RESULTE NECESARIO.'

"B. Exponen que la sentencia recurrida es ilegal y deberá revocarse, al violar lo establecido por los artículos indicados, debido a que en el considerando cuarto de la misma, el juzgador sobreseyó en el juicio respecto el reclamo de los artículos 154, 155, 156, 158, 159 y 160 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, al considerar que en el caso se actualizó la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo, pues



estimó que las empresas quejasas consintieron tácitamente las normas tildadas de inconstitucionales, razón por la cual, resolvió sobreseer en el juicio, de conformidad con lo establecido en el artículo 74, fracción III, de la ley citada.

"Lo anterior, dicen, pues consideró el Juez que a través de los medios probatorios que obraban en autos se advertía que no se impugnaron las normas reclamadas dentro del término de quince días previsto en la Ley de Amparo, por lo que, se estimó que se habían consentido dichas normas. Además de que consideró el resolutor, que los preceptos reclamados no habían sufrido modificación mediante el Decreto Núm. 037, publicado el treinta y uno de diciembre de dos mil doce, por lo que a su juicio las quejasas habían consentido tácitamente las normas señaladas.

"C. Argumentan las inconformes que la resolución recurrida es ilegal, toda vez que realizó una fijación incorrecta de los actos reclamados y de las pruebas ofrecidas, en virtud de que la reforma al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, implicaba la modificación a un elemento esencial del tributo reclamado, que además se constituye dentro del cuerpo normativo que contiene los elementos esenciales del impuesto sobre nóminas, lo que, dicen, acredita que necesariamente se vieron afectados por la reforma en mención.

"Que en el apartado de PROCEDENCIA de sus libelos de amparo, las quejasas demostraron que la reforma al numeral 157 del ordenamiento invocado implica un nuevo acto legislativo que modifica sustancialmente el sistema para la determinación y cálculo del impuesto, pues a través de la reforma señalada, se modificó un elemento esencial del tributo que incide directamente en el sistema de tributación del impuesto tildado de inconstitucional, como lo es su tasa.

"Refieren que el criterio del juzgador contraviene diversos criterios sustentados por el Pleno del Alto Tribunal, en el sentido de que cuando una ley sea modificada por un acto legislativo distinto, la misma puede ser impugnada mediante un nuevo juicio de amparo, lo que en el presente caso aconteció, ya que en primer término, el Decreto Núm. 037 implica una modificación a uno de los elementos esenciales del tributo tildado de inconstitucional (la tasa), y en segundo, que el artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, en su primer párrafo, remite expresamente al artículo 156, que a su vez remite expresamente al numeral 154 del mismo ordenamiento, lo que dicen, se evidencia la incidencia de la reforma sobre un conjunto normas que regulan la determinación del impuesto sobre nóminas, esto es, se configuran en un cuerpo normativo.

"Por tanto, dicen, los artículos 154 y 156 del cuerpo normativo invocado contienen una relación estrecha con el diverso 157, pues en ellos se contienen los demás elementos esenciales del impuesto sobre nóminas, indispensables para la determinación del tributo reclamado. De ahí que consideran que, al existir la remisión expresa de los numerales 154, 156 y 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, se demuestra que dichos preceptos se configuran como un cuerpo normativo en su conjunto.

"Así, sostienen que la reforma al artículo 157 afectó el alcance y sentido del tributo reclamado, pues además de que implicó la modificación a un elemento esencial del impuesto (tasa), el propio artículo reformado contiene una relación estrecha con el cuerpo normativo que regula el impuesto sobre nóminas (artículos 154, 155, 156, 158, 159 y 160 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León).

"Insisten en el hecho de que los numerales 154, 155, 156, 158, 159 y 160 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, al establecer elementos esenciales del impuesto impugnado como lo son el objeto y base, guardan una estrecha e inseparable relación con el artículo 157, reformado a través del Decreto Núm. 037, que establece la tasa aplicable al tributo, por lo que no podría considerarse de manera aislada la reforma en comento, sin tomar en consideración los demás elementos esenciales del impuesto que son el objeto y la base, al constituir un cuerpo normativo en conjunto.

"Refieren que ello fue corroborado por los Juzgados Primero y Segundo de Distrito en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver los juicios de amparo 79/2004, 80/2004 y 664/2004, en los que se impugnaron en conjunto las disposiciones del impuesto sobre nóminas para el año de dos mil cuatro, las que dicen transcriben en lo conducente; y, de lo que señalan, tales Juzgados reconocieron que la modificación de una disposición en los elementos esenciales del impuesto resulta suficiente para impugnar en su totalidad las disposiciones que inciden en dicho tributo.

"Asimismo, señalan que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al emitir la tesis de rubro: 'AMPARO CONTRA LA NORMA LEGAL QUE PREVÉ UNA EXENCIÓN DE IMPUESTOS. PROCEDE ÚNICAMENTE SI SE RECLAMAN, DE MANERA SIMULTÁNEA, LAS DEMÁS DISPOSICIONES QUE PREVÉN LOS ELEMENTOS ESENCIALES DEL SISTEMA TRIBUTARIO EN QUE SE INSERTÓ AQUEL PRIVILEGIO.'; estableció que con la simple modificación de uno de los elementos esenciales modifica el sistema tributario para convertirse en uno nuevo, el cual le permite la impugnación de aquellas disposiciones que no fueron modificadas. Agrega, que del

referido criterio se concluye que con la alteración de uno solo de los factores del sistema tributario, lo transforma para convertirse en uno nuevo, por lo que se permite impugnar en su totalidad las demás disposiciones que comprenden el sistema tributario.

"Adicionalmente, citan las tesis de jurisprudencias intituladas: 'AMPARO CONTRA LEYES. PARA IMPUGNARLAS COMO SISTEMA NORMATIVO ES NECESARIO QUE CONSTITUYAN UNA VERDADERA UNIDAD.'; 'NORMAS TRIBUTARIAS. LA INCONSTITUCIONALIDAD QUE EN LA SENTENCIA DE AMPARO SE LLEGARE A DECLARAR RESPECTO DE ALGUNA DE ELLAS, ALCANZA A TODAS AQUELLAS QUE SE VEAN AFECTADAS DIRECTAMENTE EN SU SENTIDO, ALCANCE O APLICACIÓN CON TAL DECLARATORIA.'; y, 'EXENCIÓN PARCIAL DE UN IMPUESTO. PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LOS PRECEPTOS QUE LA PREVÉN, AUN CUANDO NO SE IMPUGNEN LOS QUE REGULAN EL MECANISMO ESENCIAL DE TRIBUTACIÓN.'

"Exponen que de las tesis señaladas se advierte que ante la impugnación de los numerales que prevén una exención parcial de impuestos de manera aislada, no generaría la improcedencia del juicio, en virtud de que la eventual resolución favorable sí tendría efectos restitutorios.

"Además, insisten que la modificación a un elemento esencial del impuesto sobre nóminas en el Estado de Nuevo León, afecta necesariamente al resto de los elementos esenciales del tributo, lo que permite impugnar todos los elementos esenciales que en conjunto regulan el impuesto; pues los elementos esenciales de un impuesto guardan una estrecha relación entre sí, por lo que al modificarse un elemento esencial (como la tasa de tributo), se altera la del sistema normativo que regula el impuesto.

"Que en el caso en estudio, los preceptos que regulan el impuesto sobre nóminas, constituyen un cuerpo normativo que dependen uno del otro para determinar el tributo, pues no es posible determinar el referido impuesto, si se deja de considerar alguno de los numerales 154, 155, 156, 158, 159 y 160 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, pues la reforma al artículo 157 de la misma ley, tiene una afectación directa a dichos preceptos al constituir el cuerpo normativo que regula el impuesto sobre nóminas, pues conforman una verdadera unidad normativa al guardar una relación estrecha e indisoluble entre ellas.

"Así, sostienen que de llegarse a declarar la inconstitucionalidad del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, se tendría como consecuencia la inaplicabilidad de los artículos 154, 155, 156, 158, 159 y 160 del ordenamiento citado, siendo afectados en su alcance o aplicación.

"Al efecto, citan las tesis de jurisprudencias números 89/97 y 114/99, de rubros siguientes, respectivamente: 'LEYES, AMPARO CONTRA. CUANDO SE REFORMA UNA LEY DECLARADA INCONSTITUCIONAL O SE SUSTITUYE POR UNA DE CONTENIDO SIMILAR O IGUAL, PROCEDE UN NUEVO JUICIO POR TRATARSE DE UN ACTO LEGISLATIVO DISTINTO.' y 'AMPARO CONTRA LEYES. LA REFORMA DE UN PRECEPTO NO PERMITE RECLAMAR TODA LA LEY, SINO SÓLO ESE PRECEPTO Y LOS ARTÍCULOS QUE RESULTEN DIRECTAMENTE AFECTADOS.'

"Por otra parte, argumentan que el juzgador pretende fundar el sobreseimiento bajo criterios que no son aplicables al caso, lo que a su juicio evidencia la ilegalidad de la sentencia recurrida.

"En efecto, refieren que el criterio intitulado: 'ALUMBRADO PÚBLICO PARA EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO EL AMPARO SÓLO ES PROCEDENTE EN CONTRA DE LA LEY DE INGRESOS QUE ANUALMENTE FIJA LA TASA, SI NO SE IMPUGNÓ OPORTUNAMENTE LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA QUE CON ANTERIORIDAD YA HABÍA ESTABLECIDO LOS DEMÁS ELEMENTOS DEL TRIBUTO.', no es aplicable al asunto, al tratarse de supuestos diversos al del estudio, en virtud de que en dicho criterio se controvierte la posibilidad de impugnar dispositivos de diferente índole, como lo es el caso de la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Guanajuato, de vigencia anual, en relación con la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Guanajuato. Aunado a que en dicho criterio se resolvió que en los casos de una reforma de la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Guanajuato no era posible impugnar dispositivos de otra ley, como en el caso de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Guanajuato, al tratarse de dispositivos distintos.

"Asimismo, consideran que el criterio de rubro: 'PREDIAL, LA REFORMA A LA TARIFA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 152, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2004, NO DA LUGAR A RECLAMAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 149, FRACCIÓN II, DE ESE ORDENAMIENTO, SI PREVIAMENTE SE CONSINTIÓ SU APLICACIÓN.', tampoco es aplicable al caso concreto, porque en ese caso sólo se actualizó la tarifa aplicable por la inflación, y en el presente, se reformó sustancialmente el régimen del impuesto sobre nóminas mediante la modificación del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, que se encuentra íntima y expresamente relacionada con los demás preceptos legales que regulan el impuesto sobre nóminas; esto es, no se está ante un cambio de carácter adjetivo o procediera en la determinación de la tarifa actualización, sino de un acto materialmente legislativo nuevo.

Añaden que dicho criterio no tiene relación al caso, ya que con la modificación al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, se modificó la tasa del impuesto sobre nóminas, lo que es diferente a que la tarifa se actualice y se combata en el juicio de amparo.

"Adicionalmente, arguyen que tales criterios no deberán ser considerados, en atención a la tesis de rubro: 'JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. LA OBLIGATORIEDAD DE LA EMITIDA ANTES DE LAS REFORMAS A LOS ARTÍCULOS 1o. Y 103, DE DIEZ Y SEIS DE JUNIO DE DOS MIL ONCE, EN RELACIÓN CON EL 133, TODOS DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SE SUJETA A QUE AQUÉLLA SEA ACORDE CON LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS RECONOCIDOS POR LA CARTA MAGNA Y LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE LOS QUE EL ESTADO MEXICANO SEA PARTE (INAPLICABILIDAD DE LA TESIS 2a./J. 108/2010).'; pues los mismos resultan violatorios de los derechos humanos de acceso de justicia en franca contravención a lo dispuesto en los artículos 1o., 17 y 133 de la Constitución Federal y 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, al sobreseer en el juicio de amparo respecto los numerales 154, 155, 156, 158, 159 y 160 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, con lo que se les privó la posibilidad de hacer valer sus pretensiones en cuanto a la inconstitucionalidad.

"Afirman que dichos numerales son coincidentes en establecer que, con base en ese derecho humano de acceso a la justicia, toda persona tiene derecho en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones. Así, el derecho de acceso a la justicia implica la tutela jurisdiccional efectiva o derecho a un juicio justo, esto es, el derecho de acceso a la justicia en condiciones de plena igualdad, a probar, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones.

"Por lo que consideran que se deben dejar de aplicar las tesis invocadas por el resolutor, levantar el sobreseimiento decretado y analizar los conceptos de violación quinto y sexto de la demanda de amparo.

"Los anteriores motivos de inconformidad devienen infundados.

"Cabe precisar que, en el considerando cuarto de la resolución recurrida, el a quo decretó el sobreseimiento respecto de las quejasas \*\*\*\*\*  
Sociedad Anónima de Capital Variable; \*\*\*\*\*  
Sociedad Anónima de Capital Variable; \*\*\*\*\*  
Sociedad Anónima de Capital Variable;

\*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable; \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable; \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable; \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable; y, \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable, en lo tocante a los artículos 154 al 160 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, con excepción del diverso 157, al corresponder al único precepto reformado.

"Ello, tras considerar que tales quejas resintieron la aplicación de dichas normas, al haberse impugnado de manera extemporánea hasta el doce de febrero de dos mil trece, lo que entrañó su consentimiento tácito, en términos de lo dispuesto en la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo. Pues, mediante la expedición del Decreto Legislativo Núm. 037, señaló el a quo, únicamente se modificó el artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, con relación a la tasa del impuesto sobre nóminas, lo que no afectó de manera esencial a la mecánica para integrar la base del mismo; por lo cual, los restantes dispositivos reclamados no ven alterada su mecánica con motivo de la modificación de la tasa, es decir, su sentido, alcance o aplicación, pues se utilizan exactamente del mismo modo en que lo venían haciendo antes de la reforma legislativa.

"Pues bien, contrario a lo manifestado por las agraviadas y en afinidad con lo expuesto por el a quo, el juicio de amparo instado resulta improcedente por lo tocante a los artículos 154, 155, 156, 158, 159 y 160 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, dado que al reformarse mediante el Decreto Núm. 037 reclamado, el contenido del numeral 157 –tasa del 2% al 3%–, no se modificó la mecánica del impuesto sobre nóminas contemplado por dichos artículos, a fin de permitir su impugnación como un esquema normativo conjunto.

"Cierto, es criterio reiterado del Máximo Tribunal del País, que un acto legislativo que reforma o modifica un texto legal, da derecho a impugnar, a través del juicio de amparo, el texto legal referido y, además, los preceptos que con el mismo acto se vean directamente afectados en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, de tal modo que por su causa se varíe la situación que bajo ellos prevalecía, mas no aquellos que simplemente por pertenecer a una misma ley guardan una relación ordinaria y común con el que fue materia de la reforma y cuyas hipótesis de observancia o aplicación, por parte del receptor de la ley, no cambian.

"Pues en palabras de la superioridad, lo que autoriza la impugnación constitucional de otros preceptos, paralela a la reforma legislativa, es la exis-

tencia del cambio formal que, desde el punto de vista constitucional, lo convierte en un acto legislativo nuevo, sin perjuicio de que también puedan reclamarse aquellas disposiciones sobre las que repercute directamente la reforma.

"Tales disertaciones se encuentran plasmadas en la jurisprudencia 114/99, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de contenido literal siguiente que, no obstante resulte genérica en su texto, es obligatoria para este tribunal, en términos de lo estatuido por el artículo 192 de la Ley de Amparo:

"AMPARO CONTRA LEYES. LA REFORMA DE UN PRECEPTO NO PERMITE RECLAMAR TODA LA LEY, SINO SÓLO ESE PRECEPTO Y LOS ARTÍCULOS QUE RESULTEN DIRECTAMENTE AFECTADOS.' (se transcribe)

"Ahora bien, en términos del inciso F del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la reforma a una ley o decreto, por observar los mismos trámites establecidos para su formación, es considerada un nuevo acto legislativo, que tal como se prevé en el criterio jurisprudencial de trato, autoriza la promoción del juicio de amparo. Dicho precepto legal dispone:

"Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:

" ...

"F. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.'

"Sin embargo, ha de precisarse que cuando se persigue la impugnación de un conjunto de preceptos legales, so pretexto de la reforma legislativa que haya sufrido uno de ellos, debe atenderse en todo caso al criterio del cambio formal antes referido; pues ciertamente, desde el punto de vista constitucional, el nuevo acto legislativo será susceptible de impugnación, pero habrá que evaluar dicho cambio formal en el resto de las disposiciones sobre las que repercute directamente la reforma, a fin de evaluar la procedencia del juicio de amparo; es decir, si con motivo del acto legislativo reformatorio, se afectó directamente a los restantes preceptos legales al variar en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, o variar la situación que bajo ellos prevalecía.

"Expresiones estas últimas que, dada su trascendencia en la actual litis, es imperioso conceptualizar en cuanto a su correcto alcance.

"Por ello, tal como fue referido por el Juez de Distrito en el texto de la sentencia constitucional, a fin de sentar las premisas que darán paso para la solución del asunto, resulta menester traer a colación las disertaciones que, como parte de la ejecutoria relativa, la jurisprudencia 158/2002, de la Segunda Sala del Máximo Tribunal, en que se resolvió que para decidir sobre la procedencia del juicio de amparo en contra de tal tributo, debía tomarse en consideración que si no se demandó oportunamente la inconstitucionalidad de la Ley de Hacienda, en relación con la contribución de mérito, dicha ley debía tenerse como tácitamente consentida y sobreseerse al respecto, pero que ello no acontecía, en vía de consecuencia, respecto de la impugnación de la tasa establecida en la Ley de Ingresos, pues al ser ésta un nuevo acto legislativo cada anualidad, era evidente que con motivo de su entrada en vigor o de su primer acto de aplicación, se da la oportunidad de promover la acción de amparo en su contra, atendiendo a la novedad formal de la norma respectiva, pues aunque se reitere la tasa, ya es otra disposición.

"La tesis en comento, es del tenor literal siguiente:

"ALUMBRADO PÚBLICO PARA EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO. EL AMPARO SÓLO ES PROCEDENTE EN CONTRA DE LA LEY DE INGRESOS QUE ANUALMENTE FIJA LA TASA, SI NO SE IMPUGNÓ OPORTUNAMENTE LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA QUE CON ANTERIORIDAD YA HABÍA ESTABLECIDO LOS DEMÁS ELEMENTOS DEL TRIBUTO.' (se transcribe)

"Directriz jurisprudencial que, pese a hacer alusión a una contribución cuya tasa se encuentra prevista en un ordenamiento legal diverso a la Ley de Hacienda de dicha entidad, de vigencia anual, contrario a lo que arguyen las quejas, sí es aplicable al caso concreto, puesto que si bien es cierto que en sus consideraciones se partió de la necesidad de definir si el hecho de que uno de los elementos esenciales –tasa– de la contribución se previera en cada ejercicio fiscal a través de la Ley de Ingresos respectiva, por ese solo hecho se podía impugnar también la ley hacendaria que establecía los demás elementos, también es cierto que para la conformación de dicho criterio, se retomó lo resuelto por la superioridad en casos similares, sobre la Ley del Impuesto al Activo o la Ley del Impuesto sobre la Renta, en que no se verifica dicha dualidad de ordenamientos, como en la especie acontece.

"Luego, a fin de esclarecer lo referente a la afectación directa que debe resentirse en preceptos legales, por la reforma de uno de ellos, y la variación



en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, o de la situación que bajo ellos prevalecía, como criterio rector de si dicha reforma autoriza la impugnación de los demás artículos relacionados, conviene establecer lo siguiente:

"En la ejecutoria relativa a la jurisprudencia 158/2002, de la Segunda Sala del Máximo Tribunal, se retomó primero lo resuelto en el amparo en revisión 2695/96, de la quejosa \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable y, posteriormente, lo resuelto en el incidente de inejecución 142/94, promovido por \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable.

"Así, en el primero de los asuntos citados, derivado del análisis de las reformas a la Ley del Impuesto al Activo, de diez de mayo de mil novecientos noventa y seis, se estableció que era inexacto considerar que la adición introducida al artículo 1o. –sujeto pasivo de la contribución–, por haber alterado el contenido de dicha norma, dio lugar a que cualquier sujeto del impuesto al activo estuviera en aptitud jurídica de impugnar en la vía de amparo la totalidad de las disposiciones integrantes de la Ley del Impuesto al Activo y las del reglamento de esta legislación, si ya habían consentido los preceptos no reformados y que permanecían intocados e inalterados, regulando la situación de las peticionarias del amparo.

"A raíz de lo anterior, surgió la necesidad de precisar, si la reforma o adición parcial de un ordenamiento daba derecho a los afectados para poder impugnar, además de las disposiciones legales reformadas o adicionadas, todos los demás preceptos de tal ordenamiento y los ordenamientos reglamentarios relativos.

"Por lo que se aludió, entonces, a lo resuelto en el citado incidente de inejecución 142/94, precisando sobre el mismo, que se aplicaba al caso concreto en que se discutía la procedencia del juicio de amparo indirecto, pues permitía establecer que un nuevo acto legislativo que reformaba o modificaba un texto legal, daba derecho a impugnar, a través del juicio de amparo, ese pronunciamiento específico del legislador y, además, los preceptos que con el mismo acto se vieran directamente afectados en cuanto a su sentido, alcance o aplicación.

"Agregando sobre dicha temática, que dicha afectación directa en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, que daba derecho a impugnar no sólo la porción normativa reformada, sino también el resto de los preceptos, se verificaría cuando por su causa se variara la situación que bajo ellos prevalecía, mas no respecto de aquellos dispositivos que simplemente por pertenecer a un mismo cuerpo normativo guardaban una relación ordinaria, común y

corriente con el que fue materia de la reforma, y cuyas hipótesis de observancia o aplicación, por parte del receptor de la ley, no cambiaban; lo que se determinó del modo siguiente:

"...

"Sobre las anteriores premisas, es necesario establecer que el sistema de causación previsto en la Ley del Impuesto al Activo, contrariamente a lo afirmado por el Juez de Distrito, en términos generales permaneció inalterado pese a las reformas del diez de mayo de mil novecientos noventa y seis, por cuanto hace a los artículos 2o., 2o-A, 3o., 5o., párrafo segundo, 6o., fracciones I, III y VI, antepenúltimo párrafo, 7o. y 9o; excepto por lo que toca al régimen tributario atingente a las empresas que componen el sistema financiero (artículos 1o. y 5o-B, vigentes a partir del once de mayo de mil novecientos noventa y seis), aspectos que las empresas quejasas también impugnan en el juicio de amparo; sin embargo, es inexacta la consideración del juzgador de amparo, en el sentido de que la adición introducida al artículo 1o., por haber alterado el contenido de esta norma, dio lugar, con ello, a que cualquier sujeto del impuesto al activo esté en aptitud jurídica de impugnar en la vía de amparo la totalidad de las disposiciones integrantes de la Ley del Impuesto al Activo y las del reglamento de esta legislación, si ya habían consentido los preceptos no reformados. Para demostrar el anterior aserto, resulta indispensable esclarecer si la reforma o adición parcial de un ordenamiento da derecho a los afectados para poder impugnar, además de las disposiciones legales reformadas o adicionadas, todos los demás preceptos de tal ordenamiento y los ordenamientos reglamentarios relativos. A efecto de decidir esta cuestión, es conveniente tener presente el criterio de que las quejasas hacen referencia en su revisión adhesiva, sustentado por este Tribunal Pleno, al resolver el diez de septiembre de mil novecientos noventa y seis, por unanimidad de diez votos, el incidente de inejecución 142/94, deducido del juicio de garantías promovido por la empresa denominada \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable, en cuya respectiva resolución se externaron las consideraciones que a continuación se transcriben: (se transcriben). Este criterio aplicado al caso de que se trata, en el que se discute la procedencia del juicio de amparo indirecto, permite establecer que un nuevo acto legislativo que reforma o modifica un texto legal, da derecho a impugnar, a través del juicio de amparo, ese pronunciamiento específico del legislador y, además, los preceptos que con el mismo acto se vean directamente afectados en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, de tal modo que por su causa se varíe la situación que bajo ellos prevalecía, mas no aquellos que simplemente por pertenecer a un mismo cuerpo normativo guardan una relación ordinaria, común y corriente con el que fue materia de la reforma y cuyas hipótesis de observancia o aplicación, por parte del receptor de la ley, no cambian.

" ...

"Concluyendo, como enseguida se transcribe, que lo que autorizaba su impugnación constitucional paralela a la reforma legislativa, era la existencia del cambio formal, que desde el punto de vista constitucional, lo convertía en un acto legislativo nuevo, sin perjuicio de que también pudieran reclamarse aquellas disposiciones sobre las que repercutía directamente la reforma; es decir, los directamente afectados en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, de tal modo que por su causa se variara la situación que bajo ellos prevalecía, mas no aquellos que simplemente por pertenecer a un mismo cuerpo normativo guardaban una relación ordinaria y común con el que fue materia de la reforma y cuyas hipótesis de observancia o aplicación, por parte del receptor de la ley, no cambiaban:

" ...

"De esta guisa resulta que no basta que se actualice la reforma o adición de un precepto de determinado ordenamiento jurídico, para que puedan combatirse en la vía constitucional, además de ese dispositivo, todos los demás del relativo cuerpo normativo que guarden una relación ordinaria con el reformado, en virtud de la integración que debe tener cualquier sistema legal, pues lo que autoriza su impugnación constitucional, paralela a la reforma legislativa, es la existencia del cambio formal que, desde el punto de vista constitucional, lo convierte en un acto legislativo nuevo, sin perjuicio de que también puedan reclamarse aquellas disposiciones sobre las que repercute directamente la reforma.

" ...

"Por tanto, para significar el correcto alcance del cambio formal provocado por la reforma de una porción normativa y su incidencia en artículos (o porciones normativas) no reformados, so pretexto de autorizar su impugnación, debe partirse del criterio de que si con motivo de la reforma legal de un precepto, las hipótesis de observancia o aplicación de la ley, por parte del receptor de la misma, cambian o no.

"Entonces, si se está ante preceptos relacionados, por tratarse de un sistema legal referente a un tributo determinado, y se verifica la reforma de uno de ellos, sin que el resto de las porciones normativas resienta una afectación directa en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, por no variarse la situación que bajo ellos prevalecía; es decir, por no cambiarse la hipótesis de observancia o de aplicación de la ley, por parte del receptor de la misma, no

puede hablarse de que dicho acto legislativo de reforma dé derecho a impugnar, además de la porción normativa modificada, el resto de los preceptos, pues éstos no sufrieron cambio formal alguno con motivo de ese acto legislativo.

"Caso contrario ocurrirá entonces, cuando la reforma de una porción normativa provoque que la hipótesis de observancia o de aplicación de la ley, por parte de su receptor, sí cambie, variando vía consecuencia la situación que prevalecía bajo el articulado integrante del sistema, pues en ese caso se estaría ante una afectación directa de los demás preceptos legales, en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, permitiendo así que por dicho acto legislativo reformativo, se impugnen también los demás artículos del sistema por haber sufrido todos un cambio formal.

"Establecido lo anterior, se trae a colación el texto de los artículos 154 a 160 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, materia de reclamo, a saber: (se transcriben)

"Numerales que, conforme a su texto, regulan lo concerniente al objeto, sujetos, base, tarifa, época de pago y otros temas relacionados con los citados elementos esenciales de la contribución, tales como las obligaciones de los causantes del impuesto y ciertas exenciones que operan respecto de la citada contribución.

"Asimismo, tal como fue señalado por la parte quejosa en su escrito de demanda, de la lectura que se realice al Decreto Núm. 037, materia de reclamo, se obtiene que el treinta y uno de diciembre de dos mil doce se publicó en el Periódico Oficial del Estado, la modificación del numeral 157 de la ley en cita, a fin de sustituir la tasa del 2% antes prevista, por la del 3%; no así, el texto del resto de los numerales citados que, conforme a la referencia legislativa antes inserta, sufrieron sus últimas modificaciones en dos mil diez, por lo tocante al objeto del impuesto, y en años anteriores, por lo relativo a los sujetos pasivos del tributo y una de las hipótesis que preveía su época de pago.

"Ahora bien, si la reforma legislativa de dos mil doce únicamente implicó un cambio en el porcentaje de impuesto a pagar, sin variar el contenido del resto de los artículos que prevén lo relativo a los sujetos del impuesto, su objeto, la determinación de su base o la época de pago del mismo, entonces es inconcusos que, en la especie, no es posible estimar que sobre la mecánica del tributo haya operado un cambio formal con motivo de dicha reforma, ni siquiera bajo el argumento de que se acudió en reclamo del sistema impositivo inherente al impuesto.

"Antes bien, lo cierto es que ese nuevo acto legislativo que elevó la tarifa no alteró el sentido, alcance o aplicación del resto de los elementos esenciales de la contribución, ni varió la situación que bajo ellos prevalecía, y que vincula, en igualdad de condiciones que antes de la reforma, al pago del impuesto sobre nóminas a las personas físicas, morales o unidades económicas –incluidos la Federación, los Estados, los Municipios, los organismos descentralizados, los fideicomisos y demás entidades públicas– que realicen pagos en efectivo, en servicios o en especie, por concepto de remuneraciones al trabajo personal prestado bajo la subordinación a un patrón dentro del territorio del Estado, de conformidad con lo ordenado por el artículo 154 transcrito, y aplicando la tarifa correspondiente, al monto total de los pagos efectuados, que integrarán la base gravable de la contribución.

"Así las cosas, se precisa, no se desconoce la relación que existe entre los distintos artículos cuestionados del impuesto sobre nóminas, por contener cada uno, algún elemento esencial del tributo, dado que la mecánica del impuesto y su resultado –monto a pagar–, presuponen su relación; sin embargo, no se advierte de lo narrado el razonamiento que muestre la forma en que el aumento en la tasa, como artículo reformado, se refleje en la base, ni cómo los conceptos que integran la base, incidan de forma directa en el alcance o aplicación del artículo reformado.

"En efecto, es palpable la autonomía de los elementos esenciales del impuesto, pese a la redacción de los numerales en donde uno remite a otro, y no obstante el resultado del impuesto implique la interacción de todos los elementos, pues se estima que con el aumento de la tasa, la hipótesis de observancia para el sujeto pasivo, no cambia.

"Lo anterior, puesto que la tasa que se prevé para el impuesto, es única y fija, no depende de rangos, ni es variable, so pretexto de que el aumento en los conceptos que integran la base, provoquen algún cambio en el porcentaje a pagar del impuesto, dado que éste, en todos los casos, será del 3%.

"Por lo que prevalece sobre el reclamo efectuado, que el único efecto palpable, en la actualidad, de la reforma verificada, es que 'el causante debe pagar una cantidad mayor de la gabela',

"Criterio que considera, incluso, el tema de la época de pago previsto por el artículo 158, dado que en la presente anualidad, el beneficio –u opción– otorgado por la ley a las empresas que encuadran en la opción de pagos trimestrales, se adquirió conforme a la cantidad tributada el año anterior; es decir, que para este año, por la reforma que aumentó la tasa y, por ende, el

monto a pagar del impuesto, ningún cambio se verificó para dichos contribuyentes que pagaban trimestralmente.

"Lo que permite concluir que la modificación en el porcentaje a pagar del impuesto, contenida en el artículo 157 de la ley de trato, no alteró ni varió las hipótesis de observancia o aplicación de dicho ordenamiento, por parte del receptor de la ley.

"De ahí que se estime que la reforma legislativa reclamada, no obstante implicó el cambio formal del artículo 157 y, por ende, de un elemento esencial de la contribución, no por eso autorizó el que se reclamaran en juicio los demás artículos continentales de elementos esenciales –ni siquiera al tenor de la exención prevista por el artículo 160 de la ley relativa–, puesto que los mismos, pese a guardar relación con el numeral reformado, no se vieron alterados en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, ni varió la situación jurídica que bajo ellos prevalecía con motivo de la reforma verificada, a fin de poder establecer que dicha situación se transformó por la entrada en vigor de la reforma; o, dicho en otras palabras, que varió la hipótesis de observancia o de aplicación del impuesto, por parte del receptor de la ley, pues lo único que sucedió con motivo de la reforma, fue que el porcentaje a pagar por concepto de impuesto sobre nóminas aumentó, permaneciendo intocados el resto de los elementos integrantes de dicha contribución.

"Entonces, sin desconocer que se está ante un sistema legal, integrado por los artículos correspondientes al impuesto sobre nóminas de la ley hacendaria del Estado, así como tampoco el que dichos preceptos legales están relacionados, a fin de dar funcionalidad y coherencia a dicha contribución, no es factible jurídicamente hablando, el establecer que en razón de dicha relación, la reforma legal resentida en los términos anotados en el porcentaje a pagar del impuesto en el artículo 157 de la ley, dé derecho a impugnar el resto de los preceptos legales integrantes del sistema, puesto que éstos, intocados en su contenido e implicación en la mecánica, deberán ser observados por el receptor de la ley en la forma en que antes de la vigencia del decreto reclamado eran aplicados.

"Lo que quiere decir, que dicho acto legislativo no provocó una afectación directa en cuanto al sentido, alcance o aplicación de los demás numerales, amén de autorizar la impugnación de la porción normativa reformada y del resto de los preceptos relacionados, pues no varió la situación que bajo ellos prevalecía, ni su observancia por parte del receptor de la ley, que de antemano conoce la contribución, quiénes son los sujetos obligados, el objeto de la misma, la forma de realizar su cálculo y su entero, además de las obligaciones

a ella conexas; es decir, a través de la reforma aludida y, por ende, la modificación de la tasa, no se altera la mecánica para tributar la contribución, porque su objeto es el mismo, al igual que la época de pago, el importe contenido, los sujetos obligados, la base y el entero del tributo, ya que se va a seguir tributando de la misma forma.

"Ilustra lo sostenido, por analogía con el caso concreto en cuanto alude a la modificación de elementos esenciales de la contribución en el mismo cuerpo normativo, el criterio aislado LXXV/98, del Pleno del Máximo Tribunal, de rubro y texto siguientes:

"ACTIVO. LA ADICIÓN AL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, POR EL DECRETO DEL 10 DE MAYO DE 1996, NO DA DERECHO A IMPUGNAR AQUELLOS PRECEPTOS QUE NO FUERON REFORMADOS Y QUE HAYAN SIDO CONSENTIDOS POR EL QUEJOSO.' (se transcribe)

"Por tanto, en afinidad con lo resuelto por el Juez de Distrito, en la especie se actualizó la hipótesis de improcedencia prevista por la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, respecto de los artículos 154, 155, 156, 158, 159 y 160 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, puesto que si se acudió en reclamo de dichas disposiciones hasta el día doce de febrero de dos mil trece, la afectación que por ellos pudo haberse resentido fue consentida tácitamente, tornando extemporáneos los juicios instados.

"Lo anterior, pues no obstante el artículo 157 de la ley de trato, haya sido recientemente reformado y, con motivo de ello, se haya intentado combatir en amparo el resto de los preceptos relacionados con la mecánica del impuesto, lo cierto es que el cambio formal sufrido por dicho precepto no puede servir de base para hacer oportuno el reclamo de inconstitucionalidad de los artículos que, no habiendo resentido una alteración en cuanto a su sentido o alcance por la reforma verificada del artículo 157 aludido, ya estaban vigentes en otros años.

"El precepto legal en mención estatuye:

"Artículo 73. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XII. Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los términos que se señalan en los artículos 21, 22 y 218.'

"Motivo de improceder que se acreditó fehacientemente y no se infirió por parte del Juez de amparo con base en presunciones, pues acorde con las constancias que obran en autos, al haberse presentado el escrito de demanda en la fecha señalada, el término para promover el juicio en relación con los citados dispositivos legales, en el caso más favorable, excedió por más de un año el término máximo para presentar la demanda de amparo.

"Por último, sobre el tema y bajo la perspectiva de impugnación de las quejas, no se desconoce la existencia y obligatoriedad de la jurisprudencia 2a./J. 100/2008, de la Segunda Sala del Máximo Tribunal, de rubro y texto siguientes:

'AMPARO CONTRA LEYES. PARA IMPUGNARLAS COMO SISTEMA NORMATIVO ES NECESARIO QUE CONSTITUYAN UNA VERDADERA UNIDAD.' (se transcribe)

"Sin embargo, ha de destacarse que dicha directriz refiere el término de 'unidad', bajo el parámetro de la 'estrecha o íntima relación entre las normas que la integran', aludiendo a un caso distinto del planteado en el actual juicio de garantías.

"En efecto, de la lectura que se realice a la ejecutoria que dio vida al citado criterio, deriva que el término de 'unidad', es aplicado por la superioridad para determinar si dos ordenamientos legales están estrechamente relacionados entre sí, a fin de que la pretensión de inconstitucionalidad del gobernado exija su reclamo simultáneo, o no.

"Lo que en dicho caso particular, se resolvió en análisis de la Ley del Impuesto al Activo y la facultad prevista en el artículo 39 del Código Fiscal de la Federación, que establece la facultad recaudatoria negativa de eximir, para que el presidente de la República atienda inmediatamente contingencias derivadas de fenómenos naturales, calamidades públicas o hechos económicos relevantes para el país, con el propósito inherente de evitar que se ocasionen mayores daños o perjuicios a los sujetos o grupos sociales que los resientan.

"Resolviendo entonces que la norma eximente prevista en el decreto del Ejecutivo Federal no se incorporaba formalmente a la ley que rige el tributo, y que ni siquiera se relaciona con los elementos constitutivos, porque la primera regula aspectos recaudatorios no de imposición, de tal suerte que no constituían un sistema fiscal y, por ende, no era menester impugnar en forma conjunta tanto ese decreto como la ley que regulaba la contribución, para combatir en el juicio de amparo a la norma eximente, dado que no guar-



daban una estrecha relación entre sí, si se ponderaba que solamente existía una mera referencia del impuesto al activo, lo que se consideró así:

" ...

"En ese sentido, el método de impugnación sistemática de las leyes no puede integrarse ni abarcar disposiciones que sólo hacen una mera referencia, mención o correlación con otras, sino que es básico que guarden una correspondencia real entre ellas, porque precisamente a partir de esa relación estrecha el particular puede controvertir normas generales aunque no hayan sido aplicadas en su perjuicio, siendo heteroaplicativas, o desde su sola vigencia las que no afectan aún su esfera de derechos.

"En relación con este tema, debe precisarse que la Segunda Sala de este Alto Tribunal, al inicio de la Novena Época, consideró que los decretos expedidos por el presidente de la República en uso de la facultad prevista en el artículo 39, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, que eximían a determinados sujetos del impuesto al activo, tenían que combatirse conjuntamente con la ley respectiva para que fuera procedente su impugnación mediante el juicio de amparo, como se corrobora con la jurisprudencia 39/96, visible en la página 169 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, agosto de 1996, que dice:

"'ACTIVO DE LAS EMPRESAS, IMPUESTO AL. AMPARO IMPROCEDENTE CONTRA EL DECRETO DEL 31 DE OCTUBRE DE 1995 QUE EXIME DEL PAGO DE AQUÉL A DETERMINADOS CONTRIBUYENTES, SI SE CONSINTIÓ LA LEY.' ...

"Más adelante, el propio Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación adoptó el mismo criterio, como se advierte de la jurisprudencia 59/97, publicada en la página 5 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VI, septiembre de 1997, que dispone:

"'ACTIVO, IMPUESTO AL. IMPROCEDENCIA DEL AMPARO PROMOVIDO EN CONTRA DEL DECRETO DEL 31 DE OCTUBRE DE 1995 QUE EXIME DEL PAGO DE AQUÉL, A DETERMINADOS CONTRIBUYENTES.' ...

"Por último y en esa misma línea de pensamiento, la Segunda Sala de este Alto Tribunal recientemente reiteró la misma postura<sup>(1)</sup> mediante la jurisprudencia 90/2007, consultable en la página 807 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, mayo de 2007, que dice:

"ACTIVO. ES IMPROCEDENTE EL AMPARO POR VIOLACIÓN A LA GARANTÍA DE EQUIDAD TRIBUTARIA, PROMOVIDO CONTRA EL DECRETO POR EL QUE SE EXIME DEL PAGO DE AQUEL IMPUESTO A DETERMINADOS CONTRIBUYENTES (DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 11 DE OCTUBRE DE 2005).’ ...

"Como puede advertirse, los precedentes de mérito parten de la premisa de que es indispensable reclamar la Ley del Impuesto al Activo para estar en aptitud de impugnar el decreto expedido por el presidente la República, porque la obligación tributaria principal dimana de la ley, que al no ser combatida, seguiría surtiendo efecto en la esfera jurídica del contribuyente, de tal suerte que se estimó que constituyen un sistema normativo dicha ley y el decreto de que se trata, dada la íntima relación que guardan entre sí, por lo que se tenían que impugnar conjuntamente para que fuese procedente el juicio de amparo indirecto.

"Ahora bien, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver en sesión del doce de julio de dos mil dos, por unanimidad de votos, la controversia constitucional 32/2002, determinó los alcances de la facultad prevista en el artículo 39 del Código Fiscal de la Federación, en los siguientes términos:

"...

"Del examen cuidadoso de la ejecutoria transcrita se advierten las siguientes premisas:

"a) El artículo 39, fracción I, del Código Fiscal de la Federación establece la facultad recaudatoria negativa de eximir, para que el presidente de la República atienda inmediatamente contingencias derivadas de fenómenos naturales, calamidades públicas o hechos económicos relevantes para el país, con el propósito inherente de evitar que se ocasionen mayores daños o perjuicios a los sujetos o grupos sociales que los resientan.

"b) Esta facultad recaudatoria negativa de eximir es temporal, emergente y no puede tener como finalidad la desaplicación de un tributo impuesto por el Congreso de la Unión, por el solo hecho de producir afectación económica a los particulares.

"c) El eximente tiende a liberar, en forma general no particular, del pago de las futuras contribuciones que se causen, por lo que no modifica a los elementos esenciales de la contribución ni forma parte del sistema tributario

previsto en las leyes fiscales, además de que por tal motivo no se rige por el principio de reserva de ley.

"De esa guisa se desprende que la norma eximente prevista en el decreto del Ejecutivo Federal no se incorpora formalmente a la ley que rige el tributo ni siquiera se relaciona con los elementos constitutivos, porque la primera regula aspectos recaudatorios no de imposición, de tal suerte que no constituyen un sistema fiscal y, por ende, no es menester impugnar en forma conjunta tanto ese decreto como la ley que regula la contribución, para combatir en el juicio de amparo a la norma eximente, dado que no guardan una estrecha relación entre sí, si se pondera que solamente existe una mera referencia del impuesto al activo.

"Se expone tal aseveración, porque tanto el beneficiario de la eximente como el que no goza de ella siguen tributando en la Ley del Impuesto al Activo, aunque el primero por efecto recaudatorio no paga materialmente la contribución, pero esa particularidad no conlleva a establecer que se trata de una unidad normativa, y que, por tanto, es básico impugnar adicionalmente la ley, puesto que es claro que el efecto de una posible concesión del amparo abarca al decreto únicamente, sin afectar a la ley que prevé el tributo, ya que sería tanto como exigir que para impugnar una condonación o la devolución de un tributo, el quejoso tuviese que combatir, además, la misma ley tributaria particular, dado que también son figuras de naturaleza recaudatoria, no de índole propiamente impositivo.

"Se insiste, la impugnación del decreto emitido con base en el artículo 39, fracción I, del Código Fiscal de la Federación tiene una naturaleza recaudatoria negativa porque está dirigido a los casos en que debido a fenómenos naturales, económicos o sociales, se afecte o se pueda afectar a una específica región o lugar del país, a una rama de la industria o una cierta actividad, mientras que la Ley del Impuesto al Activo regula lo concerniente a la imposición de la contribución, aspectos fiscales diferenciados que ponen de relieve que no puede configurarse una real unidad normativa y, en consecuencia, no pueden ni existe la obligación de impugnarlos como un sistema legal. ...

"Es decir, que dicho criterio no sólo constituyó pronunciamiento sobre un tema ajeno a la autorización prestada por la reforma de un precepto legal, para la impugnación de artículos relacionados con el mismo; sino también, respecto de una figura legislativa que por estar contemplada en un cuerpo normativo distinto, podía incidir o no en la mecánica de una contribución, so pretexto de que su combate en el juicio de amparo exigiera o no, el reclamo de ambos ordenamientos.

"Asimismo, se considera infundada la objeción de las quejas en cuanto a la aplicación del criterio de rubro: 'PREDIAL, LA REFORMA A LA TARIFA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 152, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2004, NO DA LUGAR A RECLAMAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 149, FRACCIÓN II, DE ESE ORDENAMIENTO, SI PREVIAMENTE SE CONSENTIÓ SU APLICACIÓN.'

"Lo anterior, pues aun cuando en los asuntos que dieron lugar a dicha jurisprudencia se analizó la reforma a la tarifa por efectos de la inflación, contenida en el artículo 152, fracción I, del Código Financiero del Distrito Federal, vigente a partir del primero de enero de dos mil cuatro; lo que se consideró, no daba lugar al reclamo de inconstitucionalidad del artículo 149, fracción II, de dicho ordenamiento, si previamente se había consentido su aplicación, en atención a que dicha tarifa no alteraba la mecánica para determinar la base del impuesto predial, ni trascendía en su sentido o alcance, ni tampoco la dejaba de considerar como elemento esencial.

"Luego, resulta aplicable, por analogía, el criterio en comento, pues si bien la reforma versó respecto de diverso ordenamiento, lo cierto es que también se concluyó, como lo ha hecho este tribunal, que la modificación de la tarifa por efectos de la inflación no incidía en la mecánica para determinar la base del impuesto predial, por lo que resultaba trascendente verificar si se había consentido previamente su aplicación. Y, en el caso, también se concluyó que sobre la mecánica del tributo no operó un cambio formal con motivo de la modificación a la tasa del impuesto sobre nóminas en comento, pues lo único que sucedió con motivo de la reforma al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, fue que el porcentaje a pagar por concepto de dicha contribución aumentó, permaneciendo intocados el resto de los elementos integrantes de dicha contribución; por lo que al haberse consentido la aplicación del resto de los numerales establecidos en dicha ley, se estimaron extemporáneas las demandas de amparo relativas. En esa medida, se estima infundada la manifestación de las quejas en el sentido de que en el caso sí se reformó sustancialmente el régimen del impuesto sobre nóminas mediante la modificación del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León.

"Por las razones señaladas, contrario a lo que arguyen las quejas, las tesis de rubros: 'ALUMBRADO PÚBLICO PARA EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO EL AMPARO SÓLO ES PROCEDENTE EN CONTRA DE LA LEY DE INGRESOS QUE ANUALMENTE FIJA LA TASA, SI NO SE IMPUGNÓ OPORTUNAMENTE LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA QUE CON ANTERIORIDAD YA HABÍA ESTABLECIDO LOS DEMÁS

ELEMENTOS DEL TRIBUTO.' y 'PREDIAL, LA REFORMA A LA TARIFA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 152, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2004, NO DA LUGAR A RECLAMAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 149, FRACCIÓN II, DE ESE ORDENAMIENTO, SI PREVIAMENTE SE CONSINTIÓ SU APLICACIÓN.', sí son aplicables al caso en concreto.

"Amén de que el sobreseimiento en el juicio de garantías respecto de los numerales 154, 155, 156, 158, 159 y 160 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, con apoyo en tales criterios no resulta violatorio de los derechos humanos de acceso a la justicia, por no estudiarse los alegatos de inconstitucionalidad que al respecto vierte; pues la tesis a que se refieren las quejas, intitulada: 'JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. LA OBLIGATORIEDAD DE LA EMITIDA ANTES DE LAS REFORMAS A LOS ARTÍCULOS 1o. Y 103, DE DIEZ Y SEIS DE JUNIO DE DOS MIL ONCE, EN RELACIÓN CON EL 133, TODOS DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SE SUJETA A QUE AQUÉLLA SEA ACORDE CON LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS RECONOCIDOS POR LA CARTA MAGNA Y LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE LOS QUE EL ESTADO MEXICANO SEA PARTE (INAPLICABILIDAD DE LA TESIS 2a./J. 108/2010).', se trata de la tesis aislada, número III.4o. (III Región) 11 K (10a.), autoría del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVI, Tomo 3, enero de 2013, Décima Época, página 2089; razón por la cual no resulta de aplicación obligatoria para este tribunal, conforme al artículo 192 de la Ley de Amparo.

"Además, si bien en ella se señala que la jurisprudencia de la Suprema Corte de la Nación es obligatoria siempre que se ajuste a las reformas constitucionales, es decir, que sea acorde con la protección de los derechos humanos, reconocidos tanto por la Carta Magna como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

"Lo cierto es que los referidos criterios no violentan el derecho de acceso a la justicia, pues en ellos se establecen lineamientos a seguir en caso de impugnarse la inconstitucionalidad de leyes, en tratándose de la modificación de uno de los elementos esenciales de una contribución; sin embargo, este tribunal considera que la aplicación del principio *pro homine*, así como la del control de convencionalidad, no implica desconocer los presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de las acciones, pues para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, el Estado puede y debe establecer presumpes-

tos y criterios de admisibilidad de los medios de defensa, los cuales no pueden ser superados, por regla general, con la mera invocación de los principios rectores de aplicación e interpretación de normas.

"Por tanto, previo al análisis de inconstitucionalidad de los preceptos controvertidos, es requisito indispensable superar los presupuestos de admisibilidad de los medios de defensa en contra de los mismos, para así estar en aptitud de analizar el tema de fondo propuesto.

"Apoya a lo anterior, la tesis VI.3o.A. J/2 (10a.), emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, del siguiente tenor:

"PRINCIPIO *PRO HOMINE* Y CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. SU APLICACIÓN NO IMPLICA EL DESCONOCIMIENTO DE LOS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LAS ACCIONES.' (se transcribe)

"Tampoco resulta obstáculo para lo aquí sostenido, el que las quejas aludan al texto de diversos criterios aislados, tanto de Tribunales Colegiados, como de criterios emitidos por Jueces Federales, puesto que los mismos, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, no son vinculantes para este órgano jurisdiccional, mismos que disponen: (se transcriben)

"Por todo lo antes expuesto, resulta infundado el agravio primero y, por ende, procede confirmar el sobreseimiento en el juicio de garantías respecto de las quejas \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable; \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable; \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable; \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable; \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable; \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable; \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable; \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable; \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable; y, \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable; con relación a los artículos 154, 155, 156, 158, 159 y 160 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León.

"Previo al análisis de los agravios de fondo planteados, cabe señalar que éste se realizará respecto a todas las quejas, únicamente en lo referente a los vicios formales que se atribuyen al Decreto Núm. 037, así como en lo relativo al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, sobre lo que no se decretó el sobreseimiento en el juicio de garantías; y únicamente respecto a la queja \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable, el

estudio abarcará los artículos 154, 155, 156, 158, 159 y 160 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León.

"QUINTO.—Estudio de vicios formales del Decreto Núm. 037, de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León. Por cuestión de técnica jurídica, se analizarán enseguida los motivos de agravio enderezados en contra de los vicios formales del decreto que se controvierte, pues de resultar estos fundados, resultaría innecesario el estudio de los restantes agravios de fondo.

"En el agravio segundo exponen las recurrentes que son ilegales las consideraciones vertidas por el juzgador en el considerando sexto al realizarse un indebido análisis de los conceptos de violación segundo y tercero.

"A. Consideran ilegal el argumento con el que el a quo negó el amparo, en el sentido de que el proceso legislativo por el que se creó el Decreto Núm. 037, mediante el cual se modificó la tasa del impuesto sobre nóminas previsto en el artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, cumplió con las formalidades requeridas; pues a su parecer, sí existen vicios de procedimiento al proceso legislativo que originó el decreto cuestionado que afectan la validez de la norma.

"En el punto B, las quejas transcriben la parte del considerando sexto de la resolución que recurren en el agravio en estudio.

"C. Luego, exponen que sí existen violaciones trascendentales para declarar la invalidez del proceso legislativo que originó el señalado decreto, por lo siguiente:

"I. Violación al proceso de votación de la norma reclamada.

"Señalan que en sus libelos de amparo expusieron que el proceso legislativo que originó el Decreto Núm. 037 es inconstitucional, pues ante los empates obtenidos en la votación del voto particular, así como la propuesta de modificación del artículo 157, no se procedió a realizar la votación nominal prevista en el numeral (sic) 136, fracción II y 137 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León; y que la violación al procedimiento legislativo radicó esencialmente en que la votación nominal no es optativa cuando se está frente a un empate en la votación económica.

"Sin embargo, el juzgador estimó que resultaban infundados los conceptos de violación segundo y tercero, transgrediendo los artículos 77, 78 y 79 de la Ley de Amparo pues, contrario a lo resuelto, sí existen violaciones al

procedimiento de votación del Decreto Núm. 037, de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León.

"Expresan que el numeral 112 del reglamento del Congreso Interior del Estado de Nuevo León determina que todo dictamen se deberá conocer y discutir, primeramente, en lo general y, de ser aprobado, dentro de la misma sesión, se podrá discutir la misma iniciativa, pero ahora en lo particular, separando los artículos que lo ameriten, los cuales también deberán someterse a votación; por tanto, en primer término, se da lugar a una votación del dictamen en lo general, y que sólo de aprobarse, debe darse cabida a una votación del dictamen en lo particular, si existieran artículos que lo ameriten.

"Por su parte, dicen, los preceptos 113, 126 y 129 señalan formalidades que deberán seguirse para efectos de las votaciones, en los que se dispone que los votos particulares deberán seguir el procedimiento del artículo 126, y que de acuerdo al resultado de la votación, deberá atender lo dispuesto en el diverso precepto 49 Bis, mismo que dispone que el resultado del voto particular puede ser en dos tenores, aprobarse o no aprobarse con sus respectivas consecuencias.

"Asimismo, sostienen que el artículo 135 del Reglamento del Congreso del Estado de Nuevo León prevé que todos los asuntos deberán someterse a votación de la asamblea; mientras que el artículo 136 señala las tres clases de votaciones que existen y en qué consisten cada una de ellas; y el diverso 141 dispone que todos los asuntos se resolverán por mayoría simple de votos de los presentes, esto es, cuando se integren con la mitad más uno de los diputados asistentes.

"En ese sentido, manifiestan las recurrentes que las conclusiones del juzgador son desacertadas, pues el proceso legislativo cuenta con graves vicios que son trascendentales para la validez de la norma, por lo que detallan diversas irregularidades en las que incurre el a quo, a saber:

"1. Que, contrario a lo resuelto, es de vital relevancia el hecho de que los votos particulares hubieran resultado en un empate, ya que dichos votos no debieron desecharse sin seguir las reglas previstas en el Reglamento del Congreso Interior del Estado de Nuevo León, esto es, ante un empate en la votación económica, debió recurrirse a la votación nominal (artículo 136, fracción II, de dicho reglamento), aunado a que todos los asuntos deben resolverse por mayoría.

"Que las disposiciones señalan que los votos particulares deben tener sólo un par de resultados, ser aprobados (por mayoría) o no aprobados (también



por mayoría), no ser desechados por un empate sin mayor trámite; lo que dicen, transgrede el derecho a la representación al desecharse una iniciativa sin tener la mayoría para ello.

"2. Que no tiene fundamento legal la conclusión a la que arribó el juzgador, en el sentido de que el voto particular se rechazó por no contar con la mayoría, pues pierde de vista, el hecho de que para poder rechazar el voto debía contarse con una mayoría de votos como en todos los asuntos que se resuelven en la asamblea (artículo 141 del Reglamento del Congreso Interior del Estado de Nuevo León).

"3. Que resulta contrario a derecho lo dispuesto por el juzgador, en el sentido de que sólo debe acudir a la votación nominal en caso de un error o confusión en el conteo de los votos en la votación económica, puesto que tal requisito no se encuentra previsto en la legislación aplicable.

"Estiman que el a quo pierde de vista que el artículo 136, fracción II, del Reglamento del Congreso Interior del Estado de Nuevo León dispone que la votación nominal se efectuará en caso de empate de la votación económica, sin requisito alguno. Pues, en dicho numeral se establece que la votación nominal procederá en dos situaciones: a) cuando exista un empate en la votación económica; y, b) cuando el Pleno de la asamblea decida que el asunto lo amerita. Por lo cual, resulta claro que en los casos que exista un empate en la votación económica, se llevará a cabo la votación nominal, sin requisito extra o adicional alguno.

"Por otra parte, expresan que es ilegal que el juzgador de amparo refiriera que las quejas no argumentaron que existiera una confusión o error en la votación económica para efectos de tener que realizar la votación nominal, pues ello resulta intrascendente, ya que lo cierto es que la votación nominal no es optativa cuando se está frente a un empate en la votación económica, por ello la trascendencia de una violación clara y directa de las reglas de las votaciones.

"4. Respecto a la consideración del juzgador en el sentido de que no tiene relevancia el hecho de no haberse acudido a la votación nominal, aunque así lo disponga el artículo 136, fracción II, del Reglamento del Congreso Interior del Estado de Nuevo León, en virtud de que el dictamen fue aprobado por mayoría en lo general; afirman que es ilegal, en virtud que la relevancia de no haberse acudido al voto nominal, debiendo hacerlo, constituye una flagrante transgresión a los derechos humanos de legalidad y seguridad jurídica, aunado al principio de representatividad del gobierno, al haberse aprobado un dictamen sin que se siguieran las formalidades del procedimiento legislativo.

"Que, como lo reseña el a quo, en primer término, el dictamen se aprobó en lo general, para luego dar pie a una sugerencia de voto particular, el cual se dirigió de forma exclusiva a la reforma del artículo 157, mismo que resultó en empate; por lo que se pierde de vista que el hecho de que un dictamen se apruebe en lo general no genera en automático que el voto particular pierda su sentido, ya que para que se dé cabida a un voto particular, primeramente debe aprobarse el proyecto en lo general.

"De ahí que aprobar en lo general el dictamen, es un paso natural para darle entrada a la discusión de los votos particulares (artículo 112 del Reglamento del Congreso Interior del Estado de Nuevo León), los cuales deberán ser resueltos como cualquier otro asunto de la asamblea, es decir, por votación con mayoría simple.

"Afirman que, si bien es cierto que el dictamen fue aprobado por mayoría en lo general, también es cierto que inmediatamente después se le concedió el uso de la palabra al diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila, quien solicitó, con fundamento en el artículo 112 del reglamento en comento, someter a discusión y aprobación un voto particular, por así ameritarlo, una modificación al artículo 157 del ordenamiento cuya constitucionalidad se cuestiona, para efectos de que la tasa del impuesto sobre nómina no se incremente y quedara en un 2% que venía aplicando desde hace años en la entidad.

"Previa su discusión, y no habiendo más artículos reservados para discutirse en lo particular, se sometió a consideración del Pleno la modificación planteada por el diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila y se solicitó la votación económica.

"Luego, dicen que resulta toral la aclaración que se realiza previo a iniciar la votación económica del voto particular, pues en esa parte medular se discutió y votó sobre la propuesta de no aumentar la tasa del impuesto sobre nóminas, la cual previo aviso y aclaración del diputado Fernando Elizondo Ortiz, los diputados se dispusieron a apoyar o rechazar tal propuesta en lo específico y particular, misma que quedó empatada. Es decir, resulta inaceptable que el a quo, le reste importancia y trascendencia al empate suscitado en la votación económica del voto particular, puesto que fue en ese momento en el que se generó una indecisión de gran trascendencia para definir el aumento de la tasa del impuesto sobre nóminas. Lo que de ninguna manera puede soslayarse por el hecho de haber aprobado por la mayoría en lo general el dictamen, puesto que el voto particular reservado contenía la decisión sobre el aumento o no de la tasa del impuesto sobre nóminas.

"Que no es óbice a dicha afirmación, el que se aprobara en lo general y en lo particular el dictamen con proyecto de decreto que contiene la iniciativa de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, para el ejercicio fiscal de dos mil trece, al no haber sido por mayoría, como lo señala el artículo 70 de la Constitución Estatal.

"Es decir, la clara evidencia de lo anterior, es que cuando se aprueba el dictamen sólo en lo general, sí se afirma que fue por mayoría, pero llegado el momento de aprobar en lo general y particular el dictamen, sólo se aprueba sin hacer mención de que hubo mayoría, porque evidentemente no la hubo.

"Indican que es incorrecto que el juzgador pierda de vista que la aprobación en lo general por mayoría del Dictamen 37, no subsana la violación al artículo 136, fracción II, del Reglamento del Congreso Interior del Estado de Nuevo León, respecto a la votación particular final de la propuesta de modificación del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado Nuevo León.

"Al respecto, destacan que la última votación efectuada en relación al Decreto Núm. 037, corresponde a la propuesta de modificación del artículo 157, llevándose a cabo mediante votación económica y ser rechazada puesto que se obtuvo un empate.

"Añaden que la votación mediante la cual se aprueba el Decreto Núm. 037 en lo general (tercera votación), fue con anterioridad al voto de la propuesta modificación del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León (última votación).

"Por tanto, deviene ilegal lo sostenido por el a quo en el sentido de que la aprobación en lo general por mayoría del Decreto Núm. 037, subsana la violación a lo dispuesto en el artículo 136 del Reglamento del Congreso Interior del Estado de Nuevo León; porque fue con anterioridad a la votación de la reserva del artículo 157, por lo que esta circunstancia de ninguna manera puede convalidar el vicio en el proceso legislativo.

"Lo anterior, pues manifiestan que la violación en el proceso legislativo ocurre en el momento del empate de votación económica de la modificación del artículo 157 del cuerpo normativo invocado, ya que aun cuando se había aprobado el dictamen en lo general, existía una reserva respecto el aumento de tasa que al ser votada quedó empatada y se tenía la obligación de efectuar la votación nominal para cumplir con lo dispuesto por el artículo 136, fracción II, del Reglamento del Congreso Interior del Estado de Nuevo León.

"Así, expresan que resulta evidente que la violación al artículo 136, fracción II, del Reglamento del Congreso Interior del Estado de Nuevo León, ocurrió en el momento que se omitió la votación nominal ante el empate en la votación económica del voto particular que modifica el artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, hecho que no puede ser subsanado, por haber sido efectuado con posterioridad a la aprobación en lo general por mayoría del Decreto Núm. 037.

"Al efecto, citan la tesis de rubro: 'VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA.'

"Y añaden que el Pleno del Máximo Tribunal de Justicia del País, al resolver la controversia constitucional 89/2009, concluyó que existió un vicio grave en el proceso legislativo al no haberse obtenido los votos suficientes para aprobar el dictamen sometido a su consideración, por lo que resolvió en el sentido de que una violación de esa naturaleza –violación a las reglas de votación– acarrea necesariamente una invalidez de la norma. Por tanto, si bien en el caso de la citada controversia constitucional la votación se define con mayoría calificada, lo importante es la decisión del Máximo Tribunal, es la vital relevancia que se le imprime a una irregularidad en las votaciones, en las cuales no se obtuvo la mayoría requerida.

"b) Violación a los plazos establecidos para la presentación del proyecto de dictamen ante la comisión y del dictamen a la asamblea legislativa.

"Afirman que en el segundo concepto de violación se reclamó que dentro del proceso legislativo del Decreto Núm. 037, existió una violación a los numerales 48 y 49 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, al no existir una constancia fehaciente de la que se desprenda que los integrantes de la Comisión de Hacienda del Estado hayan recibido el proyecto que contiene dicho decreto; por lo que se reclamó una violación al artículo 70 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León.

"Sin embargo, aducen que el Juez calificó de infundado tal argumento, sosteniendo que no existe una violación al proceso de votación del decreto impugnado; lo cual deviene ilegal, pues sí existe una violación al procedimiento de votación del decreto, en tanto los artículos 48 y 49 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León disponen los requisitos que deben de seguirse a efecto de estar en posibilidad de la discusión de dictamen.

"Refieren que el artículo 48 del mencionado reglamento prevé la obligación de circular el proyecto con por lo menos veinticuatro horas de anticipación; y el artículo 49 dispone como requisito para la discusión de un proyecto la entrega del mismo con anticipación de veinticuatro horas de anticipación.

"Sostienen que a efecto de que un dictamen de comisión cumpla con el requisito para ser sometido a discusión por la asamblea, resulta relevante se cumpla con lo siguiente: 1. la circulación de veinticuatro horas con anticipación a la discusión del dictamen; y, 2. ser entregado con anticipación de veinticuatro horas; situaciones totalmente distintas.

"Por lo que la omisión de cumplirse con alguno de esos requisitos implica un vicio formal serio y trascendente en el proceso legislativo siendo, precisamente, en consideración a la importancia de esta etapa, que el Reglamento del Congreso Interno del Estado de Nuevo León no sólo prevé el plazo de veinticuatro horas de anticipación, sino que expresamente prohíbe su discusión sin el cumplimiento de dichos requisitos.

"Que si dentro del Diario de Debates se expresó que el secretario señaló que el dictamen del Decreto Núm. 037, se circuló con veinticuatro horas de anticipación –48–, lo cierto es que dentro del Diario de Debates no existe constancia que hubiera sido entregado el dictamen con veinticuatro horas de anticipación –49–.

"Así, la obligación de la comisión dictaminadora de circular y entregar el dictamen con una anticipación mínima de veinticuatro horas no consiste meramente en una sugerencia en el proceso legislativo, sino una formalidad esencial del proceso legislativo que está relacionada con la garantía de legalidad, el derecho de seguridad y certeza jurídica para la ciudadanía de que el dictamen fue debidamente discutido y analizado.

"Por lo anterior, al no desprenderse del Diario de Debates constancia que hubiera sido entregado el dictamen con veinticuatro horas de anticipación, no hay certeza ni seguridad jurídica de que dicho requisito haya sido debidamente atendido, lo que trae consigo una violación al principio de legalidad, al dejarse de cumplir con lo previsto en el artículo 70 de la Constitución en relación con el requisito esencial que asegura que los legisladores contarán con el debido plazo y tiempo para emitir su voto en la asamblea legislativa.

"c) Violación al proceso legislativo al no cumplir con los requisitos para constituir una sesión permanente.

"Asimismo, señalan que en el segundo concepto de violación se hizo valer que el proceso legislativo resultó violatorio del artículo 70 de la Constitución Estatal, en relación con los artículos 86 y 90 del Reglamento del Congreso Interior del Estado de Nuevo León, pues al llevar a cabo la discusión y aprobación del dictamen de los expedientes 7784 y 7483, relativos a la Ley de Hacienda del Estado para el ejercicio fiscal de dos mil trece, no se cumplió con los requisitos para constituir una sesión en permanente; mismo que el Juez calificó de infundado, al sostener que no existe una violación al proceso legislativo, y al considerar irrelevante seguir los requisitos para su constitución, pues se acordó por unanimidad.

"Arguyen que, contrario a lo resuelto, la votación por mayoría para integrar la asamblea permanente no exime la obligación de cumplir con lo dispuesto por los artículos 86 y 90 del Reglamento del Congreso Interno del Estado de Nuevo León, de los que se desprenden los requisitos y las reglas para la constitución de una sesión permanente, como lo son: 1) la Legislatura, por mayoría de diputados se puede constituir en sesión permanente; 2) la sesión permanente se origina por asuntos específicos, y no podrá darse cuenta a ningún otro asunto que no esté comprendido en el acuerdo; 3) resueltos los asuntos que específicamente dieron origen a la sesión permanente, se tendrá por terminada (vigencia); y, 4) excepcionalmente en una sesión permanente, se pueden discutir y aprobar los asuntos no agendados, tratándose de casos de naturaleza urgente.

"En el caso, aun cuando la sesión permanente se aprobó en su mayoría, no existe constancia alguna que justificara que dentro de los asuntos a tratar se encontraba el análisis del dictamen de los expedientes 7784 y 7483, o la urgencia de la discusión del referido dictamen, relativos a la modificación de la tasa del tributo impugnado.

"Estiman que, contrario a lo determinado por el a quo, sí se suscitaron vicios que trascendieron de modo fundamental su sentido, pues en la discusión y aprobación de los dictámenes 7784 y 7483, no se cumplió con los requisitos para constituir una sesión permanente, lo que deviene violatorio del numeral 70 de la Constitución del Estado, en relación con los preceptos 86 y 90 del Reglamento del Congreso Interior del Estado de Nuevo León.

#### "d) Violación a la forma de representación de gobierno

"Afirman las recurrentes, que en el tercer concepto de violación reclamaron que por motivo del rechazo por empate de la votación del voto particular y en la propuesta de modificación al artículo 157 de la Ley de Hacienda del

Estado, se vulneraron los artículos 41 de la Constitución Federal, en relación con el artículo 30 de la Constitución Estatal, respecto a la forma de gobierno y particularmente en cuanto a la representación que ejerce el Poder Legislativo Estatal, en relación con la garantía de seguridad jurídica de la parte quejosa, al considerar que se realizó una reforma a una ley tributaria incrementándose la carga impositiva a los contribuyentes y afectando con ello su patrimonio; mismo que el juzgador declaró infundado.

"Determinación que refieren es ilegal, en virtud de que consideran que sí existe violación al procedimiento de votación del Decreto Núm. 037; aunado a que resulta ilegal lo establecido por el Juez en el sentido de que se respetó el principio de representación de gobierno, ya que la votación del dictamen que contiene el incremento del impuesto sobre nóminas fue aprobado en lo general por mayoría.

"Asimismo, a su juicio el juzgador perdió de vista que la votación del Dictamen 37, no subsana que en el caso concreto la votación a la propuesta de modificación del numeral 157, se hubiera desechado por quedar en empate en votación económica, por lo que sí se violó el principio democrático en el sentido de que todas las decisiones que se tomen en el Congreso Estatal deberán necesariamente ser con base en una mayoría absoluta o relativa, atendándose a las propias reglas que establece el Reglamento del Congreso Interior del Estado de Nuevo León.

"Agregan que la violación al principio de representación de gobierno acontece en el momento del empate de votación económica de la modificación del artículo 157 la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, pues aun cuando se aprobó el dictamen en lo general, existía una reserva respecto el aumento de tasa que al votarse quedó empatada; y que al finalizar la discusión de los dictámenes, se cerró con una aprobación en lo general y particular, sin existir mayoría.

"Lo anterior, pues claramente se advierte que en ningún momento hubo una votación mayoritaria que rechazara el incremento de la tasa del impuesto, pues el empate presupone una incertidumbre en la forma de representación de nuestros gobernados.

"Además, aducen que se contravino la garantía de seguridad jurídica en virtud de que la Legislatura Estatal aprobó el aumento de la tasa de una contribución local con base en una votación ilegal.

"Indican que en el caso se actualiza una violación al artículo 70 de la Constitución Estatal y a los numerales 135, 136 y 141 del Reglamento para

el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, lo que trasciende a la validez de la norma.

"Se estiman infundados los anteriores motivos de agravio.

"A fin de sustentar lo anterior, conviene traer a colación las consideraciones emitidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad número 25/2001, en la que los diputados integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Estado de Hidalgo, plantearon los conceptos de invalidez consistentes en:

"a) Que la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales no realizó el estudio y no elaboró el dictamen relativo a las iniciativas del decreto que contiene la Ley Electoral del Estado de Hidalgo, por lo que se propuso la integración de una comisión especial sobre la Ley Electoral del Estado de Hidalgo.

"b) Que conforme al artículo 75 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Hidalgo, las comisiones especiales sólo podrán integrarse cuando la urgencia o importancia del asunto lo ameriten y que en el caso no se razonó o justificó la importancia o urgencia del asunto que motivó la creación de la comisión especial.

"c) Que, en consecuencia, el dictamen en cuestión no fue presentado por el órgano legislativo legalmente facultado para ello, de lo que deriva la ilegalidad de las actuaciones de la comisión especial ya que, en todo caso, se debió requerir a la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales la presentación del dictamen relativo y, en caso de no emitirlo, retirar de los trabajos legislativos a esta comisión para, posteriormente, crear la comisión especial y, al no haberse hecho así, se contraviene el artículo 14 de la Constitución General de la República.

"Tales conceptos de invalidez fueron declarados infundados, al considerarse lo siguiente:

"En primer lugar, debe señalarse que hay violaciones de carácter formal que pueden trascender de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad, pero hay otros casos en los que la falta de apego a alguna de las disposiciones que rigen el proceso legislativo no trasciende al contenido mismo de la norma y, por ende, no afecta su validez.



"Lo primero sucede, por ejemplo, cuando una norma se aprueba sin el quórum necesario o sin el número de votos requeridos por la ley, en cuyo caso la violación formal trascendería de modo fundamental en el contenido de la norma, provocando su invalidez.

"En cambio cuando, por ejemplo, las comisiones no siguieron el trámite para el estudio de las iniciativas, no se hayan remitido los debates que la hubieran provocado, o la iniciativa no fue dictaminada por la comisión a la que le correspondía su estudio, sino por otra, ello carece de relevancia jurídica si se cumple con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el Pleno del órgano legislativo y publicada oficialmente. En este supuesto, los vicios cometidos no trascienden de modo fundamental a la norma con la que culminó el procedimiento legislativo, pues este tipo de requisitos tiende a facilitar el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley por el Pleno del Congreso, por lo que si éste aprueba la ley, cumpliendo con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no podrá verse alterada por irregularidades de carácter secundario.

"Por tanto, aun considerando que en el caso concreto el dictamen que contiene el decreto de la Ley Electoral del Estado de Hidalgo, no hubiera sido presentado o elaborado por la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales, sino por una comisión especial, de cualquier manera tal iniciativa fue sometida a estudio y análisis del Pleno del Congreso Estatal, siendo aprobada por dieciséis votos de los dieciocho diputados presentes en la sesión de nueve de mayo de dos mil uno (fojas quinientas ocho a quinientas veintiuna del cuaderno correspondiente a las pruebas presentadas por los promoventes) y publicado oficialmente, por lo que aun cuando materialmente no se hubiera procedido con las formalidades señaladas por los citados promoventes, lo cierto es que, como se dijo, la mayoría de los diputados presentes en la sesión respectiva aprobaron el decreto que contiene la Ley Electoral de la entidad, con lo que, en todo caso, se subsanó la omisión, pues no debe perderse de vista que el procedimiento legislativo simplemente es un cauce que permite llegar con un proyecto al Pleno del Congreso para su análisis, discusión y votación.

"Las consideraciones previas dieron lugar a la jurisprudencia 94/2001, autoría del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor literal siguiente:

"'VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA.' (se transcribe)

"Conforme a lo anterior, se estima que, coincidentemente con el criterio emitido por el a quo, las violaciones formales alegadas por las quejas no trascienden de manera fundamental a la norma misma, de modo que tampoco trascienden en su contenido y, por ende, no afectan su validez, pues los requisitos a que aluden únicamente facilitan el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley por el Congreso, pero al aprobarse las reformas a la ley, cumpliendo con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no puede verse alterada por irregularidades de carácter secundario.

"Enseguida, conviene traer a colación parte del acta número 45-LXXIII S.O., correspondiente al Diario de Debates de la sesión realizada los días diecinueve, veinte, veintidós, veintitrés y veinticuatro de diciembre de dos mil doce, a saber: (se transcribe parte relativa al acta)

"De todo lo anterior, se obtiene lo siguiente:

"1. El día diecinueve de diciembre de dos mil doce se efectuó, con el quórum reglamentario, sesión ordinaria del primer periodo ordinario de sesiones correspondiente al primer año de ejercicio constitucional de la Septuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León.

"2. Previa a la discusión de las iniciativas de ley o decreto a presentarse, el diputado Erick Godar Ureña Frausto solicitó la ampliación de la sesión hasta el término de los dictámenes que se verían ese día, y de no concluir, tener una sesión permanente. Ante tal solicitud, el diputado Luis David Ortiz Salinas, quien fungió como presidente de dicha Legislatura, solicitó se aclarara si únicamente se vería la orden del día, es decir, los nueve dictámenes registrados de las comisiones; por lo que el diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila expresó que querían tener la posibilidad de declarar en permanente la sesión, luego de haberse visto tales dictámenes.

"3. En consecuencia, primero, se efectuó la votación respecto a continuar con la sesión hasta terminar los nueve dictámenes registrados en la presidencia, la cual se realizó de manera económica, siendo aprobada la propuesta por mayoría, con 35 votos a favor y 2 votos en contra.

"4. En segundo, se sometió a votación la decisión de dejar la sesión en permanente, una vez concluidos los asuntos enlistados y los dictámenes, conforme al artículo 86 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León; misma que se realizó mediante el sistema electrónico de votación –económica–, resultando aprobada por unanimidad de 37 votos.

"5. El día veintitrés de diciembre de dos mil doce, constituida la Legislatura en sesión permanente, se discutió el dictamen 7784 de la Comisión de Hacienda del Estado, dejando constancia de que fue circularado con más de veinticuatro horas de anticipación, es decir, a las trece horas con cincuenta y ocho minutos del día dieciocho de los citados mes y año.

"6. Posteriormente, se dio lectura al dictamen del expediente 7784, en el que se promueve iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Hacienda del Estado, en el que se incluye el diverso expediente 7483, que contiene escrito signado por los integrantes del grupo legislativo del Partido Acción Nacional, a fin de promover la iniciativa de reforma a la Ley de Hacienda del Estado por derogación del capítulo quinto y de todos sus artículos pertenecientes al título segundo.

"7. Terminada la lectura del dictamen, se le concedió el uso de la palabra al diputado Jesús Guadalupe Hurtado Rodríguez, quien presentó voto particular, en relación a la modificación del artículo 157 de la ley en estudio, consistente en el aumento de la tasa del impuesto sobre nóminas del 2% al 3%.

"8. Terminada la lectura del voto particular, se dio lectura a los artículos 49, 49 Bis y 126, cuarto párrafo, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, a fin de que se viera el procedimiento a seguir.

"9. Enseguida, se realizaron tres rondas de intervenciones de oradores, tanto a favor como en contra del voto particular.

"10. Previo a la votación del voto particular, el diputado Guadalupe Hurtado Rodríguez solicitó que ésta se hiciera de forma nominal por la relevancia de la decisión. En consecuencia, se dio lectura a la fracción II del artículo 136 del reglamento en mención, y así, el presidente puso a consideración de la asamblea la solicitud señalada –votación nominal del voto particular–.

"11. Una vez hecha la votación correspondiente, fue desechada la solicitud por 21 votos a favor (PAN y PRD) y 21 votos en contra (PRI, PT, Nueva Alianza y diputado independiente).

"12. Acto seguido, el presidente sometió a votación el voto particular, mediante el tablero electrónico de votaciones –votación económica–; mismo que fue desechado, por mayoría de 21 votos a favor y 21 votos en contra.

"13. Posteriormente, el diputado Edgar Romo García solicitó un receso, con la finalidad de poder llegar a un consenso mediante negociaciones y plá-

ticas. A lo que el presidente, sin entrar al fondo de los planteamientos, únicamente sometió a votación el determinar un receso; mismo que fue aprobado por mayoría de 39 votos a favor y 1 voto en contra (PRD).

"14. Transcurrido el receso señalado, con quórum de ley con 42 diputados presentes, se continuó con la discusión del dictamen de los expedientes 7784 y 7483, conforme al artículo 112 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado. Así, se puso a discusión en lo general el dictamen con proyecto de decreto que contiene iniciativa de reforma a la Ley de Hacienda del Estado. Por tanto, se concedió el uso de la palabra a varios diputados, para hablar en lo general a favor o en contra del dictamen.

"15. El presidente sometió a consideración de la asamblea el dictamen de los expedientes 7784 y 7483, con proyecto de decreto que contiene la iniciativa de reforma a la Ley de Hacienda del Estado, lo que se realizó mediante el sistema electrónico de votaciones –votación económica–, el cual fue aprobado en lo general por mayoría con 37 votos a favor y 2 votos en contra (diputados Luis David Ortiz Salinas y Fernando Elizondo Ortiz del PAN); sin que votaran las diputadas Rebeca Clouthier Carrillo, Carolina María Garza Guerra y Blanca Lilia Sandoval de León, por estar ausentes en ese momento.

"16. Acto continuo, el presidente preguntó a la asamblea si era su deseo separar algún artículo transitorio contenido en el dictamen para discutirse en lo particular, a fin de que el secretario elaborara la lista de oradores con el artículo separado.

"17. Por tanto, el diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila, con base en el artículo 112 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, expresó su propuesta de modificación al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado: 'En este caso el grupo parlamentario del PAN, separa de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León el artículo 157 ... dice en la propuesta que ha sido aprobado en lo general ... . Sigue siendo la misma base, por eso no se modifica el artículo anterior. Y se promedia este impuesto que se causará con una tasa del 2%, esto quiere decir, que regrese el cobro que ha tenido durante años el impuesto sobre nóminas ... . Necesitamos un voto más, el que se elimine esta redacción. En lo particular, lo único que afectará es dejar de ingresar 1500 millones de pesos, y estamos ya con la certeza de que sí tendremos presupuesto. Le hemos ofrecido mil variantes al Gobierno del Estado, mil variaciones, no han aceptado ni una. Con que uno de ustedes vote a favor de esta reserva, eliminamos 1.600 millones de pesos. ...'

"18. Luego, se dio lectura a la modificación al artículo 157, hecha por el diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila, y no habiendo más artículos reser-

vados para discutirse en lo particular, el presidente sometió a consideración del Pleno la propuesta de mérito, mediante el sistema electrónico de votaciones –económica–, al expresar: '... Estamos poniendo a consideración la propuesta como siempre se propone del diputado Alfredo, los que quieran apoyarlo, van a votar con el botón verde, los que no, el rojo. Si no se aprueba la propuesta del diputado se regresa a la redacción original del dictamen.'

"19. Hecha tal votación, la propuesta de modificación fue desechada, con 21 votos a favor y 21 votos en contra; por ello, el presidente señaló: 'Se rechaza la propuesta del diputado Alfredo Rodríguez, en virtud de lo cual se mantiene la redacción del dictamen original presentado por la comisión.— Se aprueba en lo general y en lo particular el dictamen con proyecto de decreto que contiene iniciativa de Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León para el ejercicio fiscal 2013.'

"Enseguida, cabe señalar el contenido de diversos preceptos que norman el proceso legislativo, contenidos en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, a saber:

(se transcriben artículos 48, 49, 49 Bis, 78, 86, 90, 112, 113, 126, 129, 136 y 139)

"De los preceptos transcritos se obtiene, en lo medular, lo siguiente:

"• Que previo a la discusión del proyecto de dictamen, debe ser circulado a los integrantes de la comisión respectiva con por lo menos veinticuatro horas de anticipación a la celebración de la sesión de trabajo en que se vaya a discutir el asunto.

"• Para que el dictamen de cualquier comisión pueda ser sometido a la asamblea debe ser presentado suscrito por la mayoría de los diputados que integren la comisión correspondiente y ser entregado con una anticipación de veinticuatro horas a los diputados.

"• Que de no aprobarse el voto particular, se seguirá el procedimiento de deliberación a fin de que participen distintos oradores a favor o en contra del mismo; y concluidas las intervenciones, el presidente preguntará a la asamblea si considera suficientemente discutido el asunto y se continuará con la deliberación o en su caso, se procederá a la votación.

"• Que la Legislatura puede constituirse en sesión permanente por mayoría de votos, a fin de tratar los asuntos que motivaron la sesión hasta su total

desahogo; y, en ella no puede darse cuenta de ningún asunto que no esté acordado y de considerarse oportuno tratar uno con el carácter de urgente, se someterá a votación, a fin de discutirlo.

"• Que la asamblea puede acordar prolongar la sesión por un tiempo determinado, o bien declararse en permanente, ante la urgencia de algún asunto.

"• Que todo dictamen se discute en lo general y, de aprobarse, se discute la iniciativa en lo particular, separando los artículos que lo ameriten para someterlos a votación.

"• Que la votación nominal se da cuando existe un empate en la votación económica o cuando el Pleno así lo decida; en tanto que la económica es para las demás proposiciones sobre las que tenga que dictar resolución el Congreso.

"Por su parte, el artículo 41 de la Constitución Federal de la República, así como los numerales 30 y 70 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León disponen: (se transcriben)

"De tales preceptos, se advierte que el Gobierno del Estado de Nuevo León es republicano, democrático, laico, representativo y popular, el cual deriva del pueblo y se ejerce por los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial; asimismo, se dispone que para la aprobación de toda ley o decreto, se necesita de la mayoría de los diputados.

"Pues bien, como se adelantó, resultan infundados los argumentos vertidos en el agravio segundo.

"Respecto a la violación alegada en el señalado inciso l) –violación al proceso de votación de la norma reclamada–, cabe decir que en la sesión ordinaria, luego de darse lectura al dictamen de los expedientes 7784 y 7483, un diputado formuló voto particular, cuya votación solicitó otro diputado se hiciera por vía nominal, pero que al votarse vía económica dicha solicitud, fue desechada, en virtud de empatarse con 21 votos a favor y 21 votos en contra. Posteriormente, se efectuó la votación del voto particular por sistema electrónico, el cual también fue desechado, al existir de nuevo empate.

"En consecuencia, se procedió a la discusión del dictamen en lo general, cuya votación se realizó mediante el sistema electrónico, resultando aprobada por mayoría, con 35 votos a favor y 2 votos en contra.

"Posterior a ello, se discutió en lo particular la propuesta de modificación al –recién aprobado– artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, a fin de regresar la tasa del impuestos sobre nóminas al 2%, en lugar del 3%, aprobado por la mayoría; misma que al ser votada mediante el sistema electrónico, resultó en empate con 21 votos en contra y 21 votos a favor, y en esa medida, tal propuesta fue rechazada.

"Ahora, como bien lo aducen las recurrentes, el artículo 112 del Reglamento del Congreso Interior del Estado de Nuevo León determina que todo dictamen se deberá conocer y discutir, primeramente, en lo general y, de ser aprobado, dentro de la misma sesión, se podrá discutir la misma iniciativa en lo particular; situación que como se vio, ocurrió en el caso en concreto, pues no se restringió el derecho de los integrantes de la Legislatura de presentar alguna propuesta en lo particular, para ser sometida a su discusión, lo que aconteció antes de votar el dictamen en lo general, mediante el voto particular, y después de que éste había sido aprobado por mayoría de votos, a través de la propuesta de modificación al incremento de la tasa del impuesto sobre nóminas.

"Por otro lado, efectivamente, como lo arguyen las recurrentes, los artículos 113, 126 y 129 del reglamento en mención disponen el procedimiento a seguir en caso de presentarse un voto particular; sin embargo, se coincide con el a quo, en el sentido de que el hecho de que se haya dado un empate en las votaciones intermedias relativas al voto particular o a la propuesta de modificación del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, sin haberse realizado la votación nominal que establece el artículo 136, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, no resultan violaciones trascendentes que puedan invalidar el contenido de la norma, ya que finalmente la votación del dictamen en lo general, incluyendo la reforma al precitado numeral 157, se aprobó por mayoría, con 37 votos a favor y 2 en contra.

"Por consiguiente, resulta intrascendente también el hecho de que tanto el voto particular, como la propuesta de modificación del artículo 157, hubieran sido rechazados, ya que el dictamen relativo fue aprobado por la mayoría de los presentes en ese momento en la Legislatura del Estado de Nuevo León, sin que se especificara en algún momento que no se votaba con relación al aumento de la tasa relativa al impuesto sobre nóminas, pues como se relató, se aprobó en su totalidad el dictamen en lo general y en lo particular, es decir, respecto a la propuesta de eliminar la aprobación al incremento de la tasa de la contribución de mérito, se empató la votación; situación que, se reitera, no trasciende en la aprobación al dictamen en lo general por mayoría de votos,

pues sin duda, un empate de votos no puede tener mayor peso que una mayoría en el resultado de una votación.

"Es decir, si bien se conviene con las quejas en que no se acató el contenido de la fracción II del artículo 136 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, lo cierto es que ello versa en una violación formal que se considera intrascendente para afectar la validez o constitucionalidad del precepto modificado, es decir, este tribunal no pasa por alto que efectivamente no se cumplió con el requisito procedimental dispuesto en dicho ordinal, pero se estima que tal requisito únicamente facilita la aprobación del proyecto de que se trate, en este caso, de la modificación a la aprobación del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, pero que al haberse aprobado con las formalidades debidas el dictamen en lo general, el no haber abierto a votación nominal la propuesta de mérito, resulta intrascendente para el caso en concreto.

"De esa manera, se estima que el hecho de que no se haya abierto la votación nominal, ante los empates en las votaciones relativas tanto del voto particular, como de la propuesta de modificación al artículo 157 de la ley hacendaria en cita, conforme al artículo 136, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, es intrascendente, pues no es válido considerar que tal circunstancia trasciende a la reforma legislativa, de modo que incluso pudiera desacreditar la propia aprobación de la mayoría de los integrantes de la asamblea al votar el dictamen en lo general.

"Además, del acta de debates relativa, no se aprecia que alguno de los diputados hubiera manifestado objeción alguna respecto a la manera en que se realizó la votación tanto del voto particular, como de la propuesta de modificación posterior. Pues si bien, se presentó una solicitud, previo a la votación del voto particular, para que la votación respectiva se hiciera de manera nominal, la que fue rechazada al existir empate en su resultado; posterior a la votación respectiva, no se asentó alguna inconformidad, ni tampoco ocurrió así antes o después de realizarse la votación respecto a la modificación de la reserva del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León.

"De manera que no se estima transgredido el artículo 70 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, pues finalmente la aprobación del dictamen en lo general se efectuó por mayoría de los integrantes de la asamblea, y dado que respecto de la propuesta de modificación al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, no se llegó a un acuerdo por mayoría, tal propuesta se rechazó (posterior a la aprobación del dictamen en lo general por mayoría) en congruencia con el primero de los citados numerales.



"En ese mismo sentido, se conviene con el juzgador en cuanto a que si bien los empates de las votaciones de 21 a favor y 21 en contra, no constituyen una minoría, tampoco una mayoría, pues es obvio que tales números constituyen un empate en tales votaciones, y por esa razón, es que se rechazaron tales propuestas, pues como bien lo aducen las recurrentes se requiere de la mayoría de votos para resolver un asunto, sin que algún miembro de la Legislatura manifestara su oposición al respecto, y sin que ello trascienda de algún modo en el contenido y validez de la norma, pues tales votaciones no inciden en la aprobación del dictamen en lo general por mayoría de votos a favor.

"De igual manera, se estima correcta la aseveración del a quo, en el sentido de que en los conceptos de violación las quejas no manifestaron que existiera confusión o error en el conteo de los votos, sino únicamente que no se abrió la votación de forma nominal; lo anterior, porque amén de que así ocurrió —esto es, las promoventes no manifiestan en sus respectivas demandas tal alegato—; cabe resaltar que, de conformidad con el transcrito numeral 137 del reglamento en estudio, la votación nominal tiene la particularidad de distinguir a cada miembro de la Legislatura, así como el sentido de su voto, a diferencia de la votación económica, que se practica levantando la mano de los diputados que estén a favor del asunto, o bien, a través del equipo electrónico con el que se cuenta.

"Por ende, se advierte que las votaciones del voto particular y de la propuesta de modificación al artículo 157 de la legislación en mención, de haberse realizado mediante la vía nominal, no cambiarían el resultado de la misma, pues finalmente la división de los grupos parlamentarios quedó evidenciada en el Diario de Debates relativo, por lo que solamente se trata de una formalidad que, insístase, no trasciende al resultado de la votación final.

"Luego, el hecho de que no se haya alegado un error o confusión en el conteo de votos en las votaciones económicas, habría evidenciado que las impetrantes tenían duda sobre si la votación se realizó correctamente, en cuanto al conteo de los votos, y no únicamente que su inconformidad respecto del tipo de votación que se efectuó, que dicho sea de paso, fue acordada por la propia Legislatura efectuarla de tal modo, en el caso del voto particular.

"Ahora, si bien le asiste la razón a las promoventes al señalar que sin mayor requisito, el artículo 136 dispone cuándo debe abrirse la votación nominal, sin que en el caso se haya efectuado; lo cierto es que tal vicio, como se dijo, no trasciende ni afecta la aprobación por mayoría de votos de la reforma aludida.

"En este orden de ideas, contrario a lo que manifiestan las inconformes, a foja 1039 del Diario de Debates relativo, se observa que el presidente concluyó: 'Se aprueba en lo general y en lo particular el dictamen con proyecto de decreto que contiene iniciativa de Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León para el ejercicio fiscal 2013.'

"Conclusión que se justifica, si se toma en consideración que la aprobación del dictamen en lo general fue por mayoría de votos, y que al votar la propuesta de modificación al multicitado artículo 157 se dio un empate, lo que significa que al no existir la mayoría requerida, se mantuvo firme la aprobación en lo general del propio dictamen.

"Tampoco se conviene con las quejas en el sentido de que la votación del Decreto Núm. 037, fue anterior a la votación de la propuesta de modificación del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, pues como se advierte del contenido del Diario de Debates, primero se votó por el voto particular, luego por el dictamen en lo general, y finalmente, por la propuesta de modificación al artículo 157 señalado. Y en consecuencia, como bien lo adujo el a quo, las violaciones posteriores a la aprobación del dictamen en lo general, tampoco trascienden por la razón de que ocurrieron después de que se aprobara la reforma al comentado precepto 157.

"Por otra parte, se estima que las consideraciones vertidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia constitucional 89/2009, a que aluden las inconformes, no resultan aplicables al caso en concreto, puesto que en dicho asunto se declaró fundado el concepto de invalidez consistente en que no se tenían los votos suficientes por parte de los Ayuntamientos para la aprobación de la reforma constitucional en cuestión, por lo que se estimó que hubo una grave violación al proceso de reforma constitucional, ya que no estuvo debidamente integrado el Constituyente Permanente, al haberse contabilizado incorrectamente los votos de los Ayuntamientos y, en consecuencia, se consideró que resultaba una violación relevante que produjo la invalidez total de la reforma constitucional combatida.

"Como se ve, los vicios analizados por el Pleno del Más Alto Tribunal, son diversos a los que aquí se estudian, en principio, porque en el caso en concreto no se alegó un error en el conteo de votos, además de que la modificación al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, se aprobó por mayoría al votarse respecto del dictamen en lo general de la reforma a la ley aludida, y, posterior a ello, al desecharse la propuesta de modificación únicamente respecto del precitado numeral 157, por haberse empatado la votación, se colige entonces, que la aprobación por mayoría del dictamen en lo general quedó intocada, a pesar del posterior intento de modificación.

"Por otro lado, con relación al inciso b) –violación a los plazos establecidos para la presentación del proyecto de dictamen ante la comisión y del dictamen a la asamblea legislativa–, se estiman infundados los argumentos en el sentido de que sí existe una violación al procedimiento de votación del decreto, en tanto no se acató lo dispuesto en los artículos 48 y 49 del reglamento en cita.

"Lo anterior es así, puesto que como se aprecia de la lectura del Diario de Debates señalado, el secretario informó al presidente de la Legislatura que el expediente 7784 fue circulado a las trece horas con cincuenta y ocho minutos del dieciocho de diciembre de dos mil doce, y luego, se asentó que ese, entre otros expedientes, fueron circulados con más de veinticuatro horas de anticipación a la discusión del mismo, es decir, al día veintitrés de los citados mes y año.

"Así, como bien lo adujo el a quo, la circulación del dictamen que dio origen al Decreto Núm. 037 impugnado, fue realizada con más de veinticuatro horas de anticipación a la continuación de la sesión legislativa, lo que sin duda, evidencia el cumplimiento al artículo 49 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, pues el dictamen emitido por la Comisión de Hacienda del Estado se entregó veinticuatro horas antes de su discusión en la asamblea.

"De tal manera, que resulta innecesario alguna otra constancia de que en efecto el dictamen de mérito se entregó a los miembros de la Legislatura veinticuatro horas antes de su discusión; cuando, como se dijo, durante la misma sesión permanente se estableció la hora y fecha de entrega de aquél.

"Por otra parte, como lo aducen las quejas, el cumplimiento del requisito previsto en el artículo 48 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, es distinto al que prevé el numeral 49 de dicho reglamento, en el que se prevé la entrega del dictamen de la comisión respectiva, veinticuatro horas antes de su discusión a los integrantes de la asamblea; mientras que en el primero de los preceptos citados se dispone que debe circularse el proyecto de dictamen, también con por lo menos veinticuatro horas de anticipación a la sesión del trabajo de la comisión, en la que se vaya a discutir el asunto.

"Sin embargo, resulta intrascendente analizar si el proyecto de dictamen fue circulado veinticuatro horas antes de la sesión de trabajo de la Comisión de Hacienda del Estado, conforme lo dispone el precitado numeral 48, pues lo que finalmente importa es que éste fue aprobado por dicha comisión

y que fue oportunamente entregado a los miembros de la asamblea para su discusión y consecuente aprobación. De manera, que el vicio formal a que se refieren las recurrentes no afecta de modo trascendental el contenido y, por ende, la validez de la norma combatida.

"En ese mismo orden de ideas, se estiman infundados los motivos de agravio vertidos en el inciso c) –violación al proceso legislativo al no cumplir con los requisitos para constituir una sesión permanente–, en cuanto a que la votación por mayoría para integrar la asamblea permanente no exige la obligación de cumplir con lo dispuesto por los artículos 86 y 90 del Reglamento del Congreso Interno del Estado de Nuevo León, de los que se desprenden los requisitos y las reglas para la constitución de una sesión permanente.

"Lo anterior, pues de igual manera que ocurrió con los vicios formales señalados en el inciso b), se estima que los vicios consistentes en que el análisis de los expedientes 7784 y 7483 no se encontraba acordado, así como que no se justificó la razón por la que se llevó a cabo su discusión en la sesión permanente, son de aquellos que son intrascendentes y que no inciden en la validez del Decreto Núm. 037, mediante el cual se reformó la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, pues los propios legisladores estatales convinieron por unanimidad en continuar la sesión ordinaria para convertirla en permanente, lo que se traduce en su voluntad de seguir el trabajo legislativo a fin de seguir discutiendo dictámenes de comisiones, que dicho sea de paso, ya habían sido circulados con veinticuatro horas antes para el estudio de los propios diputados.

"Aunado a ello, se considera que la posible violación a los artículos 86 y 90 del Reglamento Interior para el Congreso del Estado de Nuevo León, no perjudica a la sociedad, pues sin duda, el trabajo legislativo más bien beneficia a la comunidad en general; y a quienes en todo caso, causaría un daño o molestia sería a los propios legisladores quienes no tenían programado continuar con las discusiones en una sesión permanente por más días que el que se había programado inicialmente.

"Independientemente de lo anterior, de la transcripción realizada del Diario de Debates en párrafos anteriores –misma que se omite reiterar para evitar repeticiones innecesarias–, se obtiene que la propuesta de analizar otros dictámenes a los acordados en la orden del día fue aprobada por unanimidad de votos de la asamblea, lo cual evidencia la intención de los legisladores de constituirse en permanente para continuar con el estudio de diversos dictámenes; motivo por el cual resulta irrelevante para la validez del Decreto Núm. 037, la expresión de motivos para constituirse en sesión permanente,

pues la voluntad de todos los legisladores presentes se expresó en el mismo sentido.

"Por último, también se estiman infundados los motivos de agravio relativos al inciso d) –violación a la forma de representación de gobierno–; en tanto que se coincide con el Juez Federal, en el sentido de que no se vulnera en perjuicio de las quejas el principio de representación, pues el dictamen en lo general se aprobó luego de diversas intervenciones de los oradores y discusiones en la asamblea, por mayoría de votos, con lo que se cumplió con los numerales 30 y 70 de la Constitución Local, así como el precepto 41 de la Constitución Federal, es decir, de contar con una forma de gobierno representativa, así como democrática, en la que se deben aprobar, modificar o reformar las leyes mediante el voto de la mayoría de los diputados.

"Por ello, contrario a lo que arguyen las quejas, el hecho de que existiera una reserva respecto de la modificación del artículo 157 la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, cuya votación quedó empatada, no se traduce en la violación al principio de representación, pues primero se aprobó el dictamen en lo general por mayoría de votos, y en segundo, al resultar un empate en la votación de la reserva en lo particular, ésta se desechó, obvio al no existir mayoría; consecuentemente, al no existir mayoría sobre dicha reserva, debía prevalecer el voto de mayoría respecto del dictamen en lo general, en el que, además de otros preceptos, se reformó la tasa del impuesto sobre nóminas, prevista en el artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León.

"Por lo anterior, se estima que no se crea incertidumbre en la forma de representación de los gobernados, pues la decisión que finalmente prevaleció es la que se aprobó por mayoría de votos de los miembros de la Legislatura presentes.

"Por analogía, cabe citar la tesis aislada que se comparte, de rubro y texto siguientes:

"'DEPÓSITOS EN EFECTIVO. EL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDIÓ LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 1o. DE OCTUBRE DE 2007, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE DEBIDO PROCESO LEGISLATIVO.' (se transcribe)

"En conclusión, las violaciones formales alegadas por las quejas, son de aquellas que no trascienden de manera fundamental a la norma misma, por lo que la falta de cumplimiento, en este caso, a los artículos 48, 49, 86 y 90

del Reglamento del Congreso Interno del Estado de Nuevo León, no trasciende al contenido de los mismos y, por ende, no afecta su validez.

"En efecto, se coincide con el a quo, pues las violaciones formales consistentes en abrir la votación nominal cuando se empató la votación relativa al voto particular y propuesta de modificación del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León; no circular y entregar el dictamen con una anticipación mínima de veinticuatro horas; y no justificar las razones para constituirse en sesión permanente, así como que dentro de los asuntos a tratar se encontraba el análisis del dictamen de los expedientes 7784 y 7483; no trascienden de modo fundamental al Decreto Núm. 037 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, pues tales requisitos únicamente facilitan el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley por el Congreso del Estado, pero al haberse aprobado las reformas a la ley en mención con mayoría de votos de treinta y siete votos a favor y dos votos en contra, cumpliendo con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no puede verse alterada por irregularidades de carácter secundario.

"De manera que, si de cualquier manera dicho dictamen fue sometido a estudio y análisis del Pleno del Congreso del Estado, siendo aprobada por mayoría de votos de los miembros de la Legislatura presentes en la sesión permanente prolongada hasta el día veinticuatro de diciembre de dos mil doce, y publicado oficialmente; aun cuando materialmente no se hubiera procedido con las formalidades señaladas por las recurrentes, lo cierto es que, como se dijo, la mayoría de los diputados presentes en la sesión respectiva aprobaron el Decreto Núm. 037 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, con lo cual, en todo caso, se subsanaron otras omisiones de carácter secundario; de ahí que devenga infundado el agravio en estudio.

"SEXTO.—Estudio de agravios de fondo. Agotados los temas de procedencia del juicio y vicios de forma del decreto impugnado, se procede ahora al estudio de los agravios de fondo con relación a la transgresión a los principios de justicia tributaria –legalidad, proporcionalidad, igualdad y equidad–.

"En el agravio tercero, se duelen las peticionarias que en la resolución recurrida son ilegales las consideraciones por las que se negó el amparo, en virtud de que se realizó un indebido análisis de los conceptos de violación hechos valer, lo que resulta violatorio de lo establecido en los artículos 77, fracciones I y II, y 79 de la Ley de Amparo.

"A. Afirman que en la sentencia que recurren el Juez negó el amparo, declarando infundado el primer concepto de violación, con relación a que

el decreto impugnado viola los derechos humanos contenidos en la Carta de Organización de Estados Americanos, en el Protocolo de San Salvador, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Pacto Mundial para el Empleo adoptado por los Estados parte de la Organización Internacional del Trabajo.

"B. Al efecto, transcriben parte de las consideraciones de la sentencia que se recurre.

"C. En principio, señalan que, como lo señaló el a quo, la creación de impuestos o el incremento de éstos, no necesariamente reducen o frenan el crecimiento económico, siempre y cuando se respeten los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano y los principios tributarios contenidos en la Carta Magna; lo cual es correcto, en la medida de que la imposición de cargas tributarias a los contribuyentes son necesarias para el ejercicio de las tareas del Estado, siempre y cuando dichas contribuciones respeten los principios y derechos consignados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los contenidos en los tratados internacionales de los que México sea parte.

"Empero, aducen que dicha situación no acontece en el caso concreto, toda vez que el incremento en la tasa del impuesto sobre nóminas lejos de incentivar la creación de empleos y conservar los existentes, implica necesariamente que la carga impositiva afecte los gastos de operación de toda empresa, lo que genera un desequilibrio en las estrategias de expansión de las empresas y en la estabilidad de empleo o de las prestaciones que se otorgan a los trabajadores, fomentándose así el empleo informal.

"Agregan que el aumento en la tasa del impuesto debatido necesariamente genera un incremento en las cargas tributarias de los patrones, como es el caso de la parte quejosa, lo que origina como consecuencia directa e inmediata la disminución en la capacidad de los patrones para generar nuevos empleos, mejorar salarios y las condiciones de trabajo, lo que dicen genera el fomento de la informalidad, lo que es contrario a uno de los ejes principales de la política gubernamental tanto internacional como nacional, el cual es el fomento del empleo y la conservación de los empleos creados.

"Destacan que la Coparmex del Estado de Nuevo León reconoció que el alza en la tasa del impuesto sobre nóminas vigente para dos mil trece, empezó a mermar las finanzas de la compañías, lo cual implicaba un retroceso en la generación de empleo y el aumento en el número de desempleados.

"Inclusive, afirman, lo señalado por la Coparmex ha sido reconocido por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), al señalar que la tasa de desocupación en el país subió a 4.99 por ciento, de la población económicamente activa (PEA) en junio de dos mil trece, una cifra que superó al 4.81 por ciento, del mismo mes del año pasado, aunado a que en el segundo trimestre del año, la tasa de desocupación subió a 5 por ciento de PEA, 0.2 puntos porcentuales más que en el mismo periodo de dos mil doce.

"Por lo que con el incremento de la tasa el número de personas desempleadas en el país llegó a los 2 millones 607 mil 369, cuando en el mismo trimestre del año pasado sumaban 2 millones 484 mil 925; y, en el Estado de Nuevo León, el INEGI reporta un alza considerable en la PEA.

"De ahí que consideran que es un hecho notorio que el aumento en la tasa del impuesto sobre nóminas es un golpe a una fuente de riqueza constantemente golpeada, como lo es el empleo. Lo que ha originado que los grandes empleadores como las quejas disminuyan sus políticas internas de creación de empleos y de conservación de los ya creados, al tener que cubrir mayores obligaciones relacionadas con la fuente de trabajo, como el aumento en la tasa del impuesto sobre nóminas.

"Además, el incremento en la tasa del tributo implica un aumento en los costos de producción de toda empresa y, consecuentemente, en una disminución de los recursos disponibles para la conservación de empleos o la creación de nuevas plazas de trabajo, fomentando la informalidad laboral.

"Lo anterior, pues el establecimiento de cargas tributarias a cargo de los contribuyentes no es inconstitucional, siempre y cuando dichas contribuciones respeten los principios y derechos consignados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los contenidos en los tratados internacionales de los que México sea parte.

"Luego, sostienen que resulta evidente que la motivación del incremento de dicha tasa es meramente recaudatorio, lo que va en detrimento de los derechos fundamentales apuntados, al considerar que no hay garantía legal de que el pago del impuesto debatido a la nueva tasa representará una mejor seguridad pública y procuración de justicia en el Estado de Nuevo León; por el contrario, el incremento en la tasa ha limitado la posibilidad de crear empleos, salarios más justos y remunerados y mejores condiciones de trabajo, en detrimento de los trabajadores, de los patrones (como la parte quejosa) y de la propia economía del país, situación que se aleja de los compromisos internacionales adoptados por el Estado Mexicano, lo que representa una violación al artículo 1o. constitucional, en perjuicio de la parte quejosa y de la población en general.



"En ese tenor, señalan que, si bien el aumento en el tributo debatido no puede ser el único factor relevante en el aumento en la tasa de desempleo, es cierto que el aumento de la tasa de dicho tributo es un factor trascendente, ya que dicho aumento afecta directamente a los sujetos que crean las plazas de trabajo, disminuyendo su capacidad de crear nuevos empleos y de conservar los existentes en el plano de la legalidad.

"Así, el juzgador inadvirtió que el hecho de que se haya aumentado la tasa del impuesto sobre nóminas se limita la creación de nuevas oportunidades de empleo, toda vez que al constituir el pago del impuesto un costo para los patrones como las impetrantes, se desincentiva la creación de nuevos empleos y, por tanto, se ven disminuidas las oportunidades de crear empleos, aunado al hecho de que se incentiva la creación, en su caso, de empleos pero fuera del marco legal, fuera de las instituciones que protegen a los trabajadores, para no tener que solventar la excesiva carga tributaria a la que se encuentran sujetos los patrones.

"Lo que se aleja de los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, en perjuicio de la parte quejosa, al violarse de manera contundente lo establecido por el artículo 1o. de la Constitución Federal.

"Al respecto, invoca el contenido del artículo 34, inciso g), de la Carta de la Organización de Estados Americanos, precepto el cual señala, obliga a Estados miembros, como México, a que establezcan sistemas impositivos adecuados y equitativos, y que contenga una igualdad de oportunidades como objetivos básicos de desarrollo integral.

"De ahí que señalan que el establecimiento de salarios justos, la creación de oportunidades de empleo y la garantía de condiciones de trabajo aceptables sólo se logra en la medida en que el Estado establezca y garantice condiciones para que ello suceda y que cualquier carga a los salarios, de la naturaleza que sea, inhibe la consecución de tales objetivos, como lo es el caso el aumento de la tasa del impuesto sobre nóminas que se tilda de inconstitucional, siendo que la fuente de riqueza que grava el tributo reclamado ha sido fuertemente golpeada en los otros años, lo que implica estancamiento en el desarrollo de las empresas como las quejas.

"Indican que en la actualidad se vive en los Estados de la República, donde lejos de tener mejores servicios la ciudadanía, se observan enriquecimientos inexplicables de exgobernadores y sus familiares a costa de la ciudadanía.

"Consideran que, contrario a la determinación del juzgador los Estados parte de la Carta de la Organización de los Estados Americanos se encuentran obligados a establecer sistemas impositivos adecuados y equitativos que fomenten la fijación de salarios justos, la creación de oportunidades de empleo y la garantía de condiciones de trabajo aceptables, lo que se vulneró al aumentarse la tasa del impuesto tildado de inconstitucional.

"Ello, al señalar que, si bien el Estado Mexicano se encuentra obligado a promover la creación de empleos, establecer salarios justos, remuneradores, así como de crear condiciones de trabajo aceptables para los trabajadores, lo que representa velar por la creación de sistemas normativos e impositivos justos y adecuados que permitan a los patrones cumplir adecuadamente con dichos fines; sin embargo, el aumento en la tasa del impuesto sobre nóminas limita el cumplimiento de tal obligación.

"Que no desconoce que el Estado debe establecer tributos para solventar el gasto público, pues dichos impuestos deben respetar los derechos humanos reconocidos por el Estado Mexicano, lo que, dicen, no ocurre con el aumento de la tasa del impuesto sobre nóminas en el Estado de Nuevo León; por lo que estiman que el incremento en la tasa del impuesto impide que se desarrolle en condiciones justas de empleo a favor de los trabajadores, lo que impide la conservación de los empleos creados y les impide la generación de nuevos empleos, debido a que implica un aumento en una fuente de riqueza que ha sido sumamente golpeada con el establecimiento de tributos como la fuente de trabajo, lo que implica un mayor costo de operación para los patrones como las empresas quejasas que desincentiva para la generación de nuevos empleos y pone en peligro los ya creados.

"Ello en virtud de que toda empresa, entre ellas, las que no tienen fines de lucro, espera un retorno en utilidades, esto es, una ganancia que permita su desarrollo hacia el futuro; no obstante ello, toda empresa debe contribuir al bien social a través del pago de impuestos, pero las cargas tributarias necesariamente deben ir acorde a la realidad del entorno social y a la realidad de las empresas, de ahí que, contrario a lo resuelto por el juzgador natural, el aumento en la tasa del impuesto sobre nóminas representa un aumento en los impuestos por pagar de las impetrantes y una afectación directa en las cantidades que podrían destinarse para la creación de nuevos empleos, para la conservación de los ya creados y para el desarrollo de un ambiente de trabajo integral y digno para sus trabajadores y la sociedad en general.

"Que resulta un hecho notorio que el aumento en la tasa del impuesto sobre nóminas, lejos de incentivar la creación de nuevos empleos, incentiva

a que negociaciones como las quejas ofrezcan menos oportunidades de empleo y se favorezca el desarrollo del trabajo informal, situación que se aleja de los derechos humanos reconocidos por el Estado Mexicano al firmar y ratificar los tratados internacionales de los que es parte.

"Sobre el punto, destaca que la Organización para la Cooperación del Desarrollo Económico ha realizado diversas recomendaciones para el Estado Mexicano desde el año pasado, tendientes a la necesidad de que sea eficiente la política fiscal, entre ellas una categórica del impuesto sobre nóminas, del documento *Getting It Right una Agenda Estratégica para las Reformas en México*, para el año dos mil doce.

"Recomendaciones de la Organización para la Cooperación del Desarrollo Económico, que no resultan vinculantes para el Estado Mexicano, pero sí son orientadoras para sus resoluciones, máxime que son documentos debidamente analizados y fundamentados; dicha fuente de derecho es conocida como *soft law*.

"Por lo que consideran que la afirmación resulta contundente, en el sentido de que el impuesto sobre nóminas muestra un impacto directo a los costos de empleo y, por tanto, a los de producción.

"Que no pasa inadvertida la innegable atribución del Estado gobernante de recaudar ingresos para el gasto público, pues no es dicha facultad de imponer contribuciones la que se combate por las impetrantes, sino la reforma al impuesto sobre nóminas, en específico, el incremento de la tasa impositiva contenida en el artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado, el cual dicen, a todas luces resulta injustificado, violatorio del derecho humano al desarrollo económico de las personas, al incidir directamente en los costos de producción, y repercuten en el menoscabo de inversiones.

"Señalan que el incremento en la tasa del impuesto no se justifica a la luz de las recomendaciones realizadas por la Organización para la Cooperación del Desarrollo Económico, que dentro del rubro de política fiscal hace referencia a que podrían implementarse otro tipo de medidas y soluciones a los problemas económicos del país.

"Es infundado el reseñado agravio.

"Ello es así, pues no es dable coincidir con el dicho de las recurrentes que atribuyó ilegalidad al fallo de amparo, al determinar que el incremento a la tasa del impuesto sobre nóminas no transgrede los derechos humanos

establecidos en la Carta de la Organización de Estados Americanos, en el Protocolo de San Salvador, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Pacto Mundial para el Empleo, al calificar de infundado el primer concepto de violación, pues en afinidad con lo resuelto por el a quo, no se estima que con el aumento de la tasa del impuesto sobre nóminas, se transgredan las obligaciones legales que de los cuerpos legales citados derivan para el Estado Mexicano.

"Aserto que torna preciso establecer, por parte de este órgano colegiado, que, contrario a lo manifestado por las inconformes, no se considera que del contenido de los numerales que señalan las quejas en sus respectivas demandas de amparo, a saber: artículos 6, 7 y 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y, 33 y 34 de la Carta de la Organización de Estados Americanos, derive para el Estado –ni de los dictámenes u opiniones en torno a ello dictados por el Comité de Derechos Humanos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales–, la obligación de que se legisle siempre en favor del empleo y en salvaguarda de las fuentes de trabajo respectivas, a que se refieren las recurrentes.

"Exigencia esta última que se significa en los términos apuntados, debido a que el juzgador expuso como parte de sus consideraciones que contrario a lo indicado por las quejas, de la exposición de motivos atinente a la reforma contenida en el Decreto Núm. 037, se advertía que el legislador había aumentado la tasa del impuesto '... para el fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública del Estado, propone modificar la tasa del impuesto sobre nóminas, para pasar del 2% al 3% en el artículo 157, con lo que se podrá contar con recursos adicionales para beneficiar directamente a los programas, proyectos y acciones que garanticen la seguridad pública y la procuración de justicia en el Estado de Nuevo León, agregando que con ello no se afectará la conservación y generación de empleos, al mantenerse los incentivos de fomento al empleo ...'

"Por lo que si se hizo evidente que a través de la reforma reclamada, el legislador no soslayó la temática del empleo, no pretendió restarle importancia, ni afectar la conservación y generación de trabajos, y aun así las quejas insisten en los escrito de agravios que nos ocupan, en la inconstitucionalidad e inconventionalidad del acto legislativo reclamado bajo los argumentos destacados, es inconcuso que de los numerales citados y que sustentan su pretensión, las agraviadas derivaron la obligación para el Estado Mexicano, antes referida.

"Por tanto, con base en dicha perspectiva, es que se precisa que, contrario a lo deducido por las justiciables, este tribunal no estima que del contenido de los artículos 6, 7 y 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y, 33 y 34 de la Carta de la Organización de Estados Americanos, derive la obligación de que se legisle siempre en favor del empleo y en salvaguarda de las fuentes de trabajo respectivas.

"Lo que torna necesario transcribir el contenido de los numerales de mérito:

"Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales  
(se transcriben)

"Convención Americana sobre Derechos Humanos  
(se transcriben)

"Carta de la Organización de Estados Americanos  
(se transcriben)

"Preceptos de los que se obtiene que los Estados partes reconocieron en dicho pacto el derecho a trabajar, y se comprometieron a tomar medidas adecuadas para garantizar ese derecho y su efectividad, estableciendo diversas premisas que permitirían dicha garantía.

"Sin embargo, ni del contenido de los numerales indicados, ni del dictamen u opinión que hubiere emitido el Comité de Derechos Humanos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, es dable derivar una obligación como la sugerida por las recurrentes, dado que el reconocimiento franco del derecho a trabajar, a que éste se dé en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas de toda persona humana, a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, a una remuneración, así como el reconocimiento del derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, no implican expresa, ni tácitamente para el Estado Mexicano, la obligación de legislar siempre teniendo como motivación, y fin al empleo y la salvaguarda de los centros de trabajo, so pretexto de afectar la validez de una norma que, por no reflejar dicha motivación y finalidad, resulte inconducente para regular una realidad y necesidad social diversa, que igualmente implique el reconocimiento de un derecho humano por parte de los órganos legislativos, su respeto y aplicación.

"Asimismo, en afinidad con lo expuesto por el Juez de Distrito, no se estima que el incremento de la tasa del impuesto sobre nóminas en el Estado de Nuevo León, desincentive el empleo y vaya en contra del desarrollo integral y económico, porque tenga un efecto negativo en los gastos operativos de los empleadores que impacta en la preservación de las fuentes de trabajo, pues tal como lo resolvió el a quo, pensar así llevaría al extremo de considerar que el establecimiento de cualquier contribución o incremento en los impuestos existentes, al afectar los gastos de operación de las empresas, sería inconstitucional y violatorio de los derechos humanos referidos; y ello, vía de consecuencia, representaría un auténtico impedimento para ejercer la política fiscal que el gobierno en turno, en conjunto con el Poder Legislativo consideren más pertinente fijar, en ejercicio de sus facultades configurativas.

"Igualmente, debe concluirse que el incremento de la tasa de un impuesto no implica que éste vaya en contra del desarrollo integral o económico del país, o en contra del empleo, pues aun y cuando efectivamente representa una mayor carga para los contribuyentes, debe atenderse a los fines para los cuales fue creada o incrementada una contribución para dilucidar si ésta resulta gravosa de forma desmedida en perjuicio de los sujetos pasivos del tributo o si, por el contrario, resulta acorde con las políticas públicas y la finalidad de los Estados.

"Por tanto, teniendo en consideración que acorde con la exposición de motivos del artículo reclamado, antes transcrita, es claro que el incremento del impuesto obedeció a la obtención de recursos para la aplicación de proyectos, programas y acciones que buscan garantizar la seguridad pública y la procuración de justicia en el Estado de Nuevo León, sin que con ello se afectara la conservación y generación de empleos, toda vez que se mantenían vivos los incentivos al empleo.

"Así las cosas, teniendo dicho incremento reclamado como destino la inversión en seguridad pública, se llega a la conclusión de que el dispositivo apuntado es acorde además con lo dispuesto por el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, el cual debe ser útil para fortalecer la soberanía nacional y su régimen democrático, en el que se utilice al fomento como un instrumento de crecimiento de la economía, del empleo y para lograr una justa distribución del ingreso y de la riqueza, y que permita el pleno ejercicio de la libertad y dignidad de los individuos, grupos y clases sociales protegidos por la Constitución Federal, por lo que el ente estatal planeará, coordinará y orientará la actividad económica, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que

demande el interés general en el marco de libertades otorgado por la propia Ley Fundamental: (se transcribe).

"Luego, dado que el ingreso que se pretende recabar tiene como destino la consecución de los fines del Estado, particularmente el establecimiento de programas para garantizar la seguridad pública y la procuración de justicia, ello se considera acorde con los derechos de desarrollo integral y económico, pues evidentemente está encaminado a la obtención de recursos financieros para establecer condiciones indispensables para la paz y la seguridad, haciendo uso de la potestad tributaria del Estado; y entrañando, en todo caso, en términos de lo dispuesto por los artículos 6, 7 y 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la adopción de medidas apuntadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constantes, y favoreciendo el derecho de las personas a un nivel de vida adecuado para sí y su familia que, como se vio, igualmente resultan postulados reconocidos por el Estado Mexicano como directrices para el ejercicio de su potestad.

"Por todo lo anterior, es claro para este tribunal que el decreto reclamado, tal como se estimó por el juzgador, no resulta violatorio de los derechos humanos contenidos en los ordenamientos mencionados por las recurrentes y, por tanto, en ese aspecto, el agravio en estudio deviene infundado.

"Por otra parte, en el cuarto agravio, las quejas se duelen de que el juzgador, al negarles el amparo, realizó un indebido análisis de los conceptos de violación vertidos en su demanda, lo que aducen viola los artículos 77, fracciones I y II, y 70 de la Ley de Amparo.

"A. Señalan que el Juez negó el amparo respecto al cuarto y quinto conceptos de violación, al determinar que los artículos 154 y 156 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, no resultan violatorios de las garantías de legalidad y seguridad jurídica, ni de los numerales 1o. y 133 de la Constitución Federal. Para ello, en el punto B, transcriben y sintetizan parte de las consideraciones de la sentencia recurrida.

"...

"C. Exponen que el Juez de Distrito determinó que el artículo 154 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León señala, en forma clara y precisa, cuál es el objeto del impuesto sobre nóminas, pues establece que son objeto del impuesto de mérito los pagos por concepto de remuneraciones al trabajo personal prestado bajo la subordinación a un patrón, por pago a los miembros directivos de una empresa o por servicios profesionales, esto es, que no

importaba en qué forma se realice el pago de la contraprestación, sea en efectivo, especie o en servicios, todas deben contemplarse a fin de determinar la base del impuesto. Empero, que no puede tenerse como válido lo resuelto, para sostener la constitucionalidad del numeral 154 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, al no resolver lo argumentado por las impetrantes.

"Aseguran que con la resolución recurrida no se justifica el estado de indefensión en que se encuentran las empresas contribuyentes frente al impuesto impugnado, al establecerse de manera imprecisa que en el objeto del gravamen deben incluirse todas las erogaciones que se efectúen por 'otros conceptos de naturaleza semejante', sin señalar los elementos de este supuesto de causación fiscal, ni el procedimiento para determinar la base gravable, dejando margen a la discrecionalidad para encuadrar diversas hipótesis de causación.

"Lo que señalan, es violatorio de las garantías de legalidad y seguridad jurídica, en virtud de que las cargas probatorias que se imponen a los particulares deben identificarse y ser de aplicación estricta para no dejar al arbitrio o discreción de las autoridades administrativas su determinación.

"Cita la tesis intitulada: 'HOSPEDAJE, IMPUESTO SOBRE. EL ARTÍCULO 56 DEL DECRETO 16025, QUE LO PREVÉ, VIOLA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO, VIGENTE DEL 1o. DE ENERO AL 2 DE MAYO DE 1996).'

"Además, señalan que como podrá advertirse del texto del numeral 154, se advierte que las erogaciones que deberán incluirse en el objeto del gravamen las que tengan la característica de ser 'remuneratorias', y enumera otras erogaciones que sin tener este carácter, quedan incluidas en el objeto del mismo, facultándose a la autoridad para determinar a su capricho qué clase de erogaciones tienen una naturaleza semejante.

"Ello, en virtud de que ni los viáticos, gastos de representación, donativos, indemnizaciones rescisión o terminación, que tengan su origen en la prestación de servicios personales subordinados, pagos realizados a los directores, gerentes, administradores, comisarios, miembros de los consejos directivos de vigilancia de sociedades o asociaciones ni mucho menos los honorarios a personas físicas que presten servicios preponderantemente a un prestatario, tienen la característica de pago remuneratorio al trabajo personal prestado bajo la subordinación a un patrón.



"Aunado a que el juzgador pasa por alto que conforme al precepto reclamado se establece que únicamente deberán ser las erogaciones que tengan el carácter de remuneraciones al trabajo personal subordinado; asimismo, se deja al arbitrio de las autoridades determinar qué elementos deben integrar la base del tributo, dejándolos en estado de indefensión sobre la forma en que se encuentran obligados a tributar, como aconteció en el asunto en estudio, pues de manera arbitraria el juzgador interpretó lo que debe entenderse por 'otros conceptos de naturaleza semejante'.

"Por otra parte, el a quo para sostener la constitucionalidad del artículo 154 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, afirmó que la falta de definición del concepto 'pagos en servicios', no genera incertidumbre en los contribuyentes, ya que dicho concepto es utilizado por el legislador local para definir la actividad, el hecho o la fuente de riqueza objeto de gravamen, mas no para definir qué tipo de servicios conduce a la realización del hecho imponible, dado que la prestación de un servicio, por sí misma, no es relevante para efectos fiscales, sino en tanto que se perciba un ingreso o se otorgue un servicio económicamente cuantificable, como sucede, por ejemplo, con el pago de la contraprestación, consistente en el trabajo personal subordinado a un patrón.

"Que los preceptos que regulan el impuesto sobre nóminas no establecen, en primer lugar, qué erogaciones deben incluirse en los pagos 'en servicios', por concepto de remuneraciones al trabajo personal subordinado, para determinar el objeto y base del impuesto y, en segundo lugar, porque no definen cuáles son los valores que se deben tomar en consideración para calcular los pagos 'en servicios', por concepto de remuneraciones al trabajo personal subordinado, para determinar la base del impuesto.

"Añaden que, como se podrá advertir de la sentencia recurrida, éste deviene ilegal pues, por una parte, no se resolvió sobre lo alegado por la parte quejosa en su demanda y, por otra, no se fundamenta y motiva la determinación, ya que únicamente se limitó a señalar que la expresión 'pagos en servicios' no genera incertidumbre en los contribuyentes, ya que dicho concepto es utilizado por el legislador local para definir la actividad, el hecho o la fuente de riqueza objeto de gravamen, situación que resulta del todo ilegal cuando se trata del establecimiento de cargas tributarias a los particulares.

"En primer término, resulta infundado el alegato en el sentido de que el a quo no resolvió sobre lo planteado en las demandas de garantías, puesto que de la lectura íntegra a los conceptos de violación cuarto y quinto se obtiene que en ellos, en síntesis, las quejas argumentaron lo siguiente:

"• Que los artículos 154 y 156 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León transgreden en su perjuicio los derechos fundamentales de legalidad tributaria y seguridad jurídica, consagradas en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, en relación con los 1o. y 133 de la propia Carta Magna, pues consideran que los preceptos legales impugnados no señalan con certeza y precisión, cuál es el objeto que grava el impuesto sobre nóminas para la determinación de la base del mismo.

"• Que al definir el objeto del impuesto sobre nóminas, el artículo 154 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León dispone que deberán incluirse todas las erogaciones que se efectúen por 'otros conceptos de naturaleza semejante', sin señalar los elementos de ese supuesto de causación fiscal, ni el procedimiento para determinar la base gravable.

"• Que no se precisan los elementos necesarios para constituir las 'remuneraciones al trabajo personal' a que refiere el señalado artículo 154, además de que no establece claramente sobre qué tipo de actividades deberá pagarse el impuesto, ya que únicamente circunscribe que están obligados al pago del impuesto sobre nóminas, los sujetos pasivos que realicen pagos en efectivo, en servicios o en especie por concepto de remuneraciones al trabajo personal.

"• Que al incorporarse al objeto del impuesto los 'pagos en servicios', que se realicen por concepto de remuneración al trabajo personal subordinado, genera incertidumbre e inseguridad jurídica para los contribuyentes, pues no se precisa qué erogaciones deben considerarse como pagos realizados en servicios ni cuál es el procedimiento para determinar el valor de los mismos.

"• Que derivado de las imprecisiones en los conceptos señalados, queda al arbitrio de la propia autoridad administrativa el establecer los criterios para fijar los elementos que se deberán tener en consideración para la determinación de la base del impuesto.

"Por su parte, en la sentencia constitucional que se recurre, el resolutor federal dio contestación a tales argumentos, calificándolos de infundados, y argumentando lo siguiente:

"• Preciso que, con relación al principio de legalidad tributaria consagrado en el precepto 31, fracción IV, constitucional, el Máximo Tribunal del País ha determinado que mediante un acto formal y materialmente legislativo se establezcan todos los elementos para realizar el cálculo de una contribución, fijándolos con la precisión necesaria que, por una parte, impida el

comportamiento arbitrario o caprichoso de las autoridades que directa o indirectamente participen en su recaudación y que, por otra, genere certidumbre al gobernado sobre qué hecho o circunstancia se encuentra gravado; cómo se calculará la base del tributo; qué tasa o tarifa debe aplicarse; cómo, cuándo y dónde se realizará el entero respectivo y, en fin, todo aquello que le permita conocer qué cargas tributarias le corresponden, en virtud de la situación jurídica en que se encuentra o pretenda ubicarse.

"• Luego, determinó que en los artículos 154 a 160 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, se encuentran establecidos la totalidad de los elementos esenciales del impuesto sobre nóminas para el Estado para su correcta determinación.

"• Ello, porque se establece el objeto del impuesto, como lo son los pagos en efectivo, en servicios o en especie por concepto de remuneraciones al trabajo personal subordinado –artículo 154–; los sujetos pasivos que en el caso son las personas físicas, morales o unidades económicas que realicen los pagos antes mencionados –artículo 156–; la tasa la cual es del 3% –artículo 157–; así como la época de pago el que deberá efectuarse a más tardar el día diecisiete del mes siguiente a aquel al que corresponda el mismo –artículo 159–. Por tanto, la contribución impugnada contempla la totalidad de los elementos que el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política Federal dispone para su legal imposición.

"• Analizó los artículos 154 y 156 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, de los que señaló, se desprende que el objeto del impuesto sobre nóminas lo constituyen los pagos que se realicen en remuneración a un trabajo personal subordinado; que los pagos entregados a los directores, gerentes, administradores, comisarios, miembros de los consejos directivos o de vigilancia de sociedades o asociaciones son también objeto del impuesto. De igual forma, el objeto de esta contribución comprende las erogaciones que se realicen por concepto de pago de honorarios a personas físicas, cuando éstas presten sus servicios personales preponderantemente a una sola persona.

"• También asentó que de la norma impugnada se desprende que las personas físicas o morales que sean sujetos pasivos del impuesto sobre nóminas se encuentran obligadas a determinar el monto a pagar por concepto de este tributo, y a tomar en consideración para ello todo pago que se realice por concepto de remuneraciones al trabajo personal, prestado bajo la subordinación a un patrón, esto es, 'todas las contraprestaciones' en efectivo, en especie o en servicios que se haya erogado a manera de remuneración por un trabajo personal subordinado.

"• Que el artículo 154 impugnado señala de forma clara y precisa cuál es el objeto del impuesto sobre nóminas controvertido, pues establece que son objeto del impuesto de mérito los pagos por concepto de remuneraciones al trabajo personal, prestado bajo la subordinación a un patrón o por pago a los miembros directivos de una empresa o por servicios profesionales, es decir, que no importa en qué forma se realice el pago de la contraprestación, ya sea en efectivo, en especie o en servicios, todas deben contemplarse a fin de determinar la base del impuesto.

"• El artículo 156 establece que la base del impuesto será el monto total de los pagos que refiere el artículo 154, por lo que, es evidente que también queda perfectamente identificada cuál es la base del impuesto.

"• La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el principio de legalidad no se debe llevar al extremo de exigirle al legislador que defina, como si formulara un diccionario, cada uno de los términos que emplea, sino que basta que las que emplee sean de clara comprensión.

"• Respecto a la expresión 'otros conceptos de naturaleza semejante', inserta en el artículo 154 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, señaló que no genera incertidumbre en los contribuyentes ya que esa expresión, además de ser de fácil comprensión, la misma debe entenderse como toda erogación realizada por pago del trabajo personal subordinado distinta de aquellas señaladas ejemplificativamente en el párrafo segundo del citado artículo, es decir, el legislador comprendió por exclusión bajo el citado rubro a todas las erogaciones en dinero o numerario que, cualquiera que sea su denominación, se entreguen al trabajador a cambio del trabajo prestado bajo la subordinación de un patrón, que no fueron literalmente citadas en el propio artículo.

"• Lo anterior porque, precisamente, el párrafo segundo del propio artículo 154 señala qué deberá entenderse por 'remuneraciones al trabajo personal', al señalar que las mismas se refieren a todas las contraprestaciones, cualquiera que sea el nombre con el que se les designe, ya sea ordinarias o extraordinarias, incluyendo viáticos, gastos de representación, comisiones, premios, gratificaciones, fondo de ahorro, donativos, primas, aguinaldo, tiempo extra, despensas, alimentación y otros conceptos de naturaleza semejante, aun cuando se eroguen en favor de personas que, teniendo su domicilio en Nuevo León, por motivo de su trabajo, presten trabajo personal subordinado fuera del Estado.

"• En igualdad de circunstancias, expresó el a quo que la falta de definición del concepto 'pagos en servicios', no genera incertidumbre en los contribuyentes, ya que dicho concepto es utilizado por el legislador local para definir la actividad, el hecho o la fuente de riqueza objeto de gravamen, mas no para definir qué tipo de servicios conduce a la realización del hecho imponible, dado que la prestación de un servicio, por sí misma, no es relevante para efectos fiscales, sino en tanto que se perciba un ingreso o se otorgue un servicio económicamente cuantificable, como sucede, por ejemplo, con el pago de la contraprestación, consistente en el trabajo personal subordinado a un patrón.

"• Dicho así, el propósito de la norma impugnada es gravar, entre otros casos, el pago que el patrón efectúa en servicios a cambio de una contraprestación denominada trabajo personal subordinado, lo que significa que el concepto 'pago en servicios', es de carácter indeterminado y sólo adquiere significado para fines recaudatorios cuando el servicio genera un ingreso o se integra a un egreso de carácter económico, de suerte que no es válido exigir al legislador local la definición del concepto 'servicios', ni mucho menos la clasificación o enumeración de todos aquellos que puede otorgar un patrón a su trabajador, pues la indicación mínima y fundamental que debe atender la autoridad exactora para gravar un ingreso o, en su caso, un egreso, es que constituyan una fuente de riqueza, y de manera específica, tratándose del impuesto sobre nóminas, es que el egreso gravable sea parte del pago del precio pactado por el trabajo o servicio personal recibido.

"• Tampoco puede considerarse que la falta de definición del concepto 'pagos en especie' como contraprestación, cause incertidumbre o dejen al arbitrio de la autoridad su determinación, ya que esa expresión es de fácil comprensión y, por tanto, no viola el principio de legalidad tributaria pues, por especie, se entienden todas aquellas remuneraciones, de diversas formas o naturalezas que el patrón realice por concepto de remuneración al trabajo personal prestado bajo su subordinación, verbigracia alimentos, habitación, vestuario, mismos que por tener un valor identificable son susceptibles de cuantificación.

"• Que resulta inoperante el argumento de las quejas relativo a la inconstitucionalidad del impuesto sobre nóminas impugnado, en virtud de la ausencia de un procedimiento para determinar el valor de los pagos en servicio para el efecto de incorporarlos a la base del impuesto; en virtud de que, además de que lo que reclaman las quejas resulta ser una omisión legislativa contra lo cual es improcedente el juicio de amparo, los servicios que se tomaran en cuenta para la determinación de la base del impuesto serán los que

puedan ser económicamente cuantificables, es decir, el costo que ocasionó el servicio aludido.

"De lo anterior se desprende con claridad, que el a quo sí resolvió la totalidad de los argumentos planteados por las quejas en los conceptos de violación cuarto y quinto de sus respectivos escritos de demanda, por lo que resulta infundado el alegato referente a que no se resolvió lo argumentado por las impetrantes.

"Por otra parte, se estiman infundados los restantes argumentos que vierten las recurrentes en el agravio en estudio.

"En primer término, cabe traer a colación el contenido del artículo 154 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, que dispone: (se transcribe)

"En principio, resultan infundados los argumentos relativos a que el impuesto sobre nóminas no establece qué erogaciones deben incluirse en los pagos 'en servicios', por concepto de remuneraciones al trabajo personal subordinado para determinar el objeto y base del impuesto y, además, no define cuáles son los valores que se deben tomar en consideración para calcular los pagos 'en servicios' (base).

"Pues bien, la circunstancia de que el artículo 154 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, no precise qué debe entenderse por 'pagos en servicios', no le reviste el carácter de inconstitucional al precepto.

"Es dable anotar que del contenido de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que en ningún artículo de su parte dogmática u orgánica, se establece como requisito que el legislador ordinario defina los vocablos o locuciones utilizados en las leyes que crea, toda vez que dichos ordenamientos no son diccionarios y la exigencia de un requisito así, haría imposible la función legislativa, al traducirse en una labor interminable y nada práctica, teniendo como consecuencia que no se cumpliera de manera oportuna la finalidad que se persigue con la misma.

"De allí que resulte infundado lo alegado a guisa de agravio respecto a que el artículo 154 de la Ley de Hacienda local, al no definir qué debe entenderse por 'pagos en servicios', resulta inconstitucional, por transgredir el principio de legalidad consagrado en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues la validez de la ley no está condicionada al hecho de que sean claros los términos que se emplean en su elaboración, al existir diversos métodos de interpretación dentro del

sistema jurídico nacional que, impera decir, permiten establecer el sentido y alcance de las disposiciones legales que sean oscuras o imprecisas.

"Sobre el particular, es dable traer a colación, por lo ilustrativo de su texto y en lo pertinente de las consideraciones que de ella emergen, la tesis jurisprudencial 1a./J. 83/2004, perteneciente a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente:

"'LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO PUEDE DERIVAR EXCLUSIVAMENTE DE LA FALTA DE DEFINICIÓN DE LOS VOCABLOS O LOCUCIONES UTILIZADOS POR EL LEGISLADOR.' (se transcribe)

"Bajo el entendimiento de que la inconstitucionalidad de leyes no puede derivar de la falta de definición de los vocablos o locuciones utilizados por el legislador, a continuación se precisa por qué es infactible conferir razón a las recurrentes cuando indican que no existe ninguna disposición que precise los criterios o lineamientos que debe seguir el contribuyente o la autoridad fiscal para determinar qué erogaciones deben incluirse en la base del impuesto por constituir 'pagos en servicios'.

"Acorde a lo previsto por el artículo 1 del Código Fiscal del Estado de Nuevo León, las personas físicas y morales deben contribuir al gasto público en términos de las leyes fiscales respectivas y, en su defecto, de conformidad con lo establecido en dicho ordenamiento.

"Ahora bien, el legislador definió en el artículo 18 *ibídem*, el concepto de servicios de la manera que adelante se indica: (se transcribe)

"Luego, es palpable que, opuesto al criterio de la parte oponente, sí existe una definición auténtica por parte del legislador del concepto 'servicios'; y, por tanto, resulta innecesario que el mismo se repita en el artículo 154 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, ya que en defecto de la misma deberá acudir supletoriamente al Código Fiscal del propio Estado.

"Así, no existe indefinición del objeto del impuesto sobre nóminas respetándose el principio de legalidad, al estar consagrado en una ley desde el punto de vista formal y material, al señalar el hecho gravable consistente en las remuneraciones al trabajo personal subordinado que se realicen mediante pagos en efectivo, en servicios o en especie.

"Con independencia de lo anterior y contrariamente a lo que sostienen las recurrentes, el artículo 154 de la Ley de Hacienda del Estado señala con

certeza y precisión el objeto que grava y los valores que se deben tomar en consideración para calcular los pagos en servicios, por concepto de remuneraciones al trabajo personal subordinado, al precisarse que el objeto del impuesto sobre nóminas, lo constituye la realización de pagos en efectivo, en servicios o en especie por concepto de remuneraciones al trabajo personal, prestado bajo la subordinación de un patrón dentro del territorio del Estado. Asimismo, señala que para los efectos de este gravamen, se consideran remuneraciones al trabajo personal, todas las contraprestaciones, cualquiera que sea el nombre con el que se les designe, incluyendo viáticos, gastos de representación, comisiones, premios, gratificaciones, fondo de ahorros, donativos, primas, aguinaldo, tiempo extra, despensas, alimentación y otros conceptos de naturaleza semejante. Además, menciona que también son objeto de este impuesto los pagos que se realicen por concepto de honorarios a personas físicas que prestan servicios personales preponderantemente a un prestatario, siempre que por dichos servicios no se pague el impuesto al valor agregado.

"De lo anterior, se pone de relieve que el objeto del impuesto sobre nóminas se conforma con la realización de pagos en efectivo, en servicios o en especie por concepto de remuneraciones al trabajo personal, por lo que es indudable que los ingresos que se obtienen por la prestación de un servicio, esto es, por el importe total de la contraprestación a cargo del prestatario, tal y como lo establece el artículo 18 del Código Fiscal del Estado, así que, opuestamente a lo que sostienen las inconformes el objeto del impuesto de mérito, se encuentra establecido expresamente en la ley, por lo que todo pago que se realice en efectivo, en servicios o en especie por concepto de remuneración al trabajo personal prestado bajo la subordinación de un patrón, aunque no sean de los enumerados en el párrafo segundo del artículo 154 de la Ley de Hacienda del Estado, debe integrarse al monto total de los pagos, ya que la enumeración que contiene el precepto normativo de referencia es meramente enunciativa, mas no limitativa, por lo que los casos concretos que se señalan en la ley sirven de ejemplo para facilitar al contribuyente su tributación, pero no son los únicos, así que el objeto del impuesto se encuentra establecido con certeza y precisión en la ley, pues lo constituye la realización de pagos en efectivo, en servicios o en especie, con la condición de que sean por concepto de remuneraciones al trabajo personal subordinado, de donde deviene que el precepto impugnado no viola el principio de legalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que el objeto del impuesto sobre nóminas se encuentra claramente definido en el artículo 154 de la Ley de Hacienda del Estado, el cual determina que el hecho gravable consiste en las erogaciones en efectivo,



en servicios o en especie que se realicen para remunerar el trabajo subordinado de una persona como contraprestación por sus servicios.

"Es aplicable al caso, en lo conducente, la jurisprudencia 34, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"'NÓMINAS, IMPUESTO SOBRE. LOS ARTÍCULOS 45-G A 45-I DE LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA PORQUE SÍ DEFINEN EL OBJETO DEL IMPUESTO.' (se transcribe)

"Así como la siguiente tesis aislada, que este tribunal comparte con el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, que dice:

"'IMPUESTO SOBRE NÓMINAS. LA FALTA DE DEFINICIÓN DEL CONCEPTO "PAGO EN SERVICIOS" CONTEMPLADO EN EL ARTÍCULO 154 DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA.' (se transcribe)

"Por otra parte, aseguran las disidentes que no se justifica el estado de indefensión al establecerse de manera imprecisa que en el objeto del gravamen deben incluirse todas las erogaciones que se efectúen por 'otros conceptos de naturaleza semejante', sin señalar los elementos del supuesto de causación fiscal, ni el procedimiento para determinar la base gravable, dejando margen a la discrecionalidad para encuadrar diversas hipótesis de causación.

"Tal argumento es infundado pues, como se advierte del contenido del artículo 154 de la ley impugnada, no se deja a interpretación de la autoridad la determinación de los conceptos de naturaleza semejante a los enumerados, toda vez que en la misma legislación se establece claramente el objeto y la base del impuesto, que se constituye por el monto total de los pagos efectuados en efectivo, en servicios o en especie de acuerdo al objeto, por lo que cualquier pago que se realice en dichas modalidades (en efectivo, servicios o en especie), aunque no sea de los enumerados en el segundo párrafo del pre-citado numeral 154, debe integrarse al monto total de la cantidad, ya que, como se dijo, la enumeración que contiene el numeral es enunciativa no limitativa.

"Es cierto, la circunstancia de que en el segundo párrafo del artículo 154 de la ley impugnada, se enumeren ciertas contraprestaciones que son objeto del impuesto y que al final se establezca que también son objeto del mismo, 'otros conceptos de naturaleza semejante', no implica imprecisión ni

en el objeto ni en la base de la contribución, toda vez que, por cuanto al objeto, claramente se encuentra definido en el propio precepto, en el cual se determina que el hecho gravable consiste en la realización de pagos en efectivo, en servicios o en especie por concepto de remuneraciones al trabajo personal prestado bajo la subordinación a un patrón; y para definir la base gravable, basta sumar todos los pagos efectuados por el patrón en efectivo o en especie, como contraprestación al trabajo personal subordinado, independientemente de la denominación que a tales contraprestaciones se les hubiera otorgado, de modo tal que las autoridades exactoras no tienen la posibilidad legal, a virtud de la ley, de interpretarla a título particular y menos aún dicho ordenamiento permite la arbitrariedad en la determinación de los caracteres esenciales del tributo, pues se reitera, cualquier pago realizado en las condiciones ya apuntadas, será objeto del impuesto, y en estos supuestos el sujeto pasivo del mismo conoce perfectamente de forma cierta tales erogaciones, y que sobre las mismas sumará el monto realizado para fijar la base del tributo.

"A mayor abundamiento, el legislador, sólo para ejemplificar algunas de tales contraprestaciones, estableció en el precepto cuestionado las que a su juicio eran las más comunes, pero lo cierto es que tal establecimiento era innecesario, pues suficientemente clarificado está en el primer párrafo, que el objeto es la realización de pagos en efectivo en servicios o en especie por concepto de remuneraciones al trabajo personal prestado bajo la subordinación a un patrón dentro del territorio del Estado, en consecuencia, cualquier pago efectuado bajo tales lineamientos será objeto del impuesto, a menos que expresamente la ley lo considere exento del mismo.

"Cabe citar el criterio aislado IV.2o.A.156 A, que este tribunal comparte, del siguiente tenor:

"IMPUESTO SOBRE NÓMINAS. EL ARTÍCULO 154 DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, AL UTILIZAR LA EXPRESIÓN "OTROS CONCEPTOS DE NATURALEZA SEMEJANTE" PARA EJEMPLIFICAR A TODAS LAS EROGACIONES, REALIZADAS POR EL PAGO DEL TRABAJO PERSONAL SUBORDINADO O DE CUALQUIER OTRA ÍNDOLE, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA." (se transcribe)

"Asimismo, arguyen las promoventes que el artículo 154 de la Ley de Hacienda del Estado dispone que las erogaciones que deberán incluirse en el objeto del gravamen son las que tengan la característica de ser 'remuneratorias' y enumera otras erogaciones que sin tener ese carácter, quedan incluidas en el objeto del mismo, facultándose a la autoridad para determinar a su capricho qué clase de erogaciones tienen una naturaleza semejante.

"El argumento anterior es infundado, ya que del examen del contenido del artículo 154 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, se advierte que no es violatorio de los principios de legalidad y seguridad jurídica contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República porque, contrariamente a lo que sostienen las inconformes, el objeto del impuesto sobre nóminas se encuentra debidamente precisado en la ley y existen los elementos necesarios que le brindan al contribuyente la certeza y seguridad jurídica en cuanto al alcance y determinación del impuesto, sin que se trate de una afirmación vaga e imprecisa.

"Es decir, basta con analizar el contenido del artículo 154, primero y segundo párrafos, de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, en donde se establece con claridad el objeto del impuesto y qué se considera como remuneraciones, pues al efecto el numeral señala que se consideran remuneraciones al trabajo personal, todas las contraprestaciones, cualquiera que sea el nombre con el que se le designe, ya sea ordinarias o extraordinarias, incluyendo viáticos, gastos de representación, comisiones, premios, gratificaciones, fondo de ahorro, donativos, primas, aguinaldo, tiempo extra, despensas, alimentación y otros conceptos de naturaleza semejante.

"Como puede advertirse, la ley reclamada satisface el principio de legalidad tributaria, pues define con certeza el objeto del impuesto al establecer que el hecho gravable son las erogaciones en efectivo, en servicios o en especie que se realicen para remunerar el trabajo subordinado de una persona como contraprestación por sus servicios, señalando además qué debe considerarse como remuneraciones al trabajo personal, enumerando inclusive un listado de actividades, mismos que no versan en conceptos ambiguos, imprecisos, oscuros o expresiones técnicas que requieren un conocimiento especial para entender su significado, sino que constituyen locuciones de uso común que se refieren a diversas prestaciones laborales por las que se realizan erogaciones en dinero, en servicios o en especie a favor del trabajador, prestado bajo la subordinación de un patrón. Entonces, resulta claro que el objeto del impuesto sobre nóminas se encuentra establecido en la ley.

"Por lo anterior, resulta infundado que al enumerar diversas erogaciones consideradas remuneratorias se faculte a la autoridad para determinar caprichosamente qué clase de erogaciones tienen naturaleza semejante; pues, como se dijo, la legislación impugnada establece claramente el objeto y la base del impuesto que se constituye por el monto total de los pagos efectuados en efectivo, en servicios o en especie, de acuerdo al objeto, por lo que cualquier pago que se realice en dichas modalidades (en efectivo, servicios o en especie), aunque no sea de los enumerados expresamente en el segundo

párrafo del artículo 154, debe integrarse al monto total de la cantidad, ya que la enumeración que contiene el numeral es enunciativa no limitativa; sin que ello pueda dar lugar a una arbitrariedad por parte de la autoridad, pues lo anterior no implica imprecisión ni en el objeto ni en la base de la contribución.

"Así, por cuanto al objeto, claramente se encuentra definido en el propio precepto, en el que se establece que el hecho gravable consiste en la realización de pagos en efectivo, en servicios o en especie, por concepto de remuneraciones al trabajo personal prestado bajo la subordinación a un patrón; y para definir la base gravable, basta sumar todos los pagos efectuados por el patrón en efectivo o en especie, como contraprestación al trabajo personal subordinado, independientemente de la denominación que a tales contraprestaciones se les hubiera otorgado, de modo tal que las autoridades exactoras no tienen la posibilidad legal, a virtud de la ley, de interpretarla a título particular y, por tanto, no permite la arbitrariedad en la determinación de los caracteres esenciales del tributo pues, insístase, cualquier pago realizado en las condiciones ya apuntadas, será objeto del impuesto, y en estos supuestos el sujeto pasivo del mismo conoce perfectamente de forma cierta tales erogaciones y que sobre las mismas sumará el monto realizado para fijar la base del tributo.

"En ese orden de ideas, tampoco asiste razón a las quejas en cuanto sostienen dentro de la base del impuesto se incluyeron conceptos que no cuentan con la característica de ser remuneraciones al trabajo personal subordinado, no existiendo congruencia entre el objeto y la base gravable; pues sí existe congruencia entre la base y el objeto del impuesto sobre nóminas, pues la primera, se integra por el monto total de los pagos a que se refiere el artículo 154 multicitado, donde se contempla el objeto del impuesto, que grava las remuneraciones en efectivo, en servicios o en especie, todas representativas de una capacidad contributiva del sujeto pasivo. Y el objeto se conforma con la realización de pagos en efectivo, en servicios o en especie, por concepto de remuneraciones al trabajo personal.

"Aunado a lo anterior, es patente que el artículo 154 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, no limita ni restringe el concepto de 'remuneración' ni, menos aún, lo reduce, sólo al supuesto del salario, pues la extensísima connotación de tal término no se ve reducida ni restringida por las disposiciones conexas, las cuales no limitan tal vocablo, por lo que el intérprete tampoco lo puede hacer.

"Además, al señalar las quejas que los viáticos, gastos de representación, donativos, indemnizaciones, rescisión o terminación, que tengan su

origen en la prestación de servicios personales subordinados, pagos realizados a los directores, gerentes, administradores, comisarios, miembros de los consejos directivos de vigilancia de sociedades o asociaciones, honorarios a personas físicas que presten servicios preponderantemente a un prestatario, no tienen la característica de pago remuneratorio al trabajo personal prestado bajo la subordinación a un patrón; parten de una premisa equívoca, porque suponen que el impuesto sobre nóminas grava actividades, lo cual es falso, ya que su objeto lo constituyen las remuneraciones; por ende, es irrelevante la actividad que realice el sujeto pasivo de la relación tributaria, en virtud de que el legislador señaló como objeto del tributo los pagos en efectivo, servicios o en especie, por concepto de remuneraciones, según lo dispone el artículo 154 supracitado, que denota capacidad tributaria.

"Por otro lado, no les asiste la razón a las quejas respecto a que no se señala el procedimiento para determinar la base gravable dejando margen a la discrecionalidad para encuadrar diversas hipótesis de causación pues, contrario a ello, en el artículo 156 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, se establece con certeza y precisión la base del impuesto.

"Para ello resulta necesario transcribir el contenido del artículo 156 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, que dispone: (se transcribe)

"Como se advierte, la base del impuesto lo constituye el monto total de los pagos en efectivo, en servicios o en especie, por concepto de remuneración al trabajo personal, prestado bajo la subordinación de un patrón, por tanto, es inexacto que no se establezcan con precisión los valores que se deben de tomar en consideración para calcular los pagos en servicios, pues la determinación de la base del impuesto sobre nóminas se encuentra expresamente consignada en la ley, por lo que, contrario a lo que sostienen las inconformes, el artículo 156 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, no transgrede el principio de legalidad tributaria, contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Es aplicable al caso, en lo conducente, la tesis aislada número P. CXI/95, que se comparte, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice: 'REMUNERACIONES AL TRABAJO PERSONAL SUBORDINADO, IMPUESTO A LAS. EL ARTÍCULO 151-13 DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA QUE LO PREVIENE, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA. (DECRETO NO. 93 PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD DE 20 DE FEBRERO DE 1988).' (se transcribe)

"En otro orden de ideas, cabe precisar que los agravios quinto, sexto y séptimo se analizarán en forma conjunta, al encontrarse referidos todos al principio de proporcionalidad tributaria.

"En el quinto agravio, alegan las empresas quejas que son ilegales las consideraciones del Juez al negar el amparo solicitado, en virtud de que estiman se realizó un indebido análisis de los conceptos de violación hechos valer por las impetrantes en su libelo inicial, lo que resulta violatorio de lo dispuesto por los artículos 77, fracciones I y II, y 79 de la Ley de Amparo.

"A. Refieren que el Juez resolvió negar el amparo solicitado, declarando infundado el primer concepto de violación planteado en la demanda de amparo.

"B. Para ello, transcriben y sintetizan parte de las consideraciones que emitió el a quo.

"C. Señalan que de la resolución recurrida se advierte que el juzgador de amparo determinó que los hechos imponibles del impuesto sobre nóminas y las aportaciones de seguridad social son distintos, por lo que resulta inatendible determinar la constitucionalidad o no del aumento de la tasa con base en una cuestión que no resulta verdadera, situación que evidencia que el juzgador omitió fijar de manera clara y precisa el acto reclamado, fundamentando de manera indebida las razones por las cuales negó el amparo instado.

"El juzgador consideró que las aportaciones de seguridad social tienen el mismo hecho generador que el impuesto sobre nóminas, lo que resulta ilegal, ya que ambas contribuciones se generan por el hecho de contar con trabajadores a favor de los cuales se realizan erogaciones por la relación laboral existente.

"Agregan que el juzgador perdió de vista que en su demanda de amparo, en su primer concepto de violación, reclamó la vulneración del derecho humano al desarrollo integral de las quejas, al configurarse una carga excesiva sobre la misma fuente de riqueza, ya que tanto el impuesto sobre nóminas como las aportaciones de seguridad social, gravan los sueldos y demás prestaciones pagadas por el patrón al trabajador dentro de la relación laboral.

"Indican que la fuente de riqueza gravada por el impuesto sobre nóminas son los montos totales de las erogaciones realizadas por concepto de

contraprestaciones al trabajo personal, comprendida por los conceptos establecidos en las normas legales impugnadas y cualquier otra de la misma naturaleza, con independencia de la denominación que reciba, la cual resulta ser la misma fuente de riqueza gravada por las aportaciones de seguridad social, lo que implica que exista una carga excesiva sobre la misma fuente de riqueza que trae como consecuencia gravar a los sujetos pasivos del impuesto sin atender a su verdadera capacidad contributiva.

"Añaden que las aportaciones de seguridad social tienen por objeto gravar el salario base de cotización, el cual se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo, que corresponde a los conceptos gravados por el impuesto sobre nóminas en el Estado de Nuevo León.

"Los anteriores motivos de agravio devienen ineficaces.

"En efecto, de la resolución recurrida se obtiene que al analizar los argumentos de mérito del primer concepto de violación, el a quo sostuvo que las quejas partían de la premisa de que el aumento a la tasa del impuesto sobre nóminas resulta excesivo porque dicha contribución tiene el mismo hecho imponible que las aportaciones de seguridad social; por lo que el Juez señaló que dicha premisa era inexacta, ya que tales contribuciones no tenían el mismo hecho generador, es decir, que su objeto no era el mismo.

"En consecuencia, en el agravio en estudio, las recurrentes argumentan que el Juez fundamentó tal negativa del amparo de manera indebida, pues lo que se alegó en las respectivas demandas de amparo, fue que se configura una carga excesiva sobre la misma fuente de riqueza, ya que tanto el impuesto sobre nóminas como las aportaciones de seguridad social, gravan los sueldos y demás prestaciones pagadas por el patrón al trabajador dentro de la relación laboral, lo que trae como consecuencia gravar a los sujetos pasivos del impuesto sin atender a su verdadera capacidad contributiva.

"Tales argumentaciones resultan infundadas, acorde a la siguiente argumentativa.

"El objeto del tributo en comento está determinado por la facultad que al efecto le confiere la Constitución Local al legislador del Estado.

"Para corroborar tal disertación jurídica, es conveniente hacer una somera referencia a los conceptos de capacidad contributiva, objetivo o realidad económica del impuesto, objeto de la contribución y base del impuesto.

"La capacidad contributiva es el potencial económico de un sujeto y, por ende, debe destinarse en proporción a su monto a cubrir los gastos públicos de la Federación, Estado o Municipio en que resida el contribuyente.

"El objetivo o realidad económica materia de todo impuesto se configura por tres categorías:

"a) Los ingresos o rentas;

"b) La riqueza o patrimonio; y,

"c) Los gastos o consumos que realiza cualquier sujeto.

"Estos supuestos deben ser indicativos de una cierta capacidad contributiva o, cuando menos, que permitan inferir la existencia de una cierta potencialidad económica.

"El objeto de las contribuciones son los medios o instrumentos de que se vale el legislador para lograr someter a gravamen alguno de los objetivos o realidades económicas aludidas.

"La descripción del aludido objeto debe traducirse en las situaciones jurídicas o de facto previstas en las leyes fiscales especiales.

"La base del impuesto es la valoración o ponderación del objeto, que es relevante para efectos de pago, resultando de allí, una magnitud a la cual se aplica la tasa a fin de liquidar el monto del crédito fiscal en pesos y centavos.

"Sentadas las anteriores premisas y retomando el concepto objeto del impuesto, conviene apuntar que en la elección del mismo, existe una discrecionalidad absoluta en favor del legislador para decidir desde un punto de vista político cuáles son los supuestos de hecho o de derecho más convenientes, mismos que, de realizarse, determinan la causación del impuesto, eligiendo discrecionalmente las fuentes de riqueza con que se ha de cubrir el monto de las contribuciones.



"Esto es, lo que se conoce entre otros aspectos como política fiscal, de la cual, a nivel de entidades federativas, es titular el Congreso Local.

"En este sentido, la condición y única limitante constitucional que se establece al legislador, es que las contribuciones no lleguen a ser exorbitantes y ruinosas, ni adolezcan de falta de equidad, esto es, que sean proporcionales y equitativas, según lo dispone el artículo 31, fracción IV, constitucional.

"Asimismo, hay objetos sobre los cuales sólo la Federación puede establecer gravámenes, limitándose con ello la soberanía tributaria de los poderes fiscales que ejercen las Legislaturas Locales (artículos 73, fracciones X y XXIX-A, y 118 constitucionales).

"Las limitantes constitucionales al poder tributario, consistentes en la proporcionalidad y equidad de las contribuciones, adquieren matices diversos en tratándose de las diversas clases de realidad económica en que inciden y del objeto que el legislador discrecionalmente puede elegir.

"Dentro del concepto de impuestos que gravan los gastos y consumos, hay algunos directos y especiales al proceso de producción, o a las erogaciones necesarias para obtener los bienes o servicios y su venta; y otros inciden directamente sobre los consumos.

"Son ejemplo de los primeros, el impuesto del uno por ciento sobre erogaciones por remuneración al trabajo personal prestado bajo la dirección y dependencia de un patrón; el impuesto especial sobre producción y servicios y otros más que pueden ser establecidos por las Legislaturas Estatales; y respecto a los segundos, cabe citar el impuesto al valor agregado.

"En todos los impuestos aludidos, la proporcionalidad reside en la racionalidad, objetividad, justicia, idoneidad y sensatez de la elección que el legislador haya hecho del objeto y fuente de riqueza afectada por el gravamen, a fin de incidir precisamente en la realidad u objetivo económico que se plantea gravar (gastos o consumos).

"En igualdad de condiciones, debe haber armonía o relación del gravamen con el índice de riqueza que exprese la realidad económica gravada, ya sea gasto o consumo, cobrándose un porcentaje fijo sobre la base del tributo, lo que determina proporcionalmente más impuesto de acuerdo a la cuantía de la base.

"Ante estas variantes, el legislador está dotado de facultades discrecionales que constituyen un aspecto de la política fiscal, la cual solamente genera

responsabilidad de tipo político, ya que sólo en los casos que su ejercicio transgreda derechos constitucionales tutelados, existiría alguna responsabilidad constitucional, enjuiciable, ésta sí, a través del juicio de amparo.

"En otras palabras, la conveniencia en cuanto a la elección del objeto de un impuesto o fuente de gravamen, no son enjuiciables a través del juicio de amparo, sino solamente en los casos que en forma directa trastocuen la proporcionalidad y equidad del tributo.

"La otrora Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que el impuesto sobre la remuneración al trabajo en Baja California, aplicable en lo conducente, es proporcional a la riqueza expresada en el pago de salarios que hace el contribuyente, cuando grava más a quien paga más salarios, lo que razonablemente implica una mayor producción y, en principio, una mayor riqueza.

"El precedente de que se habla, es como sigue:

"IMPUESTO SOBRE REMUNERACIÓN AL TRABAJO EN BAJA CALIFORNIA. PROPORCIONALIDAD Y EXENCIONES." (se transcribe)

"Bajo esa perspectiva, es dable sostener que el objeto contenido en el artículo 154 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, no contraviene los principios de proporcionalidad y equidad que establece el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, porque, como se dejó apuntado en párrafos anteriores, estos principios son cumplidos cuando la autoridad fiscal impone el pago de un tributo de manera general y abstracta a todos los contribuyentes que se sitúen en determinada hipótesis normativa, y regulando de manera proporcional para que el pago sea directamente igual al monto del gasto, siendo que se grava en medida uniforme de la capacidad contributiva de cada persona.

"Así las cosas, el artículo 154, en relación con el artículo 156 de la Ley de Hacienda del Estado, no es violatorio de los principios de proporcionalidad y legalidad tributaria, toda vez que de acuerdo con la potestad tributaria del legislador, se pueden imponer diversas contribuciones a los particulares, con la libertad de establecer el objeto o hecho generador de las contribuciones, con la única limitante de que se reúnan los requisitos del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, que los gravámenes se pueden imponer respecto de cualquier aspecto que sea indicativo de la capacidad contributiva, como acontece en el artículo 154 de la Ley de Hacienda del Estado, tratándose en las erogaciones que se realicen

de pagos en efectivo, en servicios o en especie, por concepto de remuneraciones al trabajo personal prestado bajo la subordinación de un patrón, tratándose de gastos de representación, pagos realizados a los directores, gerentes, administradores, comisarios, miembros de los consejos directivos o de vigilancia de las sociedades o asociaciones, pagos que se realicen por concepto de honorarios a personas físicas que presten servicios personales preponderantemente a un prestatario, aspectos que constituyen manifestaciones de la riqueza de los patrones por el hecho de realizar los pagos relativos y, por ende, susceptibles del objeto del impuesto.

"Es aplicable al caso la jurisprudencia 99, sostenida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor literal siguiente:

"'CONTRIBUCIONES, OBJETO DE LAS. EL LEGISLADOR TIENE LIBERTAD PARA FIJARLO, SIEMPRE QUE RESPETE LOS REQUISITOS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN.' (se transcribe)

"Por consiguiente, debe decirse que el tributo es en función del gasto y al gravarse las erogaciones al trabajo personal, prestado bajo la subordinación de un patrón, no se viola el principio de proporcionalidad, al respetarse la capacidad contributiva, pues en la medida que el patrón remunera con mayores contraprestaciones a un trabajador, ello será indicativo de la capacidad contributiva de los causantes, puesto que tales erogaciones son manifestaciones de riqueza de quien las efectúa y no la relación laboral en sí misma.

"Entonces, si la capacidad contributiva se relaciona con el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la observancia de dicho principio, debe estar en relación entre el tributo y la capacidad contributiva de los causantes, de lo que se colige que el objeto del impuesto sobre nóminas, constituido por la realización de pagos en efectivo, en servicios o en especie, por concepto de remuneraciones al trabajo personal, prestado bajo la subordinación de un patrón, resulta estar en relación con la capacidad contributiva de los sujetos obligados.

"Ahora, en el artículo 154 de la Ley de Hacienda del Estado establece diferentes rubros que deben considerarse como remuneraciones, en cuyo caso si el contribuyente realiza el pago de alguno de estos conceptos a sus trabajadores, es indicativo de la potencialidad económica del sujeto pasivo, ya que de lo contrario no se realizarían los pagos de referencia, máxime que se efectúan en proporción a los ingresos que obtiene el contribuyente; lo anterior con independencia de que los conceptos enumerados en el precepto norma-

tivo sean o no remunerativos, formen o no parte del salario, en términos de lo previsto por el artículo 84 de la Ley Federal del Trabajo, pues la intención del legislador local al incluirlos en el dispositivo normativo impugnado, fue de gravar las erogaciones que se realicen en efectivo, en servicios o en especie, por concepto de remuneraciones al trabajo personal prestado bajo la subordinación a un patrón dentro del territorio del Estado de Nuevo León, en atención a que quien los efectúa, refleja su capacidad contributiva, lo cual es acorde al principio de proporcionalidad tributaria.

"Es aplicable al caso la jurisprudencia II.3o.A. J/2, que sostiene el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, que se comparte por este tribunal, cuyo tenor es:

"EROGACIONES POR REMUNERACIONES AL TRABAJO PERSONAL SUBORDINADO. EL IMPUESTO RELATIVO, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 56 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS QUE LO PREVÉ, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.' (se transcribe)

"Por todo lo anterior, es infundada la aseveración de las inconformes, en el sentido de que el impuesto sobre nóminas grava a los sujetos pasivos del impuesto sin atender a su verdadera capacidad contributiva.

"Por otra parte, cabe anotar que el hecho imponible es la hipótesis jurídica o de facto que el legislador elige como generadora del tributo, es decir, el conjunto de presupuestos abstractos contenidos en una ley, de cuya concreta existencia derivan determinadas consecuencias jurídicas, principalmente, la obligación tributaria.

"En otras palabras, el hecho imponible se constituye por el conjunto de situaciones jurídicas o de hecho previstas por el legislador en la ley para que se causen las contribuciones.

"En esa medida, el titular de la potestad tributaria normativa puede tipificar en la ley, como hecho imponible, cualquier manifestación de riqueza, es decir, todo acto, situación, calidad o hecho lícitos, siempre y cuando respete, entre otras exigencias, la capacidad contributiva de los sujetos pasivos, que implica la necesidad de que aquéllos han de revestir, explícita o implícitamente, naturaleza económica.

"Por tanto, es fácil advertir que el hecho imponible de una contribución es el contenido en la norma jurídica de forma hipotética y de cuya realización

surge el nacimiento de la obligación tributaria, de ahí que se actualiza el hecho generador del tributo cuando la realidad coincide con la hipótesis normativa y con esto se provoca el surgimiento de la obligación fiscal.

"Cabe citar al respecto la tesis de jurisprudencia I.15o.A. J/9, señalada por el propio Juez, que enseguida se transcribe:

"TRIBUTO. EL HECHO IMPONIBLE, COMO UNO DE LOS ELEMENTOS QUE LO CONSTITUYEN, ES LA HIPÓTESIS JURÍDICA O DE FACTO QUE EL LEGISLADOR ELIGE COMO GENERADORA DE LA OBLIGACIÓN CONTRIBUTIVA.' (se transcribe)

"Una vez precisado lo anterior, se coincide con el a quo, en cuanto a que el hecho imponible del impuesto sobre nóminas y el de las aportaciones de seguridad social son distintos, ya que el primero radica en la producción de un pago por remuneración con motivo de un trabajo personal subordinado, es decir, la situación que motiva el nacimiento de la obligación tributaria es la actividad de erogar pagos por dicho concepto.

"En cambio, de conformidad con el artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación, las aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

"Por lo que el hecho imponible de las aportaciones de seguridad social está constituido en la sustitución del patrón por el Estado para brindar seguridad social a sus trabajadores.

"Ello denota que ambas contribuciones se originan en hechos imponibles diversos, ya que en el impuesto sobre nóminas el gravamen público recae sobre la actividad de erogar pagos por remuneración con motivo de un trabajo personal subordinado y no sobre la prestación del Estado de servicios de seguridad para los trabajadores, como ocurre en tratándose de las aportaciones de seguridad social.

"Luego, no le asiste la razón a las quejas en cuanto aducen que la fuente de riqueza en ambas contribuciones es la misma, pues acorde con el artículo 154 de la Ley de Hacienda del Estado, constituyen manifestaciones de la riqueza de los patrones por el hecho de realizar los pagos relativos y, por ende, susceptibles del objeto del impuesto: las erogaciones que se realicen

de pagos en efectivo, en servicios o en especie, por concepto de remuneraciones al trabajo personal prestado bajo la subordinación de un patrón, tratándose de gastos de representación, pagos realizados a los directores, gerentes, administradores, comisarios, miembros de los consejos directivos o de vigilancia de las sociedades o asociaciones, pagos que se realicen por concepto de honorarios a personas físicas que presten servicios personales preponderantemente a un prestatario, constituyen manifestaciones de la riqueza de los patrones por el hecho de realizar los pagos relativos y, por ende, susceptibles del objeto del impuesto. Mientras que en las aportaciones de seguridad social, insístanse, recaen en la sustitución por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o en el beneficio especial que genera la prestación de esos servicios proporcionados por el propio Estado.

"Conviene citar, por analogía y por las razones que en ella se sostienen, la siguiente tesis, que se comparte:

"DOBLE TRIBUTACIÓN. NO SE ACTUALIZA TRATÁNDOSE DE LOS IMPUESTOS SOBRE NÓMINAS Y SOBRE LA RENTA RESPECTO DE PERSONAS FÍSICAS ASALARIADAS, EN TANTO TIENEN DIVERSOS HECHOS IMPONIBLES.' (se transcribe)

"Por otra parte, en el agravio sexto, exponen las inconformes que los argumentos del juzgador en la sentencia debatida deben desestimarse, al existir un indebido análisis de los conceptos de violación que hicieron valer en su libelo de amparo, al estimar que existe un indebido análisis de los conceptos de violación lo que es violatorio de los artículos 77, fracciones I y II, y 79 de la Ley de Amparo.

"A. Al respecto, señalan que el a quo declaró infundado el primer concepto de violación.

"B. Luego, transcriben las consideraciones de la sentencia recurrida.

"C. Aducen que la determinación del Juez, en el sentido de que el Decreto Núm. 037 no transgrede los derechos humanos establecidos en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en el Protocolo de San Salvador, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Pacto Mundial para el Empleo adoptado por los Estados parte de la Organización Internacional del Trabajo, resulta del todo ilegal.

"Ello, pues sobre el tributo cuestionado el juzgador señaló que lo ingresado a las finanzas públicas del Estado por concepto del aumento a la tasa

del impuesto reclamado, sí está destinado al gasto público, de acuerdo al propio presupuesto contenido en las Leyes de Ingresos y Egresos del Estado de Nuevo León para dos mil trece, por lo que concluyó que la norma cumple con el mandato constitucional establecido en el artículo 31, fracción IV, constitucional, negando el amparo solicitado.

"Lo anterior dicen las quejas es ilegal, pues señalan que en ninguna parte de la demanda reclamaron violación a la garantía de destino al gasto público, contenida en la fracción IV del artículo 31 constitucional.

"Máxime que, en el primer concepto de violación de sus demandas de amparo, expusieron argumentos tendentes a demostrar que el Decreto Núm. 037, transgrede los derechos humanos establecidos en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en el Protocolo de San Salvador, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Pacto Mundial para el Empleo adoptado por los Estados parte de la Organización Internacional del Trabajo, sin que hicieran referencia a la violación a la garantía de destino al gasto público; por lo que se efectuó un análisis indebido de los conceptos de violación hechos valer.

"Como apoyo a su agravio, invocan el criterio de rubro: 'ACTO RECLAMADO. LA OMISIÓN O EL INDEBIDO ESTUDIO DE SU INCONSTITUCIONALIDAD A LA LUZ DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, PUEDE SER SUBSANADA POR EL TRIBUNAL REVISOR.'

"Deviene infundado el agravio en estudio.

"Lo anterior, pues en él las quejas transcriben las consideraciones a través de las cuales, dicen, el Juez de Distrito analizó la parte del concepto de violación primero, esto es, los argumentos tendentes a demostrar que el Decreto Núm. 037, transgrede los derechos humanos establecidos en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en el Protocolo de San Salvador, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Pacto Mundial para el Empleo adoptado por los Estados parte de la Organización Internacional del Trabajo.

"Así, en las consideraciones transcritas se observa que, efectivamente, el Juez analiza la parte considerativa del primer concepto de violación, en la que se sostiene la inconstitucionalidad del impuesto sobre nóminas, al señalar que no existe garantía legal de que los montos recaudados con motivo del incremento de la tasa al 3% de la contribución en pugna, vayan a ser destinados a los fines de seguridad y procuración de justicia que fueron intocados

durante el desarrollo del proceso legislativo que dio origen a la misma; argumento que, dicho sea de paso, fue declarado infundado por el a quo, precisamente bajo las consideraciones que en el agravio en estudio transcriben las quejas.

"Pues bien, efectivamente, en el primer concepto de violación las quejas alegaron, entre otras cosas, que la motivación del incremento de la tasa del impuesto sobre nóminas es meramente recaudatorio y en detrimento de los derechos fundamentales que señala, pues no hay ni siquiera garantía legal (destino específico de la contribución) de que el pago del impuesto a la nueva tasa representará una mejor seguridad pública y procuración de justicia en el Estado de Nuevo León; por lo cual, congruentemente, el juzgador dio contestación a tal argumento en las consideraciones que transcriben las quejas en el presente agravio. –cuya síntesis se omite para evitar repeticiones innecesarias en este estudio–.

"Por otra parte, también en el primer concepto de violación en estudio, las impetrantes expusieron argumentos tendentes a demostrar que el Decreto Núm. 037, transgrede los derechos humanos establecidos en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en el Protocolo de San Salvador, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Pacto Mundial para el Empleo adoptado por los Estados parte de la Organización Internacional del Trabajo; mismos que ahora aducen no fueron estudiados por el a quo, empero parten de una premisa incorrecta, al sostener tal agravio, en la circunstancia equívoca de que en las consideraciones que transcriben en el agravio en estudio, no se estudiaron tales argumentos.

"Sin embargo, de la lectura íntegra a la sentencia en revisión, se obtiene que el Juez de Distrito sí dio contestación en forma íntegra y exhaustiva a tales argumentativas, pues en el considerando sexto de la misma, el a quo analizó esa parte del primer concepto de violación, a saber, la violación a los derechos fundamentales al desarrollo integral, al trabajo y a condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo, contenidos en los artículos 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 33, 34 y 39 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, así como 6 y 7 del Protocolo de San Salvador –fojas 59 a 78 de la sentencia que se recurre–; tan es así, que en su agravio tercero las recurrentes combaten tales consideraciones, el cual, dicho sea de paso, resultó infundado.

"En esa virtud, no les asiste la razón a las quejas, en cuanto señalan que las argumentativas en las que refieren se violan sus derechos humanos no fueron estudiadas, pues, como se vio, el Juez sí analizó tales alegatos.



"En el agravio séptimo, indican las empresas inconformes que al negárseles el amparo solicitado se realizó un indebido análisis de los motivos de disenso que hicieron valer en su demanda inicial, transgrediendo lo establecido en los artículos 77, fracciones I y II, y 79 de la Ley de Amparo.

"A. Alegan que el Juez negó el amparo declarando infundado el primer concepto de violación, lo cual es ilegal.

"B. Para demostrar lo anterior, transcriben y sintetizan las consideraciones relativas de la sentencia recurrida.

"C. Señalan que el a quo calificó de infundado tal concepto de violación, al considerar que el impuesto sobre nóminas cumple con el requisito de proporcionalidad tributaria; lo anterior, al señalar que las erogaciones que realiza un patrón a sus trabajadores 'son indicativo normalmente del provecho y rendimiento que se obtiene del esfuerzo humano como un factor de la producción, que hace presumir lo redituable'.

"Refieren que el a quo parte de supuestos generales e inciertos que no pueden tenerse como válidos para justificar la constitucionalidad del impuesto que impugna; pues para medir de manera real la capacidad contributiva de una persona a efecto de imponerle cargas tributarias, es necesario determinar de manera exacta y real la capacidad económica que tiene la misma, ya que la capacidad de una persona para contribuir con el gasto público no puede estar basada en una presunción, pues ello implicaría imponerle un tributo confiscatorio.

"Mencionan que el a quo en su sentencia sostiene que el impuesto sobre nóminas deriva de una presunción de riqueza, misma que no demuestra realmente la existencia de un beneficio económico para el contribuyente, ya que el patrón no necesariamente obtiene un beneficio económico por la erogación que realiza al remunerar el trabajo personal, por lo que en la especie no existe una fuente de riqueza real, la cual se pueda gravar con algún tipo de impuesto, ya que el patrón está obligado a pagarle al trabajador un salario remunerativo por concepto de su trabajo personal subordinado; sin embargo, el trabajador no está obligado a cumplir con la demanda de producción, es decir, la naturaleza de los pagos realizados al trabajador es remunerar el trabajo realizado, independientemente de que el patrón obtenga un beneficio económico.

"Aducen que la naturaleza de los pagos realizados al trabajador es únicamente la remuneración que entrega el patrón al trabajador por concepto del servicio prestado, es decir, la realización de actividades de manera directa,

personal y subordinada; que el salario mínimo nunca constituye una remuneración al trabajador por el beneficio económico que obtiene el patrón, y que en algunos casos es inexistente.

"Indican que, al no estar perfectamente identificada la fuente de riqueza que se pretende gravar con el impuesto sobre nóminas, el mismo se torna violatorio de los derechos humanos establecidos en la Carta de la Organización de Estados Americanos, en el Protocolo de San Salvador, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Pacto Mundial para el Empleo adoptado por los Estados parte de la Organización Internacional del Trabajo, al desincentivar el desarrollo integral, económico y la creación de empleos.

"Alegan que resulta infundado lo señalado por el Juez, al negar el amparo a la parte quejosa en el sentido de que el impuesto sobre nóminas grava un gasto efectuado de manera necesaria en el proceso de producción, los salarios son una partida deducible para efectos del impuesto sobre la renta, por lo que su impacto en los resultados financieros, en la contratación o las prestaciones otorgadas a los trabajadores, es mínimo.

"Continúan diciendo que los salarios son deducibles para las personas morales para efectos del impuesto sobre la renta, también lo es que los salarios son además una fuente de riqueza gravada por el Estado de Nuevo León a través del impuesto sobre nóminas.

"Luego, señalan que resulta irrelevante el hecho de que los salarios sean deducibles para el impuesto sobre la renta, ya que nada tiene que ver la deducibilidad de los salarios en renta, con el hecho de que los patrones se verán obligados a determinar y pagar el impuesto sobre nóminas a su cargo a la tasa del 3% sobre el total de las erogaciones destinadas a remunerar el trabajo personal, dentro de las que se encuentran los salarios.

"Dicen que, contrario a lo resuelto por el juzgador, la deducibilidad de los salarios en el impuesto sobre la renta, no implica que los gastos de producción de la parte quejosa no se vean mermados al ser dos tributos distintos; que en uno de ellos los salarios son la fuente de riqueza gravada, en el sentido de que al gravar la fuente de trabajo se verán vulnerados los derechos humanos reconocidos por el Estado Mexicano, consistentes en el desarrollo integral y el derecho al trabajo, pues el gravar en aumento la fuente de trabajo se desincentivará el empleo y la conservación de los empleos ya creados.

"Aluden que lo dicho por el a quo resulta inoperante, en el sentido de que la generalidad de empresas de la rama mercantil deben demostrar que se encuentran financieramente impedidas para soportar el pago del impuesto,

resultando insuficiente aducir una situación hipotética y pretender acreditar la desproporcionalidad e injusticia de las condiciones en que ha sido decretado el tributo.

"Insisten en que el Juez se alejó de lo planteado por las recurrentes, pues dice que en la demanda de amparo en ningún momento se dolió del hecho de que se encontraban financieramente impedidas para soportar el pago del impuesto sobre nóminas, sino de que el aumento en la tasa del impuesto sobre nóminas vulnera diversos derechos humanos reconocidos por el Estado Mexicano relacionados con el desarrollo integral y el fomento al empleo.

"Por tanto, contrario a lo resuelto por el juzgador, no debían demostrar que no podían llevar a cabo el pago del impuesto sobre nóminas, al no ser eso lo que habían argumentado en la demanda de amparo; que lo argumentado por el a quo en el sentido de que no debe tomarse en consideración para la aplicación del impuesto reclamado el número de trabajadores que cada empresa tiene, resulta intrascendente para resolver la litis, pues no hicieron valer argumentos encaminados a demostrar la inconstitucionalidad del impuesto sobre nóminas partiendo del supuesto de que el número de trabajadores tiene injerencia en la misma.

"Resultan inoperantes los anteriores motivos de agravio.

"Se sostiene lo anterior, en primer término, porque en los reseñados argumentos, las quejas refieren que el a quo parte de supuestos generales e inciertos que no justifican válidamente la constitucionalidad del impuesto sobre nóminas, de modo que plantean su inconformidad en el sentido de que para medir de manera real la capacidad contributiva de una persona a fin de imponerle cargas tributarias, es necesario determinar de manera exacta y real su capacidad económica, pues su capacidad para contribuir no debe basarse en una presunción; y en esa medida, aducen que se violan los derechos humanos a que aluden.

"Como se ve, tales razonamientos hacen depender la constitucionalidad de la ley impugnada, en la capacidad económica en concreto de cada contribuyente, a fin de que se imponga una carga tributaria en función a su capacidad económica en concreto; de lo que se advierte, que pretenden incluso que el legislador realice su tarea legislativa en función a la exacta y real capacidad contributiva de cada persona.

"Lo que sin duda no puede acontecer de tal modo, por el carácter general, abstracto e impersonal de las leyes. En esa medida, devienen inoperantes los argumentos de previa reseña, al depender la inconstitucionalidad del Decreto Núm. 037, en situaciones individuales o hipotéticas.

"Resulta conveniente citar la siguiente jurisprudencia, por las razones que en ella se contienen, que dice:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO TIENDEN A DEMOSTRAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE ALGÚN PRECEPTO, SUSTENTÁNDOSE EN UNA SITUACIÓN PARTICULAR O HIPO-TÉTICA.' (se transcribe)

"Por otra parte, devienen inoperantes diversos argumentos referentes a que los pagos realizados al trabajador son una remuneración que entrega el patrón al trabajador por concepto del servicio prestado; que el salario no constituye una remuneración al trabajador por el beneficio económico que obtiene el patrón; que los salarios son además una fuente de riqueza gravada por el Estado de Nuevo León a través del impuesto sobre nóminas; que resulta irrelevante que los salarios sean deducibles para el impuesto sobre la renta, ya que lo que importa es que los patrones están obligados a determinar el impuesto sobre nóminas sobre el total de las erogaciones destinadas a remunerar el trabajo personal.

"Tales manifestaciones de pugna son del todo inoperantes, porque sobre el tema debe estarse a los criterios jurisprudenciales definidos a propósito de establecer que las remuneraciones que grava el impuesto sobre nóminas, sí son indicativas de capacidad contributiva del sujeto pasivo de la relación tributaria.

"Los precedentes al efecto aplicables, al caso concreto, por analogía y equiparación, disponen:

"NÓMINAS, IMPUESTO SOBRE. LA FIJACIÓN CONVENCIONAL DE LOS SALARIOS NO ES OBSTÁCULO PARA QUE SE RESPETE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.' (se transcribe)

"NÓMINAS, IMPUESTO SOBRE. NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA AL GRAVAR ACTIVIDADES MERCANTILES QUE OCUPAN UN ALTO PORCENTAJE DE TRABAJADORES.' (se transcribe)

"Luego, es infundado el argumento en cuanto señalan que el impuesto sobre nóminas que se combate es inconstitucional, pues se viola en perjuicio de las quejas el principio de proporcionalidad tributaria establecido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República, ya que grava un gasto que no refleja una riqueza objetiva o un ingreso, haciendo caso omiso de la capacidad contributiva del contribuyente.

"Pues, contrariamente a lo que sostienen las recurrentes, en el artículo 154 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, se establece que el objeto de este impuesto es la realización de pagos en efectivo, en servicios o en especie, por concepto de remuneraciones al trabajo personal prestado bajo la subordinación de un patrón, dentro del territorio del Estado de Nuevo León.

"Entonces, es evidente que el precepto normativo impugnado sí toma en cuenta la capacidad contributiva del causante del tributo, pues en la medida que un patrón remunera con mayores contraprestaciones a un trabajador, ello será indicativo de la capacidad contributiva de los causantes, puesto que tales erogaciones son manifestaciones de riqueza de quienes las efectúan.

"Así las cosas, si la capacidad contributiva se relaciona con el principio de proporcionalidad tributaria, la observancia a dicho principio debe estar en relación entre el tributo y la capacidad contributiva de los causantes, por lo que, como ya se ha dicho, el objeto del impuesto sobre nóminas, está constituido por la realización de pagos en efectivo, en servicios o en especie, por concepto de remuneraciones al trabajo personal prestado bajo la subordinación de un patrón, por lo que resulta incuestionable que el precepto normativo impugnado de inconstitucional, si resulta estar en relación con la capacidad contributiva de los sujetos obligados, ya que las remuneraciones son el reflejo de la manifestación de riqueza de quienes realizan tales erogaciones, por lo que quien realiza mayores erogaciones por los conceptos que contemplan impuesto sobre nóminas, revela una mayor capacidad contributiva que aquellos que realicen menos erogaciones, de donde deviene lo infundado del argumento de las recurrentes.

"Es aplicable al caso, en lo conducente, la jurisprudencia número P/J. 42/95, que sostiene el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"'CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL. EL OBJETO DEL IMPUESTO SOBRE NÓMINAS PREVISTO POR LOS ARTÍCULOS 178, 179 Y 180, SI ATIENDE A LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DEL OBLIGADO.' (se transcribe)

"Por último, respecto a los alegatos, en el sentido de que en la demanda se argumentó la violación a diversos derechos humanos reconocidos por el Estado Mexicano relacionados con el desarrollo integral y el fomento al empleo; cabe señalar que, al igual que en el agravio sexto, las recurrentes omiten controvertir las consideraciones que efectivamente señaló el a quo al resolver los puntos 1 y 2 del primer concepto de violación de las respectivas demandas de amparo; argumentos de los que ahora las inconformes alegan la omisión de estudio del a quo, y que, por ende, devienen infundados.

"En otro orden de ideas, en el agravio octavo, las recurrentes reproducen en forma literal lo que sostuvo el Juez respecto a su primer concepto de violación, y arguyen que se realizó un indebido análisis del mismo –A y B–.

"C. Destacan que la determinación del a quo, al afirmar que el incremento a la tasa del impuesto sobre nóminas en el Estado de Nuevo León vigente para el dos mil trece, no transgrede los derechos humanos establecidos en el artículo 34, incisos c) y g), de la Carta de la Organización de Estados Americanos, en relación con el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, resulta ilegal y pone en evidencia el indebido estudio efectuado a sus demandas de amparo.

"Alegan que el a quo sostuvo que lo argumentado resultaba inoperante, pues partían de una premisa inexacta al aducir violación al derecho de igualdad, dado que el trato discriminatorio que pretenden alegar no se encuentra comprendido en la misma ley, ni en alguna entidad normativa que regula el tributo, de modo que no resultaba posible el análisis bajo el término de comparación propuesto dado que se trataba de sujetos distintos, en entidades federativas distintas, cuyas políticas públicas atendiendo a su soberanía pueden ser diametralmente diversas a las que imperan en el Estado de Nuevo León.

"Señalan que el Juez apreció de manera incorrecta el acto reclamado, ya que pretende alegar la inoperancia del argumento de mérito, al señalar que no se puede aducir la violación al derecho de igualdad en el caso, toda vez que se trata de disposiciones legales aplicables en diferentes entidades federativas.

"Que, en su primer concepto de violación, señalaron que el aumento en la tasa del impuesto sobre nóminas en 1% viola los derechos fundamentales establecidos en el artículo 34, incisos c) y g), de la Carta de Organización de Estados Americanos, en relación con el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Ello, porque dicho incremento no permite el desarrollo integral sobre un plano de igualdad de oportunidades, ya que las empresas como las quejas que realizan actividades gravadas por el impuesto sobre nóminas en el Estado de Nuevo León, no desarrollaron sus actividades sobre el mismo plano de igualdad, en relación con las empresas que lleven a cabo sus actividades en Estados de la República, cuya tasa al impuesto sobre nóminas es menor a la establecida por el Decreto Núm. 037, que se impugna.

"Aclaran que lo que reclaman no es la libertad con la que cuentan los Estados de la República para imponer tributos dentro de sus jurisdicciones,

sino que es obligación del Estado Mexicano velar por un desarrollo integral bajo un plano de igualdad de oportunidades, en términos de lo contenido en la carta de Organización de Estados Americanos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

"Así las cosas, dicen que el incremento en la tasa del impuesto sobre nóminas impide a las empresas realizar sus actividades sobre un plano de igualdad, en relación con las empresas que llevan a cabo sus actividades en Estados de la República donde la tasa es menor a la establecida por el Decreto Núm. 037.

"Sin que en el caso, afirman, se argumenten violaciones a la garantía de igualdad jurídica respecto de las disposiciones legales que regulan el impuesto sobre nóminas.

"Sostienen que las quejas reconocen la facultad tributaria con la que cuentan las autoridades de cada una de las entidades federativas, sin embargo, lo que se argumentó en el primer concepto de violación, no fue a la luz de la garantía de igualdad como lo hizo valer el a quo, sino a la luz de la violación que comete el Estado Mexicano al derecho humano de desarrollo integral e igualdad de oportunidades establecidos en el artículo 34, incisos c) y g), de la Carta de la Organización de Estados Americanos, en relación con el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

"Resultan ineficaces los anteriores motivos de agravio.

"Merecen dicha calificativa en virtud de que las quejas parten de la premisa incorrecta de que en las consideraciones que transcriben el Juez analizó la violación a los derechos humanos, así como a los instrumentos internacionales que señalan en sus libelos constitucionales.

"Es decir, argumentan las inconformes que la determinación del a quo, al afirmar que el incremento a la tasa del impuesto sobre nóminas en el Estado de Nuevo León, vigente para el dos mil trece, no transgrede los derechos humanos establecidos en el artículo 34, incisos c) y g), de la Carta de la Organización de Estados Americanos, en relación con el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, resulta ilegal; y, enseguida, se refieren a diversas consideraciones emitidas por el a quo, en las que analizó otra parte del primer concepto de violación, así como el sexto –fojas 130 a 142 de la resolución–.

"En la parte del concepto de violación primero que analiza el juzgador en las recién sintetizadas consideraciones, las quejas sostuvieron que el

incremento al impuesto viola su derecho al desarrollo económico al generar una situación de desigualdad de circunstancias entre empresas cuyo pago de nómina se encuentra concentrado en el Estado de Nuevo León, pues éstas tendrán que pagar el impuesto sobre nóminas del 3%, lo cual las coloca en un plano de desigualdad frente a distintas personas morales cuya nómina se encuentra en otros Estados de la República en los que la tasa es menor.

"Asimismo, en el sexto concepto de violación las impetrantes señalaron que el artículo 160, fracción II, de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León viola los derechos fundamentales de igualdad y equidad tributaria, previstos en los artículos 1o. y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, pues otorga un trato desigual a sujetos iguales, lo que en su concepto resulta evidente, ya que si se parte de la premisa de que son sujetos del impuesto sobre nóminas, aquellos que realicen pagos en efectivo, en servicios o en especie para remunerar al trabajo personal subordinado, no existe justificación legal para que se exima del pago del impuesto a diversos sujetos que al igual que la parte quejosa contratan personal para el cumplimiento de su objeto.

"Por su parte, el Juez determinó:

"• Que en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se consagra, entre otros, el principio de equidad tributaria, que consiste que los contribuyentes que se ubiquen en la misma situación de hecho tengan el mismo trato jurídico y que los sujetos que se encuentren en situaciones de hecho distintas reciban un trato jurídico distinto.

"• Respecto al principio de igualdad jurídica, señaló, que de conformidad con las recientes reformas que ha sufrido la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho de no discriminación que consagra el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, proscribire cualquier distinción motivada, entre otras, por razones de género y edad, condición social, religión o cualquiera otra análoga que atente contra la dignidad y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

"• Asimismo, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, reglamentaria del tercer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Federal, en su artículo 4o. establece que para efectos de esa ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.



"• Por su parte, el artículo 24 de la Convención Americana de sobre Derechos Humanos establece que: '... Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley ...', cuya interpretación por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona.

"• En materia de leyes, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de jurisprudencia reciente, ha determinado que los criterios de análisis constitucional ante alegaciones que denuncian limitaciones excesivas a los derechos fundamentales tienen mucho de común a los que se usan para evaluar eventuales infracciones al principio de igualdad, lo cual se explica porque legislar implica necesariamente clasificar y distinguir casos, y porque en cualquier medida legal clasificatoria opera una afectación de expectativas o derechos, siendo entonces natural que los dos tipos de examen de constitucionalidad se superpongan parcialmente.

"La igualdad normativa presupone necesariamente una comparación entre dos o más regímenes jurídicos, ya que un régimen jurídico no es discriminatorio en sí mismo, sino únicamente en relación con otro. Por ello, el control de la constitucionalidad de normas que se estiman violatorias del derecho de igualdad no se reduce a un juicio abstracto de adecuación entre la norma impugnada y el precepto constitucional que sirve de parámetro, sino que incluye otro régimen jurídico que funciona como punto de referencia a la luz de un término de comparación relevante para el caso concreto.

"• Por ende, el primer criterio para analizar una norma a la luz del derecho de igualdad consiste en elegir el término de comparación apropiado, que permita comparar a los sujetos desde un determinado punto de vista y, con base en éste, establecer si se encuentran o no en una situación de igualdad respecto de otros individuos sujetos a diverso régimen, y si el trato que se les da, con base en el propio término de comparación, es diferente.

"• En ese entendido, adujo el Juez que no era posible analizar los planteamientos en comento, al alegarse que no se les permite competir con otras empresas en un plano de igualdad, dado que hacen valer la desigualdad de normas distintas a la que se estudia. Por tanto, calificó de inoperante el primer concepto de violación en la parte estudiada, pues se basa en que no podrán competir en un plano de igualdad con otras personas morales que se ubiquen en otros Estados de la República que tengan tasas más bajas; empero, la circunstancia de desigualdad alegada no radica en un trato discriminatorio por

parte de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León frente a los contribuyentes dentro de su jurisdicción, sino que pretenden plantear la desigualdad frente a normas de otros Estados del país.

"• Además, calificó de inoperante el señalado concepto de violación, porque parte de una situación hipotética y, también, porque se requiere que la discriminación que se arguye se encuentre contenida en la misma ley o en aquellas que pudieran conformar un sistema normativo con el que se reclama, que resulte aplicable a diversas personas bajo el imperio de la misma legislación, lo que en la especie no acontece, pues al tratarse de un impuesto local establecido sólo para el Estado de Nuevo León, es evidente que no conforma una unidad normativa con el impuesto sobre nóminas que se establezca en otros Estados de la República en uso de sus facultades soberanas.

"Asimismo, es cierto, como lo argumentan las quejas, que en su primer concepto de violación alegaron que el aumento en la tasa del impuesto sobre nóminas viola los derechos fundamentales establecidos en el artículo 34, incisos c) y g), de la Carta de Organización de Estados Americanos, en relación con el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Ello, porque dicho incremento no permite el desarrollo integral sobre un plano de igualdad de oportunidades.

"No obstante, las inconformes pierden de vista que, en otra parte de la sentencia que recurren –no transcrita en el actual agravio–, el a quo dio contestación a dichos argumentos –fojas 59 a 78 de la sentencia en revisión–.

"En tales consideraciones, el resolutor federal precisó que en el primer concepto de violación, las quejas aducen que se violan en su perjuicio los derechos fundamentales al desarrollo integral, al trabajo y a condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo, contenidos en los artículos 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 33, 34 y 39 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, así como 6 y 7 del Protocolo de San Salvador.

"Además, señaló que tal motivo de disenso se encuentra expresado en cinco puntos específicos: 1. Fomento al empleo y conservación de los empleos; 2. Desarrollo integral e igualdad de oportunidades: El incremento a la contribución que se combate no permite el desarrollo integral sobre un plano de igualdad de oportunidades, ya que el impuesto sobre nóminas existe en legislaciones distintas de cada entidad federativa, variando las tasas aplicables la base del mismo, por tanto, quienes desarrollen actividades gravadas por el impuesto en mención en el Estado de Nuevo León, no desarrollarán sus

actividades en el mismo plano de igualdad en relación con las empresas que lleven a cabo sus actividades en Estados de la República, cuya tasa del propio tributo es menor a la establecida en el Decreto 037, que se impugna; 3. Desarrollo económico; 4. Carga excesiva sobre el empleo; y, 5. Capacidad contributiva del sujeto pasivo inexistente.

"Luego, estableció que los puntos enumerados como 1 y 2, serían abordados de manera conjunta dada su estrecha relación; mismos que calificó de infundados; y especificó el a quo, que en siguientes apartados realizaría el estudio de los puntos 3, 4 y 5, al estar relacionados con el derecho de igualdad, el objeto del impuesto y con el principio de proporcionalidad.

"Al dar contestación a los puntos 1 y 2 el Juez señaló, en síntesis:

"• La Carta de la Organización de Estados Americanos señala en su artículo 30, que el desarrollo integral abarca los campos económico, social, educacional, cultural científico y tecnológico, para lo cual los Estados miembros se comprometen a unir esfuerzos para lograr que impere la justicia social y para que sus pueblos alcancen un desarrollo integral se requieren de condiciones indispensables para la paz y la seguridad.

"• El artículo 17 de la propia carta refiere que cada Estado tiene el derecho a desenvolver libre y espontáneamente su vida cultural, política y económica, siempre respetando los derechos de la persona humana y los principios de la moral universal.

"• El derecho a la propiedad contenido en el artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos, ha sido desarrollado en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, precisando que la propiedad es un concepto amplio que abarca, entre otros, el uso y goce de los bienes, definidos como cosas materiales apropiables, así como todo derecho que pueda formar parte del patrimonio de una persona; sin embargo, éste no es absoluto y puede ser objeto de restricciones y limitaciones por parte de los Estados, siempre que tales restricciones sean adecuadas a los fines de éstos.

"• Con relación al Derecho al Trabajo, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Protocolo de San Salvador) estipula en su artículo 6, que toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.

"• Los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial, las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, para lo cual supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados deben garantizar en sus legislaciones nacionales los mínimos a que se refiere el artículo 7 del protocolo en comento.

"• La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo adoptada en su resolución 41/128, de cuatro de diciembre de mil novecientos ochenta y seis, por la Asamblea General de las Naciones Unidas precisa, en su artículo 1, que éste constituye un derecho humano inalienable, en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él.

"• Además, su numeral 2 establece que los seres humanos tienen, individual y colectivamente la responsabilidad del desarrollo, teniendo en cuenta la necesidad del pleno respeto de sus derechos humanos y libertades fundamentales, así como sus deberes para con la comunidad, único ámbito en que se puede asegurar la libre y plena realización del ser humano; y, por consiguiente, deben promover y proteger un orden político, social y económico apropiado para el desarrollo, de modo que los Estados tienen el derecho y el deber de formular políticas de desarrollo nacional adecuadas con el fin de mejorar constantemente el bienestar de la población entera y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la equitativa distribución de los beneficios resultantes de éste.

"• El numeral 7 del mismo ordenamiento prevé que los Estados deben promover el establecimiento, mantenimiento y fortalecimiento de la paz y la seguridad internacionales y, con ese fin, deben hacer cuanto esté en su poder por lograr el desarme general y completo bajo un control internacional eficaz.

"• El desarrollo integral del empleo y económico conllevan la obligación del Estado a la implementación de políticas públicas orientadas a la promoción, protección, preservación y mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

"• Por tanto, el Estado requiere de elementos materiales, humanos y financieros que le permitan desarrollar las actividades necesarias para lograr la consecución de sus fines, de modo que, en su calidad de ente político,

requiere de los recursos económicos que lo doten de los elementos precisados que le aporten capacidad de maniobra para la aplicación correspondiente. Una vez que los Estados determinan sus fines en concordancia con su comunidad, la forma de Estado y de gobierno (adoptados en el sistema político mexicano a través de mecanismos de representación de funcionarios elegidos por medio del voto), la implementación de las medidas necesarias para el cumplimiento de sus fines requiere de un consumo de bienes y servicios tendientes a satisfacer el bienestar de la sociedad.

"• La mayor parte de los ingresos que obtiene el Estado para la realización de sus fines proviene del establecimiento de contribuciones que son determinadas a través de medios legislativos realizados por los propios representantes de la sociedad, debiendo respetarse los principios tributarios establecidos en la Constitución. Así, el Estado es responsable por la rectoría económica del mismo, por lo que se encuentra obligado al establecimiento de políticas públicas que permitan el desarrollo de los derechos que han sido aludidos previamente.

"• La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el Congreso de la Unión, en materia tributaria, goza de un amplio margen de libertad que deriva de su posición constitucional y, en última instancia, de su específica legitimidad democrática, dentro de los límites establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fundamentalmente los derivados de su artículo 31, fracción IV.

"• Esa libertad de configuración para legislar en materia fiscal, reconocida por el Texto Constitucional, debe entenderse en el sentido de que da espacio para diversas políticas tributarias. Ello es así, porque no se encuentran previamente establecidas en el Texto Fundamental las distintas opciones de los modelos impositivos ni, por ende, de los estímulos fiscales.

"• De la interpretación de los artículos 25, 26 y 28 constitucionales, se advierte que el Congreso de la Unión está facultado para organizar y conducir el desarrollo nacional y, por tanto, una de las tareas centrales en la regulación económica que ejerce debe encaminarse a diseñar las contribuciones, los sujetos, sus fines y efectos sobre la economía, determinando las áreas de interés general, estratégicas y/o prioritarias que requieren, a fin de atender el interés social o económico nacional; aspectos que corresponde ponderar exclusivamente a ese poder, dado que la propia Constitución prevé a su favor la facultad para elegir los medios encaminados a la consecución de esos fines.

"• Así, todo gobernado debe cubrir aquellas contribuciones al gasto público impuestas por el Estado, siempre y cuando ellas se establezcan

atendiendo los principios constitucionales de legalidad, proporcionalidad y equidad tributaria; por ello, dada la libertad configurativa en materia tributaria de la cual goza el Congreso de la Unión, reconocida por el Texto Constitucional en su artículo 31, fracción IV (siempre en respeto a los límites establecidos en la propia Ley Suprema), es que ese libre albedrío ha de concebirse como la posibilidad de la coexistencia de diversas políticas fiscales, virtud de que no se encuentran previamente establecidas las opciones de los modelos impositivos, ni las tasas aplicables a los impuestos.

"• No es factible considerar que el aumento de la tasa del impuesto sobre nóminas transgreda la obligación adquirida por el Estado Mexicano, de contribuir al desarrollo integral con base en sistemas impositivos adecuados y, por ende, genere a las empresas un menoscabo patrimonial desproporcional e inequitativo que impida el fomento y conservación del empleo en México.

"• En el caso, ocurre que las quejas estiman que el incremento de la tasa del impuesto sobre nóminas en el Estado de Nuevo León, desincentiva el empleo y va en contra del desarrollo integral y económico, porque tiene un efecto negativo en los gastos operativos de los empleadores, que impacta en la preservación de las fuentes de trabajo, aunado a que ese incremento no garantiza una mejora en la procuración de justicia; criterio que no se comparte, porque ello nos llevaría al extremo de considerar que el establecimiento de cualquier contribución o incremento de los existentes, al afectar los gastos de operación de las empresas, sería inconstitucional y violatorio de los derechos humanos referidos; lo que en vía de consecuencia representaría un auténtico impedimento para ejercer la política fiscal que el gobierno en turno en conjunto con el Poder Legislativo consideren más pertinente, en ejercicio de sus facultades configurativas.

"• La creación de impuestos o el incremento de éstos no conducen a determinar que por sí y ante sí reduzcan o frenen el crecimiento económico, siempre y cuando se respeten los principios tributarios contenidos en la Carta Magna.

"• El incremento de la tasa de un impuesto no implica que vaya en contra del desarrollo integral, económico o del empleo, pues aun y cuando efectivamente representa un mayor gasto para los contribuyentes, debe atenderse a los fines para los cuales fue creada o incrementada una contribución para dilucidar si ésta resulta gravosa de forma desmedida en perjuicio de los sujetos pasivos del tributo o si, por el contrario, resulta acorde con las políticas públicas y la finalidad de los Estados.

"• De la exposición de motivos se advierte que el incremento del impuesto tildado de inconstitucional responde, en primer lugar, al ejercicio de

la libertad configurativa de que está investido el legislador; y, por otro lado, obedece a la obtención de recursos para la aplicación de proyectos, programas y acciones que buscan garantizar la seguridad pública y la procuración de justicia en el Estado de Nuevo León, cuya obligación, por parte de éste, se encuentra contemplada en su propia Carta Política.

"• No advierte que con el incremento de la tasa del impuesto sobre nóminas en el Estado de Nuevo León, se violen en perjuicio de las quejas los derechos de desarrollo integral, económico o de empleo, toda vez que el ingreso que se pretende recabar tiene como destino la consecución de los fines del Estado (particularmente, el establecimiento de programas para garantizar la seguridad pública y la procuración de justicia), lo que inclusive es acorde con los derechos de desarrollo integral y económico, pues se encuentra encaminado a la obtención de recursos financieros para establecer condiciones indispensables para la paz y la seguridad, haciendo en uso de la potestad tributaria del Estado.

"• Son múltiples las entidades federativas quienes, en ejercicio de su soberanía, han implementado el impuesto sobre nóminas para fines recaudatorios; sin que al día de hoy existan datos o elementos objetivos para sostener que el mismo o su eventual incremento incide perjudicialmente en la desaparición de fuentes de trabajo, o bien en el fomento al empleo informal.

"De todo lo anterior, se concluye que las quejas parten de una premisa equívoca al argumentar que la parte del primer concepto de violación, no fue analizada debidamente, pues como se advierte, el resolutor federal analizó los puntos planteados por las quejas en este concepto de violación, por lo cual, mediante el planteamiento de los motivos de agravio en estudio –sintetizados al inicio del presente agravio–, no se controvierten las consideraciones emitidas por el a quo, al declarar infundados los argumentos relativos a la violación a diversos instrumentos internacionales.

"En esa virtud, devienen infundados los motivos de inconformidad en comento pues, contrario a lo que aducen, el a quo sí analizó los argumentos a que se refieren.

"Además, resultan inoperantes, pues al partir de una premisa equívoca de que el a quo no analizó los argumentos planteados en el primer concepto de violación; omiten controvertir frontal y directamente las consideraciones que al respecto emitió el a quo.

"Tiene soporte a lo anterior, y se comparte el criterio sustentado, en la tesis aislada pronunciada por Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, que a la letra reza:

"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA." (se transcribe)

"Por otra parte, en su agravio noveno refieren que el a quo negó el amparo solicitado, al declarar infundado el concepto de violación sexto –A y B–.

"C. Que el Juez sostuvo que el artículo 160, fracción II, de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, no viola los principios de igualdad y equidad tributaria, al no existir identidad jurídica ni material entre esa y los sujetos exentos del pago del impuesto a que se refiere dicho artículo; que no puede considerarse que se viole los principios de igualdad y equidad tributaria, pues es posible crear distinciones en la forma de tributar cuando se toman en consideración diferentes elementos, como lo puede ser la distinción que objetivamente se realice en cuanto a los sujetos del tributo y que por razones de orden público, económico o sociales se considere que se debe delimitar la aplicación del tributo a determinada categoría de contribuyentes, o bien reconocer la falta de poder fiscal respecto a quienes carecen de capacidad contributiva; que la distinción que el legislador realiza en cuanto a la exención que otorga respecto al impuesto sobre nóminas impugnado, encuentra su justificación por razones de orden económico, social o de orden público, que demuestra que no está motivada en un decisión caprichosa o arbitraria de su autor, pues los sujetos de exención referidos forman parte de un grupo de contribuyentes con características tan peculiares que se consideran suficientes para justificar el trato desigual existente en la ley, siendo contrario, pues señala que la exención que realiza el legislador local resulta violatoria de equidad tributaria e igualdad jurídica, en términos de los criterios adoptados por nuestro Máximo Tribunal.

"Aluden que, partiendo de la premisa de que los sujetos exentos realizan pagos en efectivo, en servicios o en especie, por concepto de remuneraciones al trabajo personal que les es prestado dentro del territorio del Estado de Nuevo León, no existe justificación legal para que se exima del pago del impuesto a dichos sujetos que al igual que la parte quejosa contratan personal y efectúan erogaciones para remunerar el trabajo del cumplimiento de su objeto.

"Refieren que el carácter objetivo del impuesto sobre nóminas radica en el hecho de que es intrascendente verificar cuál es la actividad desarrollada por el contribuyente, la naturaleza de los servicios que presta o el origen de los recursos utilizados para realizar el pago de las erogaciones objeto del impuesto.



"Agregan que el a quo omitió tomar en cuenta una jurisprudencia de observancia obligatoria, ya que la naturaleza del impuesto sobre nóminas fue reconocida por nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'IMPUESTOS AL GASTO Y AL CONSUMO. DIFERENCIAS.'; de igual forma en su demanda de garantías fueron señalados los últimos criterios emitidos en torno a la naturaleza objetiva del impuesto sobre nóminas, criterios en los que incluso la Suprema Corte se declaró sujeta al pago de dicho tributo.

"Manifiestan que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que es causante del impuesto sobre nóminas, precisamente por el carácter objetivo del impuesto en cuestión, de ahí que las exenciones de las que se duele resultan inconstitucionales, al resultar contrarias a la garantía de equidad tributaria e igualdad jurídica, ya que dichos sujetos realizan pagos destinados a remunerar el trabajo personal en el Estado de Nuevo León.

"Añaden que el Juez desatendió el carácter novedoso del criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que se reconoció como contribuyente del impuesto impugnado, ya que dicho criterio no contribuía en el aludido impuesto, según se desprende de la ejecutoria.

"Por último, señalan la inequidad del artículo 160 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, al exentar el pago del impuesto sobre nóminas a las instituciones educativas, no obstante que dichas instituciones obtienen ingresos de los cobros que realizan a sus alumnos o usuarios por diversos conceptos, tales como inscripción o reinscripción, colegiaturas, derechos por incorporación, cobros por exámenes extraordinarios, cursos de regularización, duplicados de certificados, constancias, credenciales, cursos complementarios, prácticas deportivas y diversas actividades extracurriculares.

"Efectivamente, en el sexto concepto de violación las quejas, en lo medular, argumentaron que el artículo 160 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León establece varios supuestos en los que sin una justificación objetiva y razonable se exenta del pago del impuesto sobre nóminas a diversos contribuyentes que guardan una situación de igualdad ante la ley tributaria que obliga al pago; empero, que los sujetos señalados en la fracción II de tal numeral son igualmente causantes del impuesto sobre nóminas, atendiendo a la objetividad del impuesto, ya que lo contrario trae de suyo un trato de desigualdad que debe ser superado. A ello, el Juez de Distrito determinó que el artículo 160, fracción II, de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, no viola los principios de igualdad y equidad tributaria.

"Luego, los motivos de agravio que vierten las quejas son infundados pues, contrario a lo que sostienen, el artículo 160 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, no es violatorio del principio de equidad tributaria.

"Para ello, resulta conveniente transcribir el texto de dicho numeral, a saber: (se transcribe)

"Como se advierte, el numeral transcrito no controvierte el principio de equidad tributaria, contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República.

"Lo anterior, porque la equidad de los tributos consiste en términos generales en tratar en forma desigual a quienes no son iguales, esto es, que aquellos sujetos que no se encuentran en igualdad de condiciones respecto del resto de los contribuyentes, no pueden ser tratados de la misma manera que estos últimos.

"La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, si bien establece el principio de equidad en los tributos, también permite la posibilidad de establecer exenciones en las contribuciones, siempre y cuando las mismas se dirijan a categorías de sujetos considerados en su generalidad en forma objetiva, precisamente al guardar desigualdad de condiciones respecto de aquellos que no gozan de tal exención; prohibiéndose, en consecuencia, las exenciones de carácter específico a título personal, o bien con características personalísimas.

"Es aplicable al caso, en lo conducente, la jurisprudencia siguiente: 'IMPUESTOS, EXENCIÓN DE. ES CONSTITUCIONAL CUANDO SE ESTABLECE CONSIDERANDO LA SITUACIÓN OBJETIVA DE LAS PERSONAS EXENTAS.' (se transcribe)

"Consecuentemente, el artículo 160, que exceptúa del pago del impuesto por los diversos conceptos que preceptúa la fracción I, así como las erogaciones que se efectúen por los sujetos que señalan los incisos contenidos en la fracción II, no implica que el dispositivo jurídico adolezca de falta de equidad pues, como lo ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es constitucional la exención del impuesto cuando se establece considerando la situación objetiva de las personas exentas, siempre y cuando las exenciones se encuentren establecidas en una ley abstracta, general y dirigida a una categoría de personas consideradas en su generalidad en forma objetiva, prohibiéndose las exenciones de carácter específico o a título personal, lo cual no

acontece en la especie, debido a que los pagos por esos conceptos están exentos para todos los contribuyentes que se encuentran en los supuestos de exención, de manera que si el legislador estatal consideró necesario exentar del impuesto sobre nóminas a todas las personas que realizan las erogaciones a que se refiere la fracción I del numeral en cuestión, así como a los sujetos que dispone en la fracción II, de manera objetiva gozan de dicha exención todas las personas que cumplen con el supuesto establecido en la ley sin distinción alguna, por lo que se trata igual a los iguales y desigual a los desiguales, lo cual no implica inconstitucionalidad.

"Es aplicable al caso, la jurisprudencia que al respecto sostiene el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor literal siguiente:

"IMPUESTOS, EXENCIÓN DE. ES CONSTITUCIONAL CUANDO SE ESTABLECEN CONSIDERANDO LA SITUACIÓN OBJETIVA DE LAS PERSONAS EXENTAS.' (se transcribe)

"Asimismo, la exención que prevé el numeral reclamado del impuesto sobre nóminas, no se traduce en un trato inequitativo a ciertos contribuyentes con los demás sujetos del impuesto, como lo son las propias quejas, ya que, como bien lo adujo el Juez, es posible jurídicamente crear distinciones en la forma de tributar dependiendo de los sujetos del impuesto y, en relación con el objeto de la propia contribución, esto es, atendiendo a razones de orden público, económico o social, es decir, es factible delimitar el ámbito de aplicación del tributo respecto del objeto o sujetos del impuesto y, en esa virtud, no se puede considerar inequitativa la contribución.

"Esto es así, pues la exención en el pago del impuesto se refiere a toda clase de persona o instituciones, como lo son las instituciones sin fines de lucro; cámaras de comercio, industria, agricultura, ganadería, pesca o propietarios de bienes raíces, sindicatos obreros, asociaciones patronales y colegios profesionales, organismos que los agrupen; e instituciones educativas, y, no una persona en particular, con lo cual, como ha quedado establecido, no implica inequidad.

"Comparte este tribunal las tesis aisladas siguientes, autoría del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, que dicen:

"IMPUESTO SOBRE NÓMINAS. EL ARTÍCULO 160, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, AL EXENTAR DEL TRIBUTO LAS EROGACIONES EFECTUADAS POR EL PAGO DE LA PARTI-

CIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN LAS UTILIDADES DE LAS EMPRESAS, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.' (se transcribe)

"IMPUESTO SOBRE NÓMINAS. EL ARTÍCULO 160, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, AL EXENTAR DEL PAGO DEL TRIBUTOS A DIVERSAS PERSONAS FÍSICAS Y MORALES, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.' (se transcribe)

"Por otra parte, devienen fundados pero inoperantes los argumentos, en cuanto a que el a quo omitió tomar en cuenta la jurisprudencia P./J. 3/2009, así como otros criterios emitidos en torno a la naturaleza objetiva del impuesto sobre nóminas, en los que incluso la Suprema Corte se declaró sujeta al pago de dicho tributo, precisamente por el carácter objetivo del impuesto en cuestión.

"Ello, en razón a que, si bien es cierto el a quo omitió pronunciarse al respecto, tales criterios no les benefician para el fin que persiguen, conforme a la siguiente argumentativa.

"Pues bien, la jurisprudencia a que hacen mención las recurrentes es del tenor siguiente:

"IMPUESTOS AL GASTO Y AL CONSUMO. DIFERENCIAS.' (se transcribe)

"Como se aprecia, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que el impuesto sobre nóminas grava los pagos en dinero o en especie que por concepto de remuneración al trabajo debe erogar el patrón, por lo que basta que éste lleve a cabo la erogación para que se genere el hecho imponible; por lo que se trata de impuestos indirectos en los que no se hace referencia a la situación personal del contribuyente; no obstante, como ya se anotó, el propio Pleno del Más Alto Tribunal del País, previamente determinó en jurisprudencia firme, que las exenciones de impuestos se prohíben cuando tienen a favorecer intereses de determinada o determinadas personas, y son permisibles cuando se conceden al considerar las situaciones objetivas en que se reflejan sus intereses sociales o económicos en favor de categorías determinadas de sujetos.

"De ello se concluye que la jurisprudencia 3/2009, a que aluden las inconformes, no pugna con las consideraciones emitidas tanto por el a quo, como por este órgano jurisdiccional, pues se coincide con lo determinado en dicho criterio en cuanto a que la exención de una contribución no puede ser por circunstancias subjetivas de una persona determinada, sino por situaciones objetivas de categorías de sujetos.

"Por otro lado, las tesis a que se refieren las inconformes, en las que la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que era sujeto pasivo del impuesto sobre nóminas, son del tenor siguiente:

"'NÓMINAS. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ES SUJETO PASIVO DE ESE IMPUESTO, PORQUE AL REALIZAR PAGOS POR CONCEPTO DE REMUNERACIÓN AL TRABAJO PERSONAL DE SUS SERVIDORES, REVELA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA.' (se transcribe)

"'NÓMINAS. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENE CAPACIDAD CONTRIBUTIVA PARA EFECTOS DE ESE IMPUESTO LOCAL, A PESAR DE QUE REALICE LA FUNCIÓN PÚBLICA DE IMPARTIR JUSTICIA CON RECURSOS PÚBLICOS PRESUPUESTADOS.' (se transcribe)

"'OBLIGACIONES TRIBUTARIAS. POR REGLA GENERAL LA ACTIVIDAD DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDE ESTAR SUJETA A IMPOSICIÓN FEDERAL, LOCAL O MUNICIPAL.' (se transcribe)

"En la controversia prevista en la fracción XX del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación 1/2007, que dio lugar a tales tesis, entre otras, el Tribunal Pleno determinó lo siguiente:

"Tal como se ha expuesto, por lo que se refiere a la consulta promovida por el Ministro Mariano Azuela Güitrón, la materia de la presente controversia consiste en determinar si la Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra obligada o no a realizar el pago del impuesto sobre nóminas o sobre remuneraciones al trabajo personal previsto en la normatividad local de las entidades federativas y del Distrito Federal, en términos del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, y de la jurisprudencia P/J. 109/99.

"...

"También es conveniente aclarar que con el análisis de la temática antes precisada, en el presente asunto no se pone en tela de juicio o en duda:

"1) Que las entidades federativas y el Distrito Federal tienen potestad tributaria para establecer el impuesto sobre nóminas o sobre remuneraciones al trabajo personal, pues la Constitución Federal no limita o restringe su ámbito competencial para implantar contribuciones que tengan como objeto gravado los pagos o erogaciones en dinero o especie por concepto de remuneraciones al trabajo personal; y,

"2) Que en el marco del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, conforme a la normatividad y convenios relativos, existe coordinación del sistema fiscal de la Federación con los de los Estados, Municipios y el Distrito Federal, en el cual se establece la participación que corresponde a sus haciendas públicas en los ingresos federales, se distribuyen dichas participaciones, se fijan reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales, se constituyen los organismos en materia de coordinación fiscal y se dan las bases de su organización y funcionamiento, sin que con ello se limite o restrinja el campo tributario que tienen las entidades federativas y el Distrito Federal en materia de impuesto sobre nóminas o sobre remuneraciones al trabajo personal-

"...

"Al respecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el principio de proporcionalidad tributaria radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad contributiva, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades, rendimientos o la manifestación de riqueza gravada.

"De conformidad con este principio, los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad de cada sujeto pasivo, esto es, en función de su potencialidad real para contribuir a los gastos públicos, de manera que las personas que tengan mayor riqueza gravable tributen en forma diferenciada y superior a aquellos que la tengan en menor proporción.

"...

"Por tanto, el principio de proporcionalidad tributaria radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir al gasto público en función de su respectiva capacidad contributiva, aportando una parte adecuada de sus ingresos, utilidades, rendimientos o la manifestación de riqueza gravada; esto es, para que un gravamen sea proporcional, debe existir congruencia entre el impuesto creado por el Estado y la capacidad contributiva de los causantes, en la medida en que debe pagar más quien tenga una mayor capacidad contributiva y menos el que la tenga en menor proporción.

"...

"Por otra parte, resulta indispensable destacar que este Alto Tribunal ya ha emitido pronunciamiento en torno a la constitucionalidad del impuesto sobre

nóminas, conforme al cual, concluyó que ese gravamen no resulta violatorio del principio de proporcionalidad tributaria.

"...

"Las consideraciones preinsertas bien pueden ser referidas al impuesto sobre nóminas o sobre remuneraciones al trabajo personal previsto en la respectiva normatividad local de las entidades federativas y del Distrito Federal en cuanto que, en todas ellas, se trata de un impuesto indirecto cuyo objeto grava, en términos generales, la riqueza del contribuyente manifestada al realizar pagos en dinero o en especie por concepto de remuneración al trabajo personal.

"...

"En particular, el objeto del impuesto sobre nóminas o sobre remuneraciones al trabajo personal lo constituyen los pagos en dinero o en especie que, por concepto de remuneración al trabajo, tiene que erogar el patrón; por ello, basta que el empleador lleve a cabo dicha erogación para que se actualice el hecho imponible, siendo que en este impuesto indirecto, por antonomasia, no se hace referencia a la situación personal del contribuyente, lo cual denota que se trata de un impuesto objetivo, de devengo instantáneo y monofásico.

"Tal manifestación particular de riqueza es susceptible de imposición por parte del Estado, en tanto resultan suficientes los gastos efectuados para determinar la capacidad contributiva de las personas; en otras palabras, los pagos realizados reflejan, en forma mediata, la existencia de la capacidad contributiva de los patrones que emplean trabajadores y en la medida en que quienes realicen mayores erogaciones por tales conceptos, tendrán que pagar más que aquellos que lo hagan en menor cuantía.

"En ese sentido, en tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como patrón equiparado realiza erogaciones con la finalidad de remunerar en dinero o especie el trabajo o los servicios que le prestan sus trabajadores o empleados, actualiza los supuestos del hecho imponible en el impuesto sobre nóminas o sobre remuneraciones al trabajo personal, de manera tal que esa sola circunstancia refleja de manera mediata la correspondiente capacidad contributiva, en tanto existe una manifestación de riqueza expresada en la realización de la erogación señalada, lo cual constituye el único aspecto previsto por el legislador para dar origen a la obligación tributaria en la cuantía correspondiente, dependiendo del mayor o menor gasto efectuado por tal concepto. Sirven de apoyo a lo anterior las jurisprudencias de rubros:

"...

"No obsta a la conclusión anterior, la circunstancia de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación desarrolle una función pública y que ésta se encuentre financiada con recursos públicos presupuestados anualmente, porque analizar la procedencia del pago del impuesto sobre nóminas o sobre remuneraciones al trabajo personal atendiendo a la actividad realizada por el contribuyente o a la fuente de la que provienen los recursos con que paga la nómina, o con que hace frente a la obligación tributaria, implicaría una solución específica atinente a las circunstancias particulares del caso, las cuales, de conformidad con la jurisprudencia de este Alto Tribunal, no son idóneas para justificar la violación o inobservancia de las garantías constitucionales.

"...

"De este modo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene como función esencial prestar un servicio público en última instancia gratuito para los gobernados, y con ello no genera por sí misma riqueza alguna en términos económicos de productividad sino que, por el contrario, recibe recursos públicos presupuestados para el desempeño de sus funciones; sin embargo, tales extremos en nada se vinculan con el hecho de que el tributo en análisis recaiga sobre una manifestación concreta de riqueza consistente en las erogaciones que por concepto de remuneraciones al trabajo personal deba realizar pues, como se ha mencionado, la actualización del hecho imponible no involucra el tipo de actividad que el sujeto pasivo efectúe, la naturaleza de los servicios que presta, o bien, el origen de los recursos que emplea para actualizar los supuestos del hecho imponible o con los que hace frente a la obligación tributaria.

"...

"Todo lo anterior –como se anticipó– pone de manifiesto que para definir si se actualiza el hecho imponible en el tributo de que se trata, así como para realizar el examen correspondiente para determinar si con ello se expresa la respectiva capacidad contributiva, es intrascendente verificar cuál es la actividad desarrollada por el contribuyente, la naturaleza de los servicios que presta o el origen de los recursos utilizados para realizar el pago de la nómina correspondiente o para sufragar la obligación tributaria que de ello derive, en razón de que se trata de un impuesto objetivo al que le resulta ajena toda situación específica o particular del contribuyente.



"En consecuencia, el análisis en torno a la proporcionalidad del impuesto sobre nóminas o sobre remuneraciones al trabajo personal, debe ceñirse en exclusiva al objeto del gravamen que, en términos generales, consiste en el pago en dinero o en especie por concepto de remuneración al trabajo personal, sin que resulte válido para tales efectos cualquier alusión a la función pública que desarrolla la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que dicha función se encuentre financiada con recursos públicos presupuestados anualmente, ya que tales cuestiones de suyo entrañan situaciones particulares o específicas que no atienden a la generalidad.

" ...

"En consecuencia, la sola circunstancia de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pague sueldos o salarios a los trabajadores y empleados que integran su plantilla, actualiza el hecho imponible generador del impuesto sobre nóminas o sobre remuneraciones al trabajo personal que presupone una manifestación de riqueza gravable; ello significa que se le debe considerar como sujeto pasivo del citado tributo previsto en la normatividad local de las entidades federativas y del Distrito Federal, en tanto que con ello queda demostrada su capacidad contributiva a la luz del principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

" ...

"En consecuencia, al quedar de manifiesto que para efectos del impuesto sobre nóminas o sobre remuneraciones al trabajo personal (desde el punto de vista del sujeto analizado), la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuenta con capacidad contributiva en términos del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, por lo que al principio de proporcionalidad tributaria se refiere, se concluye que tiene la obligación sustantiva de pagar la contribución de referencia establecida por las entidades federativas y el Distrito Federal, a no ser que se ubique en algún supuesto de exención, no sujeción o situación de excepción que le libere de la carga tributaria, y a dar cumplimiento a las obligaciones formales y/o accesorias que derivan de la relación tributaria, por conducto del área jurídica y/o administrativa que en cada caso resulte competente conforme a sus funciones y con cargo a la partida o concepto presupuestal correspondiente, todo ello en términos de la normatividad que resulte aplicable. ...'

"De la transcripción anterior, se desprende que por mayoría de siete votos el Pleno determinó que tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

como el Consejo de la Judicatura Federal, están obligados a pagar el impuesto sobre nóminas o sobre remuneraciones al trabajo personal, previsto en la normatividad local de las entidades federativas y del Distrito Federal y, por vía de consecuencia, sí deben cumplir con todas las obligaciones accesorias respectivas.

"Lo anterior, al considerar, en lo medular, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación como patrón equiparado realiza erogaciones con la finalidad de remunerar en dinero o especie el trabajo o los servicios que le prestan sus trabajadores o empleados, por lo que actualiza los supuestos del hecho imponible en el impuesto sobre nóminas, de tal modo que esa sola circunstancia refleja la correspondiente capacidad contributiva, en tanto existe una manifestación de riqueza expresada en la realización de la erogación señalada; además de que el hecho de que desarrolle una función pública no debe influir al analizar la procedencia del pago de la contribución de mérito, pues no debe atenderse a circunstancias particulares, como lo son la actividad que realice la contribuyente o la fuente de la que provienen los recursos con que paga la nómina. Así, concluyó que ese Órgano Supremo debía considerarse como sujeto pasivo del impuesto sobre nóminas previsto en la normatividad local de las entidades federativas y del Distrito Federal, al quedar demostrada su capacidad contributiva, a no ser que se ubique en algún supuesto de exención.

"De ello, se advierte que el Pleno del Más Alto Tribunal del País determinó que sí era sujeto pasivo del impuesto sobre nóminas, por tratarse de un patrón equiparado que realiza erogaciones por remuneraciones en dinero o especie por el trabajo o servicios que le prestan sus trabajadores o empleados, y actualizar el hecho imponible en la contribución y, en consecuencia, evidenciar una manifestación de riqueza; no obstante, especificó al final de la ejecutoria, que podía encontrarse en algún supuesto de exención.

"De lo que se colige que se analizó la controversia de mérito a la luz del principio de proporcionalidad, por lo que se determinó siempre que el objeto del tributo en estudio, debe atender a la manifestación de riqueza del contribuyente, lo que se ha reiterado en esta ejecutoria; sin embargo, la Superioridad no analizó si en el caso era válido realizar alguna exención, sino que incluso, dejó abierta tal posibilidad; de ahí que devenga inoperante la aplicación del criterio a que aluden las inconformes.

"Finalmente, respecto al escrito de alegatos presentado en este tribunal por el delegado del gobernador constitucional del Estado de Nuevo León, cabe decir que debe estarse a lo resuelto en la presente ejecutoria.

"Consecuentemente, al resultar ineficaces los agravios planteados, lo procedente es confirmar la resolución recurrida y negar el amparo y protección de la Justicia Federal a las quejasas.

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"PRIMERO.—Se confirma la sentencia recurrida.

"SEGUNDO.—Se sobresee en el presente juicio de garantías promovido por \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, y \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, de conformidad con los motivos expuestos en el cuarto considerando de la misma.

"TERCERO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable y \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, contra los actos y autoridades señalados en el resultando primero de la presente ejecutoria, acorde a los considerandos quinto y sexto de la misma.—Notifíquese ..."

QUINTO.—El entonces **Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Cuarto Circuito**, al resolver el amparo en revisión 153/2013, en sesión de nueve de enero de dos mil catorce, estimó lo siguiente:

"CONSIDERANDO:

"...

"VI. Previo al análisis del agravio vertido por el recurrente, se estima conveniente relatar algunos antecedentes del asunto:

"• En la demanda de amparo se reclamó la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, el Decreto de Fomento al Empleo, ambos publicados el treinta

y uno de diciembre de dos mil doce, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, derivado de la aplicación del incremento de la tasa al impuesto sobre nóminas.

"• Al respecto, le correspondió al Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, conocer del asunto, quien lo admitió a trámite.

"• Seguido el procedimiento, el Juez de Distrito dictó la resolución constitucional, en el sentido de sobreseer en el juicio por una parte y, por la otra, negarlo.

"• Inconforme con lo anterior, la quejosa interpone recurso de revisión.

"VII. Por falta de impugnación, se declara firme el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito en los considerandos tercero y quinto.

"En efecto, en el considerando tercero se decretó el sobreseimiento respecto a los actos imputados al secretario de Finanzas y tesorero general del Estado de Nuevo León, tendientes a efectuar a cargo de la quejosa el cobro del impuesto sobre nóminas, ante la negativa de su existencia sin que hubiere sido desvirtuada dicha negativa.

"Por otro lado, en el considerando quinto se sobreseyó en el juicio, en términos de la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el diverso 116, fracción V, de la Ley de Amparo, respecto a los artículos 159, 159 Bis, 160 Bis, 160 Bis 1, 160 Bis 2, 160 Bis 3, 160 Bis 4, 160 Bis 5 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, por no expresar concepto de violación alguno tendiente a combatirlos.

"A su vez, en ese mismo apartado, se decretó el sobreseimiento en cuanto al artículo 154 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, respecto a lo que se consideran como remuneraciones al trabajo personal los 'gastos de representación', la última porción del segundo párrafo, así como el tercero, por actualizarse la causa de improcedencia prevista en la fracciones V y VI del artículo 73, en relación con el numeral 114, fracción I, ambos de la Ley de Amparo.

"También se sobreseyó, por las mismas razones (no haberse aplicado), en cuanto hace al precepto 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León.

"Así las cosas, toda vez que lo anterior no fue impugnado por la parte a quien pudo perjudicar, esto es, a la quejosa, debe quedar firme.

"Es aplicable, la tesis 1a./J. 62/2006, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 185 del Tomo XXIV, septiembre de 2006, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con el número de registro 174177, cuyos rubro y texto dicen:

"'REVISIÓN EN AMPARO. LAS CONSIDERACIONES NO IMPUGNADAS DE LA SENTENCIA DEBEN DECLARARSE FIRMES.' (se transcribe)

"VIII. Los agravios son infundados, inoperantes e inatendibles.

"Por cuestión de técnica jurídica, los agravios se analizan en orden diferente al propuesto.

"En principio, en el segundo agravio, la recurrente expone que se suscitaron violaciones al proceso legislativo, como lo fueron:

"a) Que la sesión del día miércoles diecinueve de diciembre de dos mil doce, no inició a las once horas, tal como lo establece el artículo 85 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, y el diverso 89 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León; y,

"b) Se omitió efectuar la votación nominal respecto a la propuesta de un diputado del Partido Acción Nacional, consistente en que la votación de la reforma a la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León fuese en forma nominal aun y cuando el resultado en ambos casos fue empate.

"Respecto a la primera violación al proceso legislativo, sostuvo que el Juez de Distrito fue omiso en señalar los motivos por los que consideró que el artículo 89 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, no es aplicable.

"Asimismo, refiere que el artículo 79 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León señala que las sesiones ordinarias podrán iniciar a partir de las once horas porque debe estarse a la regla general establecida en el artículo 89 del mismo ordenamiento legal, el cual dice que las sesiones (ordinarias o extraordinarias) deberán iniciar a las once horas, o bien, con posterioridad siempre que se cumplan ciertos requisitos, además de que el diverso 85 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, de manera expresa indica que las sesiones ordinarias serán a las once horas, por lo que debe atenderse al principio de jerarquía normativa, al tener más valor que una disposición reglamentaria.

"Sostiene que el espíritu del legislador fue plasmar en el reglamento que las sesiones de todo tipo, deberán iniciar a las once horas, lo cual se concluye al analizar el conjunto normativo con el método de interpretación sistemático de la norma legal, por lo que, si la sesión no dio inicio a las once horas y, además, no medió un aviso respectivo, el proceso legislativo fue llevado a cabo en contravención a lo dispuesto por los artículos 16 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 63 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, 85 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, así como los artículos 79, 89 y 95 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León.

"Pues bien, respecto a la violación al proceso legislativo, consistente en que la sesión del día miércoles diecinueve de diciembre de dos mil doce, no inició a las once horas, tal como lo establece el artículo 85 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León y el diverso 89 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, la recurrente aduce que el Juez Federal omitió señalar los motivos por los que consideró que el artículo 89 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, no es aplicable.

"Es infundado.

"Ciertamente, en la resolución constitucional se estableció que el artículo 89 del reglamento citado, no regía para la sesión tildada de contraria a derecho, porque se trataba de una sesión de carácter ordinaria, correspondiente al primer periodo del primer año del ejercicio de la Legislatura, motivo por el cual, era aplicable el diverso 79 del mismo ordenamiento reglamentario, que establece que podrían celebrarse a partir de las once horas.

"Para mejor comprensión a lo anterior, se reproduce el fragmento de la sentencia recurrida que establece lo relatado, que dice:

"Atento a lo expuesto, se evidencia lo desafortunado del concepto de violación en estudio, ya que, contrario a lo ahí afirmado, durante el desarrollo de la sesión del Congreso del Estado de Nuevo León de diecinueve de diciembre de dos mil doce, no se violentó el contenido del artículo 89 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, ya que éste no regía en sus términos.

"En efecto, de la lectura del proemio del acta en la que se consignó lo concerniente a la sesión arriba mencionada, se advierte que se trata de una

sesión de carácter ordinaria, correspondiente al primer periodo del primer año del ejercicio de la Legislatura.

"Por tanto, le resultaba aplicable, en lo relativo a la hora de inicio y días en que se podía llevar a cabo, el contenido del artículo 79 de multicitado reglamento, de manera que podía celebrarse a partir de las once horas de los días lunes, martes y miércoles, lo cual en el caso así aconteció, pues se inició a las once horas con cincuenta y tres minutos del diecinueve de diciembre de dos mil doce, es decir, después de la hora que se estipula pueden comenzar, además que se celebró un miércoles, cumpliéndose así con el dispositivo de mérito.

"Incluso es de destacarse que tomando en cuenta la fecha en que se realizó la sesión que se tilda de inconstitucional, se refuerza la idea de que ésta corresponde a una sesión ordinaria, ya que se llevó a cabo dentro del lapso de tiempo en que la normatividad estipula para ellas, es decir, tuvo verificativo el diecinueve de diciembre de dos mil doce, un día antes de que concluyera el primer periodo.

"Así las cosas al quedar evidenciado que al caso en particular resultaban inaplicables las reglas insertas dentro del artículo 89 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, es que se evidencia lo infundado del concepto de violación al que se le da respuesta ...'

"Así las cosas, es inexacto lo aseverado por la recurrente, en el sentido de que el Juez de Distrito fue omiso en señalar los motivos por los que consideró que el artículo 89 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, no es aplicable, pues estableció lo anteriormente reproducido.

"Luego, en relación con ese mismo vicio en el proceso legislativo, insiste la quejosa, en el sentido de que debe estarse a lo señalado por el precepto 89 del reglamento en cita, consistente en que las sesiones ordinarias o extraordinarias deberán iniciar a las once horas, o bien, con posterioridad siempre que se cumplan ciertos requisitos, por lo que debe atenderse al principio de jerarquía normativa, siendo ese el espíritu del legislador.

"Ello es inoperante.

"Es así, porque es intrascendente establecer si existió infracción al proceso legislativo por el hecho de la hora de inicio de la sesión respectiva que motivó la norma tildada de inconstitucional, toda vez que no trasciende para la expedición del Decreto Legislativo Núm. 037, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo

León, publicado el treinta y uno de diciembre de dos mil doce en el Periódico Oficial del Estado.

"En efecto, ese vicio que reclama la quejosa no reviste la característica relativa a que impacte para la expedición de la norma, puesto que ello es una disposición de carácter secundaria tendiente a organizar el inicio de la sesión en el Congreso del Estado de Nuevo León.

"Para ello, basta con imponerse en el texto del artículo que dice la quejosa se transgredió, esto es, el diverso 89 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, que dice:

"Artículo 89. Por regla general las sesiones darán principio a las once horas, a menos que la presidencia considere necesario que se inicien a hora distinta, en cuyo caso se fijará desde la sesión anterior o en la convocatoria respectiva.'

"La norma reglamentaria recién reproducida establece que las sesiones, por regla general, darán principio a las once horas, a menos que la presidencia considere necesario que se inicien a hora distinta, en cuyo caso se fijará desde la sesión anterior o en la convocatoria respectiva.

"En ese sentido, es evidente que la regulación de dicho precepto consiste en la organización interna del Congreso del Estado de Nuevo León, lo que se robustece incluso, con lo que dispone el artículo 1o. del mismo ordenamiento reglamentario, que dice:

"Artículo 1o. El presente reglamento contiene la normatividad para la organización interna del Congreso del Estado de Nuevo León, su funcionamiento y los procedimientos de deliberación y resolución; los casos no previstos en éste, serán resueltos por el Pleno del Congreso, máxima autoridad del Poder Legislativo.'

"De tal suerte que, al ser una norma dirigida a la organización interna del Congreso del Estado de Nuevo León, es evidente que no trasciende de manera fundamental a la norma, al no ser parte del proceso de discusión, aprobación y sanción respectivo del decreto tildado de inconstitucional.

"Es aplicable, por las razones que contiene, la jurisprudencia P/J. 94/2001, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 438 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV,



agosto de 2001, Novena Época, identificable con el número de registro 188907, que dice:

"VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA.—Dentro del procedimiento legislativo pueden darse violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad y violaciones de la misma naturaleza que no trascienden al contenido mismo de la norma y, por ende, no afectan su validez. Lo primero sucede, por ejemplo, cuando una norma se aprueba sin el quórum necesario o sin el número de votos requeridos por la ley, en cuyo caso la violación formal trascendería de modo fundamental, provocando su invalidez. En cambio cuando, por ejemplo, las comisiones no siguieron el trámite para el estudio de las iniciativas, no se hayan remitido los debates que la hubieran provocado, o la iniciativa no fue dictaminada por la comisión a la que le correspondía su estudio, sino por otra, ello carece de relevancia jurídica si se cumple con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el Pleno del órgano legislativo y publicada oficialmente. En este supuesto los vicios cometidos no trascienden de modo fundamental a la norma con la que culminó el procedimiento legislativo, pues este tipo de requisitos tiende a facilitar el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley por el Pleno del Congreso, por lo que si éste aprueba la ley, cumpliéndose con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no podrá verse alterada por irregularidades de carácter secundario.'

"En otra parte del segundo agravio, en torno a la violación al proceso legislativo relativa a que se omitió efectuar la votación nominal respecto a la propuesta de un diputado del Partido Acción Nacional, consistente en que la votación de la reforma a la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León fuese en forma nominal, aun y cuando el resultado en ambos casos fue empate, la recurrente asevera que, contrario a lo que se señala en la sentencia constitucional, esa transgresión sí afecta a la quejosa en la garantía de seguridad jurídica y al derecho a un gobierno representativo, porque si bien una votación se considera aprobada cuando se cuente con la mayoría de los votos a favor, cuando el resultado de la misma sea un empate, como aconteció, es obligatorio de conformidad con el artículo 136 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, llevar a cabo la votación nuevamente de forma nominal.

"Luego, sostiene que sí se dolió de la posible confusión o error en el conteo de votos, pues con la votación nominal se desprende en qué sentido votó cada diputado.

Tales planteamientos resultan inoperantes.

"A fin de evidenciar lo anterior, es oportuno señalar que en la sentencia constitucional se estableció que era intrascendente, el vicio en el proceso legislativo alegado por la quejosa, consistente en la falta de apertura de la votación nominal respecto de un voto particular, en esencia, porque la votación del dictamen que contiene el incremento del impuesto sobre nóminas, fue aprobada por mayoría de treinta y siete votos a favor y dos en contra, lo que no dejó dudas de la decisión.

"Lo cual, se puede advertir del fragmento de la sentencia recurrida que se reproduce a continuación:

"Las transcripciones que anteceden permiten advertir que el dictamen que contenía la norma que se tilda de inconstitucional fue aprobado por una mayoría de diputados de treinta y siete votos a favor y dos en contra y, por el contrario, en el voto particular y la propuesta de modificación del artículo 157 mencionado, éstas fueron rechazadas al no haber sido votadas por la mayoría de los representantes (empate de votos), lo que resulta acorde con los principios establecidos en la Constitución Estatal.

"Sin que resulte relevante para discurrir en la inconstitucionalidad del tributo impugnado, y la pretensión de dejar de erogararlo, que ante el empate de las votaciones del voto particular y la propuesta de modificación no se sometiera a votación nominal, pues si bien es cierto que el artículo 136 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León establece en su fracción II que ésta se da cuando hay empate en la votación económica, también es cierto que el diverso ordinal 137 precisa la mecánica en la que se recogerá la votación nominal, que consiste en que en el orden estipulado los miembros de la Legislatura se pondrán de pie, dirán en voz alta su apellido y su nombre si fuera necesario, añadiendo la expresión de sí o no.

"Como se ve, la votación nominal brinda seguridad jurídica ya que permite la plena identificación del sentido del voto y de los diputados que lo emiten; sin embargo, en el caso concreto los conceptos de violación no arguyen que exista confusión o error en el conteo de los votos, sino únicamente que no se abrió la votación de forma nominal, como una formalidad.

"Además, del Diario de Debates de la norma que se tilda de inconstitucional no se desprende que alguno de los legisladores (como representantes ciudadanos) hubieran formulado objeción en la identificación de los votantes y el sentido de éstos al momento de su conteo, o bien, que el voto particular sí

obtuvo mayoría, de modo que no se estima que la falta de apertura de votación nominal genere por sí misma detrimento al principio de representación que pueda propagarse al texto de la norma y afecten su constitucionalidad.

"Sobre todo, porque la votación del dictamen que contiene el incremento del impuesto aludido fue aprobada por mayoría de treinta y siete votos a favor y dos en contra, lo que no dejó dudas de la decisión; por tanto, es evidente la intrascendencia que tiene la falta de apertura de la votación nominal referida sobre un voto particular o una propuesta de modificación que no alcanzaron mayoría.

"Luego, ante lo irrelevante del vicio en el proceso legislativo que aduce la quejosa, deviene infundado el concepto de violación analizado ...'

"Como se ve, la recurrente omite controvertir el aspecto fundamental en que se basó el Juez de Distrito para considerar que el vicio en el procedimiento legislativo que se invocó en la demanda de garantías no trascendió al decreto tildado de inconstitucional, a saber: porque la votación del dictamen que contiene el incremento del impuesto sobre nóminas, fue aprobada por mayoría de treinta y siete votos a favor y dos en contra, lo que no dejó dudas de la decisión.

"Esto es, el motivo fundamental por el cual se concluyó la irrelevancia del vicio al proceso legislativo de mérito, lo fue porque el aumento del tributo fue aprobado por mayoría, sin que ello fuese debatido en esta instancia, lo cual provoca que sea inoperante el motivo de disenso.

"Es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 188/2009, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 424 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, noviembre de 2009, Novena Época, identificable con el número de registro 166031, que a la letra dice:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN.' (se transcribe)

"Aunado a lo anterior, se comparte el criterio del Juez de Distrito, en el sentido de que la omisión de efectuar la votación nominal referida a un voto particular y propuesta de modificación en el proceso legislativo, no es trascendente, en la medida de que finalmente el dictamen que contenía el incremento del impuesto de mérito fue aprobado por el órgano legislativo y publicado oficialmente.

"Ello es así, porque si bien de los artículos 136, fracción II y 137 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, se advierte que dentro de las clases de votación está la nominal, que ocurre cuando existe un empate en la votación económica o cuando el Pleno decida que el asunto lo amerita, así como la forma en que se recogerá; sin embargo, como ya se precisó, se aprecia que la norma reclamada fue aprobada por mayoría de treinta y siete votos a favor, por lo que la violación alegada no trascendió de modo fundamental a fin de que provocara su invalidez, sino que, por el contrario, tal violación carece de relevancia jurídica al haberse cumplido el fin último buscado inherente a la aprobación de la norma por el órgano legislativo (aun cuando fue por mayoría), y publicada oficialmente.

"Máxime que, como también lo indicó el Juez federal, del Diario de Debates de la norma controvertida, no se advierte que alguno de los legisladores hubiera formulado objeción en cuanto a la identificación de los votantes y el sentido de éstos al momento del conteo, o bien, que el voto particular mencionado obtuviera mayoría.

"Al respecto es aplicable la jurisprudencia previamente citada 94/2001, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual se transcribe nuevamente para una mejor ilustración, misma que señala:

"VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA." (se transcribe)

"A mayor abundamiento, son inoperantes los argumentos que plantea el apoderado de la recurrente, porque aun en el supuesto de que existieran las infracciones que refiere al proceso legislativo, no causaron perjuicio a su representada, tanto en el voto particular del diputado Jesús Guadalupe Hurtado Rodríguez, formulado después de la lectura del dictamen elaborado por la Comisión de Hacienda del Estado de Nuevo León, como respecto de la propuesta de modificación del dictamen por lo que hace al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, del diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila, realizada luego de que se votó aquel dictamen de dicha comisión en lo general, como se explica enseguida:

"A) En cuanto al voto particular formulado por el diputado Jesús Guadalupe Hurtado Rodríguez, después de la lectura del dictamen elaborado por la Comisión de Hacienda del Estado de Nuevo León, de existir esa violación que refiere al proceso legislativo, no causaba perjuicio a la recurrente, porque ese

voto particular no modificaba ni total ni parcialmente el dictamen de la comisión en cuanto a la reforma al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, habida cuenta que no incluye esa norma general impugnada mediante el juicio de amparo de origen.

"Para corroborar tal aserto, se transcribe la parte relativa del Diario de los Debates, primer periodo. Año I. Número 45-LXXIII S.O. (se transcribe parte relativa al Diario de los Debates)

"Como se ve del proyecto de decreto que, en voto particular, propuso el diputado Jesús Guadalupe Hurtado Rodríguez, no comprende la modificación total ni parcial del dictamen propuesto por la Comisión de Hacienda del Estado, por lo que hace al artículo 157 de la Ley de Hacienda del propio Estado, de modo que, aun en el supuesto de que existiera la violación procesal al proceso legislativo que refiere el apoderado de la recurrente, es inoperante para emprender su estudio por este tribunal federal, si de cualquier manera no trasciende de manera fundamental a esa norma que fue reformada.

"B) Y respecto a la propuesta de modificación del dictamen por lo que hace al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, para que se modificara la tasa del impuesto sobre nóminas del 2% al 3%, que realizó el diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila, después de la votación del dictamen en lo general, tampoco causaba perjuicio a la recurrente, porque ese mismo diputado fue quien voto a favor de la tarifa del 3%, que se estableció en el dictamen de la comisión, cuyo resultado fue de 32 votos a favor, dos votos en contra y tres abstenciones, del quórum de 42 diputados presentes.

"Para justificar lo anterior, se transcribe esa parte del proceso legislativo, tomada del Diario de los Debates, primer periodo, Año I. Número: 45-LXXIII S.O. (se transcribe parte relativa al proceso legislativo):

"De lo anterior se puede colegir, que aun cuando pudiera existir alguna infracción al proceso legislativo que refiere el apoderado de la recurrente, respecto de la propuesta de modificación al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, ello no causa perjuicio a la recurrente, pues esa tarifa del 3% del impuesto sobre nóminas estaba incluido en el dictamen elaborado por la Comisión de Hacienda que fue aprobado en lo general, con 37 votos a favor.

"En otro orden, la recurrente, en el primer agravio, señala que es evidente la inconstitucionalidad de la exención otorgada a las asociaciones reli-

giasas, al no justificarse que se considere en un apartado especial de la ley por el hecho de no perseguir fines de lucro, pues el impuesto combatido lo único que se puede considerar para determinar si se tiene o no la capacidad de contribuir con el impuesto, es la erogación que por concepto de remuneraciones a los trabajadores se haga, siendo indistinto si se persiguen o no fines de lucro o si se cuenta o no con capital o patrimonio.

"Añade que el Juez de Distrito no expresa ninguna otra justificación legal para que el legislador hubiese asentado a las asociaciones religiosas, pues no expone razón alguna del por qué se debe considerar personas morales situadas en una situación distinta, dado que únicamente hizo mención general de las razones que el legislador pudiera tomar en cuenta para determinar una exención, pero en ninguna parte razona esas consideraciones.

"Por tanto, asevera, al tener una asociación religiosa la capacidad para realizar la erogación o gasto por concepto de remuneración al trabajo personal subordinado, el legislador no debería distinguir al sujeto del impuesto en razón de la persecución de fines de lucro o la realización de actividades altruistas o de cualquier índole.

"Es infundado, pues frente a lo alegado, la excepción de pago del impuesto sobre nóminas, que prevé el artículo 160, fracción II, inciso f), de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, en relación con las asociaciones religiosas, no se traduce en la inconstitucionalidad de dicho precepto, pues se justifica por razón de orden económico y social.

"En efecto, el artículo 160, fracción II, inciso f), de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León dice: (se transcribe)

"Así lo ha establecido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 48/2011 (10a.), visible en la página 988 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro V, Tomo 2, febrero de 2012, Décima Época, identificable con el número de registro: 2000224, que dispone:

"EMPRESARIAL A TASA ÚNICA. EL ARTÍCULO 4o. FRACCIÓN II, INCISO C), DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.' (se transcribe)

"Ello es así, pues resulta una situación objetiva a la luz de un interés social y económico, que las asociaciones religiosas, forman parte de un grupo

de contribuyentes con características tan peculiares que se consideran suficientes para justificar el trato desigual existente en la ley, de aquellos a los cuales no se les excluyó del impuesto sobre nóminas, derivado del fin que persiguen.

"Se comparte la tesis emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, visible en la página 2377 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, octubre de 2005, Novena Época, identificable con el número de registro 176985, del tenor literal siguiente:

"'IMPUESTO SOBRE NÓMINAS. EL ARTÍCULO 160, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, AL EXENTAR DEL PAGO DEL TRIBUTO A DIVERSAS PERSONAS FÍSICAS Y MORALES, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.' (se transcribe)

"Por otro lado, en el agravio tercero la quejosa esgrime que se transgredió el principio de destino al gasto público, porque se tuvo como origen un destino específico del ingreso que se obtendría por el Estado de Nuevo León, consistente en el fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública del Estado.

"Asimismo, aduce que los legisladores están impedidos a establecer una contribución o incrementarle, con el fin de destinarla a una partida en específico, puesto que debe dirigirse al gasto público en general, sin que al efecto pueda establecerse el uso que se le pretenda dar.

"A su vez, afirma que lo establecido en la sentencia constitucional, consistente en que el ingreso se estableció en la Ley de Ingresos respectiva y su destino en la Ley de Egresos correspondiente, se aparta del argumento planteado en el décimo concepto de violación en el cual se reclamó la inconstitucionalidad, porque se pretendió dar un fin específico al ingreso excedente que percibiría el Estado con la ejecución de las normas reclamadas.

"Es infundado.

"A este efecto es necesario precisar que el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como exigencia de rango constitucional que las cantidades recaudadas mediante contribuciones, sean destinadas a sufragar los gastos públicos, lo cual encuentra sentido en el fundamento primordial de la tributación, pues si no fuera para sufragar el gasto público no se entiende por qué los particulares debieran desprenderse de una parte proporcional de su riqueza.

"Así, lo que en realidad contempla la garantía constitucional de mérito es una prohibición de desviar los recursos obtenidos a través de las contribuciones para utilizarlos en cuestiones ajenas al gasto público, pues el referido destino es el que justifica, junto con el principio de solidaridad, el desprendimiento patrimonial para dar sostén al aparato estatal y lograr la redistribución de la riqueza.

"En ese sentido, contrario a lo que asevera la quejosa, la circunstancia que el impuesto sobre nóminas sea destinado a un fin específico como lo es en el fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública del Estado, no se traduce en transgresión al artículo 31, fracción IV, constitucional, puesto que no lo prohíbe, sino que la limitante que se establece es que tienda a satisfacer un gasto público.

"Esto es, el destino a un gasto público específico no significa que los recursos respectivos abandonen el destino señalado.

"Con base en lo anterior, se estima que no entraña violación a la garantía de destino al gasto público el precisar un egreso especial para la colectividad, porque el cumplimiento de dicho principio se da en la medida en que las cantidades recaudadas por dicho tributo sean utilizadas para ese fin.

"Es aplicable la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 244 del *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 181-186, Primera Parte, Séptima Época, identificable con el número de registro 232355, que dice:

"'IMPUESTOS, GASTO PÚBLICO ESPECIAL A QUE SE DESTINEN LOS. NO HAY VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 31 CONSTITUCIONAL, FRACCIÓN IV.' (se transcribe)

"También, sirve de apoyo, por las razones que contiene, la tesis P. LXI/2011 (9a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 582 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro I, Tomo 1, octubre de 2011, Décima Época, identificable con el número de registro: 160891, del tenor literal siguiente:

"'DEPÓSITOS EN EFECTIVO. EL IMPUESTO RELATIVO NO VIOLA EL PRINCIPIO DE DESTINO AL GASTO PÚBLICO (LEGISLACIÓN PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 1 DE OCTUBRE DE 2007).' (se transcribe)



"Así las cosas, en virtud de que este órgano jurisdiccional estableció que el hecho de que el destino al gasto público sea específico, no torna inconstitucional la norma reclamada, es evidente que el planteamiento de la recurrente consistente en que en la sentencia constitucional no se atendió ese aspecto deviene de inoperante por inatendible, porque ya se abordó tal cuestionamiento y se estimó infundado.

"Es aplicable la jurisprudencia 188/2009, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 424 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, noviembre de 2009, Novena Época, identificable con el número de registro 166031, que dice:

"'AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN.' (se transcribe)

"Por otro lado, en la primera parte del cuarto agravio, la recurrente manifiesta que se transgredieron los principios de exhaustividad y congruencia, porque el Juez Federal no fue claro en señalar qué parte del segundo concepto de violación y qué parte del tercero, fueron efectivamente resueltos.

"Es infundado.

"A fin de evidenciar lo anterior, es oportuno señalar que en la sentencia recurrida, se estableció:

"'En un diverso planteamiento formulado en parte del «segundo» concepto de violación y parte del «tercer» motivo de disconformidad, la parte quejosa arguye que se viola su derecho a la propiedad privada contenido en el artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos, puesto que se priva a los contribuyentes del numerario destinado a cumplir con el pago del impuesto sobre nóminas, siendo que el mismo podría ser reinvertido en sus procesos productivos y en la creación de empleos, sin que dicha lesión tenga una justificación válida.

"'Devienen infundados los argumentos vertidos en el concepto de violación materia de análisis ...'

"De lo anterior se advierte que la referencia que se indicó en la sentencia constitucional al señalar: '... diverso planteamiento formulado en parte del «segundo» concepto de violación y parte del «tercer» motivo de disconfor-

midad ...', era en relación a la violación al derecho a la propiedad privada contenido en el artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos, consistente en que limita a los contribuyentes del numerario destinado a cumplir con el pago del impuesto sobre nóminas.

"En ese sentido, es inexacto lo aseverado por la recurrente en el sentido de que el Juez Federal no fue claro en señalar qué parte del segundo concepto de violación y qué parte del tercero fueron efectivamente resueltos, dado que se puntualizó que esas porciones de conceptos son las dirigidas a evidenciar la inconstitucionalidad al derecho a la propiedad privada contenido en el artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en razón a que se priva a los contribuyentes del dinero destinado al tributo tildado de inconstitucional.

"En el mismo cuarto agravio, la quejosa también señala que el artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León viola el principio de proporcionalidad tributaria, al no reflejarse la verdadera capacidad contributiva del contribuyente-patrón, por no tomar en consideración los elementos externos que inciden en la necesidad de realizar dicho gasto.

"Estima que, si bien es cierto que se está en presencia de un impuesto que debe medirse con base en el gasto realizado por los contribuyentes por concepto de nómina, también es cierto que ello, no es un verdadero reflejo de la capacidad contributiva, pues el mismo debe atemperarse o graduarse con base en factores externos que inciden en la necesidad de realizar dicho gasto, como, la presencia de tecnología en el proceso productivo del patrón, o bien, la naturaleza de la actividad a ser desarrollada por el propio patrón.

"Es infundado, porque el impuesto sobre nóminas previsto en la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León no riñe con el principio de proporcionalidad tributaria, en razón de que atiende a la capacidad contributiva dado que el objeto de dicha contribución es indicador de la misma.

"Ciertamente, la capacidad contributiva no se manifiesta de la misma manera en todas las contribuciones, pues aparece en forma directa e inmediata en los impuestos directos, como los que recaen en la renta o el patrimonio, porque son soportados por personas que perciben son propietarias o poseedoras de ellos; mientras que en los indirectos la capacidad tiene un carácter mediato como la circulación de bienes, la erogación, el gasto y el consumo, ya que parten de la previa existencia de una renta o patrimonio, y gravan el uso final de toda la riqueza a través de su destino, gasto o tipo de erogación que refleja indirectamente dicha capacidad.

"Luego, para determinar si una contribución cumple con el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es necesario atender a la naturaleza de dicho tributo a fin de conocer la forma como se manifiesta y modifica la capacidad contributiva.

"De esa manera, lo ha sostenido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2/2009, visible en la página 1129 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, abril de 2009, Novena Época, identificable con el número de registro 167415, que dispone:

"'PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. PARA DETERMINAR SI UNA CONTRIBUCIÓN CUMPLE CON ESE PRINCIPIO, ES NECESARIO ATENDER A SU NATURALEZA PARA ESTABLECER LAS FORMAS COMO SE MANIFIESTA LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA.' (se transcribe.

"Ahora bien, la naturaleza del impuesto sobre nóminas previsto en la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León deriva de la realización de pagos en efectivo, en servicios o en especie por concepto de remuneraciones al trabajo personal, prestado bajo la subordinación a un patrón, tal como se desprende del artículo 154 del ordenamiento citado, que dice: (se transcribe)

"Por tanto, si el objeto del impuesto de trato consiste en el egreso efectuado por un patrón para el pago a los trabajadores, por motivo de la subordinación respectiva de la relación laboral; entonces, contrario a lo que estima la quejosa, con ello, por sí solo es suficiente para atender a la capacidad contributiva del contribuyente puesto que precisamente el gasto que efectúa el patrón para el pago de nómina, es indicativo de esa capacidad, sin que sea necesario atender a otros elementos externos como lo sugiere la recurrente, porque con el objeto del tributo es suficiente para reflejar el alcance tributario del sujeto al impuesto, al ser una manifestación de riqueza de quienes las efectúan.

"Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 43 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* Número 19-21, julio-septiembre de 1989, Octava Época, identificable con el número de registro 820114, que dice:

"'NÓMINAS, IMPUESTO SOBRE. LOS ARTÍCULOS 45-G A 45-I DE LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA, PUESTO QUE SU

OBJETO ES INDICATIVO DE CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DEL SUJETO DEL IMPUESTO.' (se transcribe)

"Por otra parte, en el cuarto agravio la recurrente señala que las normas reclamadas violan el derecho humano de propiedad privada, porque con la ejecución de las normas reclamadas se despoja del dinero (propiedad) sin mediar causa que justifique tal acción, sin perjuicio de que el ingreso percibido por ello, sea destinado a la seguridad pública del Estado, dado que la quejosa no está en aptitud de conocer si efectivamente serían aplicados para dicho fin.

"Es infundado.

"En efecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 14, 16 y, principalmente, el 27, reconoce como derecho fundamental el de la propiedad privada, mismos que al respecto dicen: (se transcribe)

"El derecho de la propiedad privada protegido por los artículos recién reproducidos, se encuentra delimitado a fin de garantizar otros bienes o valores constitucionales, como el bien común o el respeto al ejercicio de los derechos de los demás integrantes de la sociedad.

"Luego, tratándose de aquel derecho, la Constitución Federal lo limita a su función social, toda vez que conforme al indicado artículo 27, el Estado puede imponer modalidades a la propiedad privada por causas de interés público o bien, podrá ser objeto de expropiación por causas de utilidad pública y, por tanto, es ella la que delimita el derecho de propiedad en aras del interés colectivo, por lo que no es oponible frente a la colectividad sino que, por el contrario, en caso de ser necesario debe privilegiarse a esta última sobre el derecho de propiedad privada del individuo, en los términos que dispone expresamente la Norma Fundamental.

"En esos términos lo estableció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 37/2006, visible en la página 1481 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, marzo de 2006, Novena Época, identificable con el número de registro 175498, del tenor literal siguiente:

"PROPIEDAD PRIVADA. EL DERECHO RELATIVO ESTÁ LIMITADO POR SU FUNCIÓN SOCIAL.' (se transcribe)

"En ese sentido, no se transgrede el derecho de propiedad privada, reflejado esto como la erogación por motivo del incremento del 1% (uno por ciento)

al impuesto sobre nóminas, al existir para su imposición una justificación objetiva y razonable, consistente en que será destinado a programas, proyectos y acciones tendientes a garantizar la seguridad pública, la procuración de justicia, la protección civil, la impartición de justicia y la prevención y reinserción social en el Estado de Nuevo León.

"La certeza del destino del tributo de mérito, se colma, con la disposición expresa que en ese sentido el legislador estableció en el artículo 21 de la Ley de Egresos para el Estado de Nuevo León para el año 2013, que dice: (se transcribe)

"De tal suerte que es insuficiente lo señalado por la quejosa respecto a que desconoce si efectivamente el destino del impuesto sobre nóminas del Estado de Nuevo León, se utilizará para el fin social previamente relatado.

"Máxime que sobre los argumentos que tiendan a demostrar la inconstitucionalidad de un precepto con situaciones hipotéticas, resultan inoperantes para ese objetivo, conforme a la jurisprudencia 2a./J. 88/2003, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 43 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, octubre de 2003, Novena Época, identificable con el número de registro 183118, del tenor literal siguiente:

"'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO TIENDEN A DEMOSTRAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE ALGÚN PRECEPTO, SUSTENTÁNDOSE EN UNA SITUACIÓN PARTICULAR O HIPOTÉTICA.' (se transcribe)

"Consecuentemente, lo también aducido en el cuarto agravio por la recurrente respecto a que el Juez de Distrito omitió fundar y motivar el por qué concluyó que el aumento a la tasa del impuesto sobre nóminas no viola el principio de proporcionalidad tributaria, ni al derecho humano a la propiedad privada; asimismo, no estableció que la falta de justificación del tributo de mérito e incertidumbre a la utilización de los ingresos derivados, no es motivo de violación a la propiedad privada; son inoperantes por inatendibles, en la medida de que este Tribunal Colegiado ya estableció que no se transgreden el principio de proporcionalidad ni la propiedad privada con el incremento de la tasa del impuesto sobre nóminas.

"Sirve de apoyo a lo anterior, por las razones jurídicas que la informan, la jurisprudencia 188/2009, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, antes transcrita de rubro: 'AGRAVIOS INOPERAN-

TES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN.'

"Por otra parte, la recurrente, en el quinto agravio, esgrime que se resolvió en forma incorrecta el noveno concepto de violación, porque con relación a la violación de la garantía de equidad tributaria expuesta en ese apartado, indica que, contrario a lo sostenido por el Juez Federal, el estímulo fiscal contenido en el Decreto de Fomento al Empleo sí incide en el cálculo del impuesto sobre nóminas, puesto que si se gozara de ese beneficio, una vez efectuado el cómputo se podría aplicar dicho incentivo, con lo cual evidentemente se modificaría el monto total a pagar por concepto de tal tributo.

"Añade que el propio Juez de Distrito reconoce expresamente que diversos criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, donde ha resuelto que cuando un estímulo fiscal se traduzca en la disminución de la cuantía de una obligación tributaria, no debe escapar del control constitucional, por lo que el estímulo fiscal del decreto reclamado sí le son aplicables los principios constitucionales en materia tributaria.

"Es infundado.

"En la sentencia recurrida, el Juez de Distrito estableció que el Decreto de Fomento al Empleo no incide en la mecánica del impuesto sobre nóminas, al constituir un estímulo relativo a la reducción del cien por ciento durante cuatro años a las empresas o personas físicas cuyo inicio de actividades empresariales se hayan presentado en dos mil trece o las ya constituidas que en ese año generen de forma directa nuevos empleos.

"Motivo por el cual, concluyó que ese decreto no puede analizarse a la luz del principio de equidad tributaria, calificando de inoperante el reclamo de inconstitucionalidad respectivo.

"Contra dicha determinación, la recurrente sostiene, en esencia, que el estímulo fiscal contenido en el Decreto de Fomento al Empleo sí incide en el cálculo del impuesto sobre nóminas, puesto que si se gozara de ese beneficio, una vez efectuado el cómputo se podría aplicar dicho incentivo, con lo cual evidentemente se modificaría el monto total a pagar por concepto de tal tributo.

"Pues bien, se estima que el hecho de que con el estímulo fiscal tenga como consecuencia la exclusión del pago del impuesto sobre nóminas respectivo, no se traduce en que sea parte de la mecánica del tributo, como lo pretende hacer notar la quejosa.

"Es así, dado que la mecánica del impuesto sobre nóminas se encuentra contenido en la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, del análisis sistemático de los artículos 154 al 157, que señalan: (se transcriben)

"Lo anterior permite corroborar que el impuesto sobre nóminas del Estado de Nuevo León se causará con tasa del 3% sobre el monto total de pagos efectuados por concepto de remuneraciones al trabajo personal prestado bajo la subordinación a un patrón.

"Ante ese panorama, es evidente que en la mecánica del tributo en mención, no se encuentra el estímulo fiscal contenido en el Decreto de Fomento al Empleo publicado el treinta y uno de diciembre de dos mil doce, en el Periódico Oficial del Estado, dado que éste únicamente contiene las hipótesis en las cuales no se debe implementar su pago; es decir, contiene excepciones para que no se verifique la mecánica del tributo.

"Para una mejor ilustración a lo anterior, se reproduce, en lo que interesa, el decreto de mérito, que dice:

"Decreto de Fomento al Empleo

"Artículo primero. Las personas físicas y morales que durante el año 2013 inicien actividades empresariales en el Estado de Nuevo León, gozarán de los siguientes estímulos:

"a) 100% de reducción en el impuesto sobre nóminas, durante cuatro años contados a partir de la fecha en que inicien actividades empresariales;

"b) 100% de reducción en los derechos que se generen en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, con motivo de las inscripciones que se realicen, durante cuatro años contados a partir de la fecha en que inicien actividades empresariales, respecto de documentos que consignent el otorgamiento de créditos destinados directamente al desarrollo de sus actividades empresariales y actas constitutivas; y

"c) 100% de reducción en los derechos que se generen con motivo de la revisión de planos que se realicen, durante cuatro años contados a partir de la fecha en que inicien actividades empresariales, por concepto de ingeniería sanitaria, con motivo de construcciones en inmuebles destinados directamente al desarrollo de sus actividades empresariales, excepto oficinas.'

"Artículo segundo. Las personas físicas y morales que durante el año 2013 generen en forma directa nuevos empleos en la entidad, gozarán de los estímulos establecidos en el artículo anterior respecto del impuesto sobre nóminas, únicamente en relación con los nuevos empleos.

"Para el caso de la contratación de jóvenes trabajadores de primer empleo, cuyo concepto se refiere en la Ley de la Juventud y en la Ley de Fomento a la Inversión y al Empleo en el Estado de Nuevo León, se otorgará una reducción del 100% del impuesto sobre nóminas por un término de cuatro años a partir de la fecha en que fueron contratados dichos jóvenes.

"Para estos efectos, el beneficiario deberá llevar un control sobre los empleos y puestos que resulten beneficiados con este estímulo, debiendo presentar ante la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado, un reporte anual sobre las variaciones que se tengan en cada ejercicio.

"Dicho reporte deberá presentarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la terminación de cada ejercicio.

"En ningún caso se considerará como nuevos empleos, la sustitución de personal.'

"Artículo tercero. Tanto la contratación de los empleos beneficiados con este estímulo, como el monto de las contraprestaciones base del mismo, se deberán acreditar ante las autoridades competentes indicadas en la Ley de Fomento a la Inversión y al Empleo en el Estado de Nuevo León, con los avisos y pagos presentados ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, anexos a la declaración y pago mensual del impuesto sobre nóminas respectivo.'

"Artículo cuarto. Para gozar del tratamiento otorgado en este decreto, el interesado deberá solicitarlo por escrito, ante la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado.'

"Artículo quinto. No se beneficiarán con los incentivos por inicio de actividades a que se refiere el artículo primero de este decreto, las personas morales constituidas con anterioridad a 2013, aun cuando cambien su nombre, denominación o razón social.

"Tampoco se beneficiarán con los incentivos mencionados en el párrafo anterior, los establecimientos que con anterioridad a 2013, ya se encontraban operando, que durante dicho año sean adquiridos por los sujetos señalados en el artículo primero de este decreto.'



"Artículo sexto. Las personas físicas o morales con actividad empresarial en el Estado de Nuevo León, podrán recibir el 100% de reducción en materia del impuesto sobre nóminas, respecto de las erogaciones por concepto de nuevas contrataciones de personas con discapacidad o adultos de 60 años o más, cuyos ingresos mensuales no excedan de 187 cuotas.'

"Artículo séptimo. En cualquier tiempo en que la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado advierta que los contribuyentes beneficiados en los términos de este decreto no cumplieron con alguno de los requisitos que sirvieron de base para su concesión, previa audiencia al interesado, en la que se le otorgue al contribuyente un plazo no menor de 15 días hábiles para proporcionar pruebas y expresar alegatos, podrá revocar y cancelar los estímulos otorgados.

"En este caso se procederá al cobro íntegro de las contribuciones no cubiertas bajo el amparo del presente decreto, debidamente actualizadas más sus respectivos accesorios; sin perjuicio de las sanciones que correspondan ...'

"De tal suerte que con los agravios no se logra destruir el argumento expuesto en la sentencia constitucional, consistente en que el estímulo ubicado en el Decreto de Fomento al Empleo no incide en la mecánica del impuesto sobre nóminas, lo cual fue el sustento para establecer que no puede analizarse a la luz del principio de equidad tributaria.

"Luego, en la otra parte del quinto agravio, la recurrente esgrime que en relación con la violación al derecho humano de igualdad, no es válido señalar que el trato diferenciado respecto a los contribuyentes que iniciaron actividades durante el dos mil trece, se justifica por un fin extrafiscal como lo es la generación de empleos, porque del análisis de la exposición de motivos del decreto reclamado se desprende que la finalidad consiste en generar nuevos empleos y preservar los existentes; empero, en la práctica, dicho fin no se cumple, puesto que el otorgar el incentivo a sólo determinadas personas, esto genera que las existentes se encuentren en desventaja con lo que muy probablemente se verán obligados a reducir el número de empleados con los que cuenta, de tal forma que de nada serviría otorgar ese estímulo, por lo que no se lograría el objetivo perseguido.

"Dicho planteamiento es inoperante.

"Merece dicho calificativo, porque se pretende demostrar la inconstitucionalidad por violación al derecho humano de igualdad, basado en situaciones hipotéticas, como lo es que en la práctica, el fin extrafiscal consistente en la generación de empleos no se cumplirá.

"Se dice lo anterior porque, al señalar la quejosa que el otorgar el estímulo sólo a determinadas personas, generará que las existentes se encuentren en desventaja, las cuales se verán obligadas a reducir el número de empleados con los que cuenta, por lo que no se lograría el objetivo perseguido; resultan simples afirmaciones sin sustento o fundamento.

"Al respeto, es aplicable, la jurisprudencia 2a./J. 88/2003, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, antes transcrita, de rubro: 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO TIENDEN A DEMOSTRAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE ALGÚN PRECEPTO, SUSTENTÁNDOSE EN UNA SITUACIÓN PARTICULAR O HIPOTÉTICA.'

"Por último, no es de tomarse en consideración el escrito recibido por este órgano colegiado, a través del cual el consejero jurídico del gobernador del Estado (autoridad responsable en el juicio de amparo del que deriva el recurso de revisión) realiza diversas manifestaciones (alegatos) tendientes a refutar los agravios esgrimidos por la recurrente.

"Lo anterior es así, toda vez que no es obligatorio para este órgano de control constitucional el tener en cuenta dichos argumentos, en la medida de que conforme a las reglas que se deben observar para conocer los asuntos en revisión, previstas en el artículo 91 de la Ley de Amparo, no se prevé esa circunstancia.

"A fin de corroborar lo anterior, se reproduce ese numeral que reza: (se transcribe)

"Tiene aplicación, por las razones que contiene, la tesis de jurisprudencia por contradicción, número P./J. 27/94, que sostiene el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 14 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* 80, agosto de 1994, Octava Época, identificada con el número de registro 205449, que a la letra dice:

"ALEGATOS. NO FORMAN PARTE DE LA LITIS EN EL JUICIO DE AMPARO.' (se transcribe)

"En consecuencia, con apoyo en lo anteriormente razonado, lo procedente es confirmar la sentencia recurrida.

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"PRIMERO.—Se CONFIRMA la sentencia recurrida.

"SEGUNDO.—Se SOBRESEE en el juicio de amparo a \*\*\*\*\*, Sociedad anónima de Capital Variable en términos de los considerandos tercero y quinto de la sentencia recurrida.

"TERCERO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable conforme a lo determinado en la presente ejecutoria.

"Notifíquese ..."

SEXTO.—El **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito**, al resolver el **amparo en revisión 202/2013**, en sesión de treinta de enero de dos mil catorce, consideró lo siguiente:

"SEXTO.—Consideraciones de la sentencia que quedan firmes. No es materia de la revisión el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito, en la parte en la que estimó procedente sobreseer en el juicio al considerar actualizada la causa de improcedencia que establecen las fracciones V y VI del artículo 73 de la Ley de Amparo, relacionadas con el 114, fracción I, de la misma ley, con respecto de la inconstitucionalidad planteada en contra de los artículos segundo párrafo y tercer párrafo, ambos del artículo 154 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, por las quejas \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, y \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, pues las quejas no se inconformaron con lo resuelto en dicha parte de la sentencia, es decir, no combatieron tales puntos en escrito de revisión, por ende, deben declararse firmes.

"Por otro lado, queda firme por falta de impugnación el sobreseimiento decretado por el a quo, respecto a la aplicación que reclamaban las quejas citadas en el párrafo que antecede, del numeral 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, por tomar en consideración que dicho artículo ya había sido reformado mediante el Decreto Núm. 037, publicado en el Periódico Oficial el treinta y uno de diciembre de dos mil doce, y este último es el precepto que se les aplicó a las quejas, pues respecto a esto último tampoco se inconforman las quejas en el escrito de agravios.

"De igual forma, debe quedar firme por falta de impugnación el contenido del sexto considerando de la sentencia recurrida, en el cual se desestimaron las causales de improcedencia propuestas por las autoridades responsables

en sus informes con justificación, ya que la parte a la que afecta esta consideración no reclama esta parte del fallo y, por ende, debe quedar firme.

"Sirve de apoyo a lo expuesto la jurisprudencia 62/2006, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, obligatoria en términos de lo establecido en el artículo 192 de la Ley de Amparo, publicada en la página 185 del Tomo XXIV, septiembre de 2006, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto:

"REVISIÓN EN AMPARO. LAS CONSIDERACIONES NO IMPUGNADAS DE LA SENTENCIA DEBEN DECLARARSE FIRMES.' (se transcribe)

"SÉPTIMO.—Confirma sobreseimiento. Se confirma el sobreseimiento decretado por el a quo respecto a la inexistencia de los actos reclamados del secretario de Finanzas y tesorero general del Estado de Nuevo León, ya que esta última así lo sostuvo en su informe, sin que la parte quejosa aportara pruebas que desvirtuaran dicha negativa.

"Lo anterior, toda vez que deviene infundado lo señalado por la quejosa, en el sentido de que la negación de existencia del acto reclamado por parte del secretario de Finanzas y tesorero general del Estado de Nuevo León, es insuficiente para decretar el sobreseimiento del juicio sobre esta autoridad como ejecutora, ya que la participación de dicha dependencia en la relación gestada entre el contribuyente y el Estado, es bastante para tener por ciertos los actos que le fueron reclamados.

"Contrario a lo que aduce el quejoso, se estima que, como lo estableció el Juez de Distrito en la sentencia que se revisa, al no aportar la parte quejosa prueba en contrario que desvirtuara la negativa del secretario de Finanzas y tesorero general del Estado de Nuevo León, respecto a la inexistencia del acto reclamado, con fundamento en el artículo 74, fracción IV, de la Ley de Amparo, lo procedente era sobreseer en el presente juicio respecto a los actos reclamados a la referida autoridad.

"Tiene aplicación al caso la jurisprudencia 284, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, Tomo VI, materia común, Primera Parte, página 236, que dice:

"INFORME JUSTIFICADO. NEGATIVA DE LOS ACTOS ATRIBUIDOS A LAS AUTORIDADES.' (se transcribe)

"Por otra parte, el a quo tuvo actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo, respecto de los artículos 154 al 160 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, al considerar que los artículos que reclamaron de inconstitucionales ya habían sido consentidos por las empresas quejasas \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable y \*\*\*\*\* , Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable con anterioridad, así como que no obstaba el hecho que se hubiere reclamado la inconstitucionalidad de los artículos 154 al 160 Bis 5 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, con motivo del Decreto Legislativo Núm. 037, ya que el decreto en mención, únicamente modificó el diverso 157 de la citada ley, y que si bien se modificó la tasa del impuesto ahí establecido, ello no afectaba de manera esencial a la mecánica para integrar la base del mismo.

"Respecto a lo anterior, las quejasas de referencia señalan que las causales de improcedencia declaradas por el Juez resultan inoperantes pues, contrario a lo considerado por el Juez, no es necesario que las quejasas se ubiquen en todos los supuestos que le ley prevé, a fin de poder impugnar las violaciones que de éstos deriven al tratarse de un mismo sistema normativo.

"Que, contrario a la determinación del Juez, los artículos 154 al 160 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León crean un sistema normativo que puede ser combatido por las quejasas ya que al encontrarse en relación con el diverso 157, el cual de ser declarado inconstitucional, los numerales combatidos que no fueron reformados no podrán ser aplicados.

"Lo anterior es infundado, puesto que, si bien es cierto, es criterio reiterado del Máximo Tribunal del País, que un acto legislativo que reforma o modifica un texto legal, da derecho a impugnar, a través del juicio de amparo, el texto legal referido y, además, los preceptos que con el mismo acto se vean directamente afectados en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, de tal modo que por su causa se varíe la situación que bajo ellos prevalecía, mas no aquellos que simplemente por pertenecer a una misma ley guardan una relación ordinaria y común con el que fue materia de la reforma y cuyas hipótesis de observancia o aplicación por parte del receptor de la ley, no cambian.

"Pues en palabras de la superioridad, lo que autoriza la impugnación constitucional de otros preceptos, paralela a la reforma legislativa, es la existencia del cambio formal que, desde el punto de vista constitucional, lo convierte en un acto legislativo nuevo, sin perjuicio de que también puedan reclamarse aquellas disposiciones sobre las que repercute directamente la reforma.

"Tales disertaciones se encuentran plasmadas en la jurisprudencia 114/99, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de contenido literal siguiente que, no obstante resulte genérica en su texto, es obligatoria para este tribunal, en términos de lo estatuido por el artículo 192 de la Ley de Amparo:

"AMPARO CONTRA LEYES. LA REFORMA DE UN PRECEPTO NO PERMITE RECLAMAR TODA LA LEY, SINO SÓLO ESE PRECEPTO Y LOS ARTÍCULOS QUE RESULTEN DIRECTAMENTE AFECTADOS.' (se transcribe)

"Ahora bien, en términos del inciso F del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la reforma a una ley o decreto, por observar los mismos trámites establecidos para su formación, es considerada un nuevo acto legislativo, que tal como se prevé en el criterio jurisprudencial de trato, autoriza la promoción del juicio de amparo: (se transcribe)

"Sin embargo, ha de precisarse que cuando se persigue la impugnación de un conjunto de preceptos legales, so pretexto de la reforma legislativa que haya sufrido uno de ellos, debe atenderse en todo caso al criterio del cambio formal antes referido; pues, ciertamente, desde el punto de vista constitucional, el nuevo acto legislativo será susceptible de impugnación, pero habrá que evaluar dicho cambio formal en el resto de las disposiciones sobre las que repercute directamente la reforma, a fin de evaluar la procedencia del juicio de amparo; es decir, si con motivo del acto legislativo reformativo, se afectó directamente a los restantes preceptos legales al variar en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, o variar la situación que bajo ellos prevalecía.

"Expresiones estas últimas que, dada su trascendencia en la actual litis, es imperioso conceptualizar en cuanto a su correcto alcance.

"Por ello, tal como fue referido por el Juez de Distrito en el texto de la sentencia constitucional, a fin de sentar las premisas que darán paso para la solución del asunto, resulta menester traer a colación las disertaciones que, como parte de la ejecutoria relativa la jurisprudencia 158/2002, de la Segunda Sala del Máximo Tribunal, en que se resolvió que para decidir sobre la procedencia del juicio de amparo en contra de tal tributo, debía tomarse en consideración que si no se demandó oportunamente la inconstitucionalidad de la Ley de Hacienda, en relación con la contribución de mérito, dicha ley debía tenerse como tácitamente consentida y sobreseerse al respecto, pero que ello no acontecía, en vía de consecuencia, respecto de la impugnación de la tasa establecida en la Ley de Ingresos, pues al ser ésta un nuevo acto legislativo cada anualidad, era evidente que con motivo de su entrada en vigor o de su

primer acto de aplicación, se da la oportunidad de promover la acción de amparo en su contra, atendiendo a la novedad formal de la norma respectiva, pues aunque se reitere la tasa, ya es otra disposición:

"ALUMBRADO PÚBLICO PARA EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO. EL AMPARO SÓLO ES PROCEDENTE EN CONTRA DE LA LEY DE INGRESOS QUE ANUALMENTE FIJA LA TASA, SI NO SE IMPUGNÓ OPORTUNAMENTE LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA QUE CON ANTERIORIDAD YA HABÍA ESTABLECIDO LOS DEMÁS ELEMENTOS DEL TRIBUTO.' (se transcribe)

"Directriz jurisprudencial que pese a hacer alusión a una contribución cuya tasa se encuentra prevista en un ordenamiento legal diverso a la Ley de Hacienda de dicha entidad, de vigencia anual, es aplicable al caso concreto, puesto que si bien es cierto que en sus consideraciones se partió de la necesidad de definir si el hecho de que uno de los elementos esenciales (tasa) de la contribución se previera en cada ejercicio fiscal a través de la Ley de Ingresos respectiva, por ese solo hecho se podía impugnar también la ley hacendaria que establecía los demás elementos, también es cierto que para la conformación de dicho criterio, se retomó lo resuelto por la Superioridad en casos similares, sobre la Ley del Impuesto al Activo o la Ley del Impuesto sobre la Renta, en que no se verifica dicha dualidad de ordenamientos, como en la especie acontece.

"Luego, a fin de esclarecer lo referente a la afectación directa que debe resentirse en preceptos legales, por la reforma de uno de ellos y la variación en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, o de la situación que bajo ellos prevalecía, como criterio rector de si dicha reforma autoriza la impugnación de los demás artículos relacionados, conviene establecer lo siguiente:

"En la ejecutoria relativa a la jurisprudencia 158/2002, de la Segunda Sala del Máximo Tribunal, se retomó primero lo resuelto en el amparo en revisión 2695/96, de la quejosa \*\*\*\*\*', Sociedad Anónima de Capital Variable y, posteriormente, lo resuelto en el incidente de inejecución 142/94, promovido por \*\*\*\*\*', Sociedad Anónima de Capital Variable.

"Así, en el primero de los asuntos citados, derivado del análisis de las reformas a la Ley del Impuesto al Activo, de diez de mayo de mil novecientos noventa y seis, se estableció que era inexacto considerar que la adición introducida al artículo 1o. (sujeto pasivo de la contribución), por haber alterado el contenido de dicha norma, dio lugar a que cualquier sujeto del impuesto al

activo estuviera en aptitud jurídica de impugnar en la vía de amparo la totalidad de las disposiciones integrantes de la Ley del Impuesto al Activo y las del reglamento de esta legislación, si ya habían consentido los preceptos no reformados y que permanecían intocados e inalterados, regulando la situación de las peticionarias del amparo.

"A raíz de lo anterior, surgió la necesidad de precisar, si la reforma o adición parcial de un ordenamiento daba derecho a los afectados para poder impugnar, además de las disposiciones legales reformadas o adicionadas, todos los demás preceptos de tal ordenamiento y los ordenamientos reglamentarios relativos.

"Por lo que se aludió entonces a lo resuelto en el citado incidente de inejecución 142/94, precisando sobre el mismo, que se aplicaba al caso concreto en que se discutía la procedencia del juicio de amparo indirecto, pues permitía establecer que un nuevo acto legislativo que reformaba o modificaba un texto legal, daba derecho a impugnar, a través del juicio de amparo, ese pronunciamiento específico del legislador y, además, los preceptos que con el mismo acto se vieran directamente afectados en cuanto a su sentido, alcance o aplicación.

"Agregando sobre dicha temática, que tal afectación directa en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, que daba derecho a impugnar no sólo la porción normativa reformada, sino también el resto de los preceptos, se verificaría cuando por su causa se variara la situación que bajo ellos prevalecía, mas no respecto de aquellos dispositivos que simplemente por pertenecer a un mismo cuerpo normativo guardaban una relación ordinaria, común y corriente con el que fue materia de la reforma, y cuyas hipótesis de observancia o aplicación, por parte del receptor de la ley, no cambiaban:

"...

"Sobre las anteriores premisas, es necesario establecer que el sistema de causación previsto en la Ley del Impuesto al Activo, contrariamente a lo afirmado por el Juez de Distrito, en términos generales permaneció inalterado pese a las reformas del diez de mayo de mil novecientos noventa y seis, por cuanto hace a los artículos 2o., 2o. A, 3o., 5o., párrafo segundo, 6o., fracciones I, III y VI, antepenúltimo párrafo, 7o. y 9o.; excepto por lo que toca al régimen tributario atingente a las empresas que componen el sistema financiero (artículos 1o. y 5o. B, vigentes a partir del once de mayo de mil novecientos noventa y seis), aspectos que las empresas quejasas también impugnan en el



juicio de amparo; sin embargo, es inexacta la consideración del juzgador de amparo en el sentido de que la adición introducida al artículo 1o., por haber alterado el contenido de esta norma, dio lugar, con ello, a que cualquier sujeto del impuesto al activo esté en aptitud jurídica de impugnar en la vía de amparo la totalidad de las disposiciones integrantes de la Ley del Impuesto al Activo y las del reglamento de esta legislación, si ya habían consentido los preceptos no reformados. Para demostrar el anterior aserto resulta indispensable esclarecer, si la reforma o adición parcial de un ordenamiento da derecho a los afectados para poder impugnar, además de las disposiciones legales reformadas o adicionadas, todos los demás preceptos de tal ordenamiento y los ordenamientos reglamentarios relativos. A efecto de decidir esta cuestión, es conveniente tener presente el criterio de que las quejas hacen referencia en su revisión adhesiva, sustentado por este Tribunal Pleno, al resolver el diez de septiembre de mil novecientos noventa y seis, por unanimidad de diez votos, el incidente de inejecución 142/94, deducido del juicio de garantías promovido por la empresa denominada \*\*\*\*\*; Sociedad Anónima de Capital Variable, en cuya respectiva resolución se externaron las consideraciones que a continuación se transcriben: (se transcriben). Este criterio aplicado al caso de que se trata en el que se discute la procedencia del juicio de amparo indirecto, permite establecer que un nuevo acto legislativo que reforma o modifica un texto legal, da derecho a impugnar, a través del juicio de amparo, ese pronunciamiento específico del legislador y, además, los preceptos que con el mismo acto se vean directamente afectados en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, de tal modo que por su causa se varíe la situación que bajo ellos prevalecía, mas no aquellos que simplemente por pertenecer a un mismo cuerpo normativo guardan una relación ordinaria, común y corriente con el que fue materia de la reforma y cuyas hipótesis de observancia o aplicación, por parte del receptor de la ley, no cambian. ...

"Concluyendo que lo que autorizaba su impugnación constitucional paralela a la reforma legislativa, era la existencia del cambio formal que, desde el punto de vista constitucional, lo convertía en un acto legislativo nuevo, sin perjuicio de que también pudieran reclamarse aquellas disposiciones sobre las que repercutía directamente la reforma; es decir, los directamente afectados en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, de tal modo que por su causa se variara la situación que bajo ellos prevalecía, mas no aquellos que simplemente por pertenecer a un mismo cuerpo normativo guardaban una relación ordinaria y común con el que fue materia de la reforma y cuyas hipótesis de observancia o aplicación, por parte del receptor de la ley, no cambiaban:

" ...

"De esta guisa resulta que no basta que se actualice la reforma o adición de un precepto de determinado ordenamiento jurídico, para que puedan combatirse en la vía constitucional, además de ese dispositivo, todos los demás del relativo cuerpo normativo que guarden una relación ordinaria con el reformado, en virtud de la integración que debe tener cualquier sistema legal, pues lo que autoriza su impugnación constitucional, paralela a la reforma legislativa, es la existencia del cambio formal que, desde el punto de vista constitucional, lo convierte en un acto legislativo nuevo, sin perjuicio de que también puedan reclamarse aquellas disposiciones sobre las que repercute directamente la reforma.

"...

"Por tanto, para significar el correcto alcance del cambio formal provocado por la reforma de una porción normativa y su incidencia en artículos (o porciones normativas) no reformados, so pretexto de autorizar su impugnación, debe partirse del criterio de que si con motivo de la reforma legal de un precepto, las hipótesis de observancia o aplicación de la ley, por parte del receptor de la misma, cambian o no.

"Entonces, si se está ante preceptos relacionados, por tratarse de un sistema legal referente a un tributo determinado, y se verifica la reforma de uno de ellos, sin que el resto de las porciones normativas resienta una afectación directa en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, por no variarse la situación que bajo ellos prevalecía; es decir, por no cambiarse la hipótesis de observancia o de aplicación de la ley, por parte del receptor de la misma, no puede hablarse de que dicho acto legislativo de reforma dé derecho a impugnar, además de la porción normativa modificada, el resto de los preceptos, pues éstos no sufrieron cambio formal alguno con motivo de ese acto legislativo.

"Caso contrario ocurrirá, entonces, cuando la reforma de una porción normativa, provoque que la hipótesis de observancia o de aplicación de la ley, por parte de su receptor, sí cambie, variando vía consecuencia la situación que prevalecía bajo el articulado integrante del sistema, pues en ese caso se estaría ante una afectación directa de los demás preceptos legales, en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, permitiendo así que por dicho acto legislativo reformativo, se impugnen también los demás artículos del sistema por haber sufrido todos un cambio formal.

"Establecido lo anterior, se trae a colación el texto de los artículos 154 a 160 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, materia de reclamo: (se transcriben)

"Numerales que, conforme a su texto, regulan lo concerniente al objeto, sujetos, base, tarifa, época de pago y otros temas relacionados con los citados elementos esenciales de la contribución, tales como las obligaciones de los causantes del impuesto y ciertas exenciones que operan respecto de la citada contribución.

"Asimismo, tal como fue señalado por la parte quejosa en su escrito de demanda, de la lectura que se realice al Decreto Núm. 037, materia de reclamo, se obtiene que el treinta y uno de diciembre de dos mil doce se publicó en el Periódico Oficial del Estado la modificación del numeral 157 de la ley en cita, a fin de sustituir la tasa del 2% antes prevista, por la del 3%; no así, el texto del resto de los numerales citados que, conforme a la referencia legislativa antes inserta, sufrieron sus últimas modificaciones en dos mil diez, por lo tocante al objeto del impuesto, y en años anteriores, por lo relativo a los sujetos pasivos del tributo y una de las hipótesis que preveía su época de pago.

"Ahora bien, si la reforma legislativa de dos mil doce únicamente implicó un cambio en el porcentaje de impuesto a pagar, sin variar el contenido del resto de los artículos que prevén lo relativo a los sujetos del impuesto, su objeto, la determinación de su base o la época de pago del mismo, entonces, es inconcuso que en la especie no es posible estimar que sobre la mecánica del tributo haya operado un cambio formal con motivo de dicha reforma, ni siquiera bajo el argumento de que se acudió en reclamo del sistema impositivo inherente al impuesto.

"Antes bien, lo cierto es que ese nuevo acto legislativo que elevó la tarifa no alteró el sentido, alcance o aplicación del resto de los elementos esenciales de la contribución, ni varió la situación que bajo ellos prevalecía, y que vincula, en igualdad de condiciones que antes de la reforma, al pago del impuesto sobre nóminas a las personas físicas, morales o unidades económicas (incluidos la Federación, los Estados, los Municipios, los organismos descentralizados, los fideicomisos y demás entidades públicas) que realicen pagos en efectivo, en servicios o en especie por concepto de remuneraciones al trabajo personal prestado bajo la subordinación a un patrón dentro del territorio del Estado, de conformidad con lo ordenado por el artículo 154 transcrito y aplicando la tarifa correspondiente, al monto total de los pagos efectuados, que integrarán la base gravable de la contribución.

"Así las cosas, se precisa, no se desconoce la relación que existe entre los distintos artículos cuestionados del impuesto sobre nóminas, por contener cada uno, algún elemento esencial del tributo, dado que la mecánica del

impuesto y su resultado (monto a pagar) presuponen su relación; sin embargo, no se advierte de lo narrado el razonamiento que muestre la forma en que el aumento en la tasa, como artículo reformado, se refleje en la base, ni cómo los conceptos que integran la base, incidan de forma directa en el alcance o aplicación del artículo reformado.

"En efecto, es palpable la autonomía de los elementos esenciales del impuesto, pese a la redacción de los numerales en donde uno remite a otro, y no obstante el resultado del impuesto implique la interacción de todos los elementos, pues se estima que con el aumento de la tasa, la hipótesis de observancia para el sujeto pasivo, no cambia.

"Lo anterior, puesto que la tasa que se prevé para el impuesto es única y fija, no depende de rangos, ni es variable, so pretexto de que el aumento en los conceptos que integran la base, provoquen algún cambio en el porcentaje a pagar del impuesto, dado que éste, en todos los casos, será del 3%.

"Por lo que prevalece sobre el reclamo efectuado, que el único efecto palpable, en la actualidad, de la reforma verificada, es que 'el causante debe pagar una cantidad mayor de la gabela'.

"Criterio que considera, incluso, el tema de la época de pago previsto por el artículo 158, dado que en la presente anualidad, el beneficio (u opción) otorgado por la ley a las empresas que encuadran en la opción de pagos trimestrales, se adquirió conforme a la cantidad tributada el año anterior; es decir, que para este año, por la reforma que aumentó la tasa y, por ende, el monto a pagar del impuesto, ningún cambio se verificó para dichos contribuyentes que pagaban trimestralmente.

"Lo que permite concluir que la modificación en el porcentaje a pagar del impuesto, contenida en el artículo 157 de la ley de trato, no alteró ni varió las hipótesis de observancia o aplicación de dicho ordenamiento, por parte del receptor de la ley.

"De ahí que se estime que la reforma legislativa reclamada, no obstante implicó el cambio formal del artículo 157 y, por ende, de un elemento esencial de la contribución, no por eso autorizó el que se reclamaran en juicio los demás artículos continentales de elementos esenciales –ni siquiera al tenor de la exención prevista por el artículo 160 de la ley relativa–, puesto que los mismos, pese a guardar relación con el numeral reformado, no se vieron alterados en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, ni varió la situación jurídica

que bajo ellos prevalecía con motivo de la reforma verificada, a fin de poder establecer que dicha situación se transformó por la entrada en vigor de la reforma; o dicho en otras palabras, que varió la hipótesis de observancia o de aplicación del impuesto, por parte del receptor de la ley, pues lo único que sucedió con motivo de la reforma, fue que el porcentaje a pagar por concepto de impuesto sobre nóminas aumentó, permaneciendo intocados el resto de los elementos integrantes de dicha contribución.

"Entonces, sin desconocer que se está ante un sistema legal, integrado por los artículos correspondientes al impuesto sobre nóminas de la ley hacendaria del Estado, así como tampoco, el que dichos preceptos legales están relacionados, a fin de dar funcionalidad y coherencia a dicha contribución, no es factible jurídicamente hablando, el establecer que en razón de dicha relación, la reforma legal resentida en los términos anotados en el porcentaje a pagar del impuesto en el artículo 157 de la ley, dé derecho a impugnar el resto de los preceptos legales integrantes del sistema, puesto que éstos, intocados en su contenido e implicación en la mecánica, deberán ser observados por el receptor de la ley en la forma en que antes de la vigencia del decreto reclamado eran aplicados.

"Lo que quiere decir que dicho acto legislativo no provocó una afectación directa en cuanto al sentido, alcance o aplicación de los demás numerales, amén de autorizar la impugnación de la porción normativa reformada y del resto de los preceptos relacionados, pues no varió la situación que bajo ellos prevalecía, ni su observancia por parte del receptor de la ley, que de antemano conoce la contribución, quiénes son los sujetos obligados, el objeto de la misma, la forma de realizar su cálculo y su entero, además de las obligaciones a ella conexas; es decir, a través de la reforma aludida y, por ende, la modificación de la tasa, no se altera la mecánica para tributar la contribución, porque su objeto es el mismo, al igual que la época de pago, el importe contenido, los sujetos obligados, la base y el entero del tributo, ya que se va a seguir tributando de la misma forma.

"Ilustra lo sostenido, por analogía con el caso concreto en cuanto alude a la modificación de elementos esenciales de la contribución en el mismo cuerpo normativo, el criterio aislado LXXV/98, del Pleno del Máximo Tribunal, de rubro y texto siguientes:

"'ACTIVO. LA ADICIÓN AL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, POR EL DECRETO DEL 10 DE MAYO DE 1996, NO DA DERECHO A IMPUGNAR AQUELLOS PRECEPTOS QUE NO FUERON REFORMADOS Y QUE HAYAN SIDO CONSENTIDOS POR EL QUEJOSO.' (se transcribe)

"Por tanto, en afinidad con lo resuelto por el Juez de Distrito, en la especie, se actualizó la hipótesis de improcedencia prevista por la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, respecto de los artículos 154, 155, 156, 158, 159 y 160 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, puesto que si se acudió en reclamo de dichas disposiciones hasta el día trece de febrero de dos mil trece, la afectación que por ellos pudo haberse resentido fue consentida tácitamente, tornando extemporáneo el juicio instado.

"Lo anterior, pues no obstante que el artículo 157 de la ley de trato, haya sido recientemente reformado y con motivo de ello, se haya intentado combatir en amparo el resto de los preceptos relacionados con la mecánica del impuesto, lo cierto es que el cambio formal sufrido por dicho precepto no puede servir de base para hacer oportuno el reclamo de inconstitucionalidad de los artículos que, no habiendo resentido una alteración en cuanto a su sentido o alcance por la reforma verificada del artículo 157 aludido, ya estaban vigentes en otros años (se transcribe)

"Motivo de improceder que, contrario a lo afirmado por la parte quejosa, se acreditó fehacientemente, pues acorde con las constancias que obran en autos, al haberse presentado el escrito de demanda en la fecha señalada, el término para promover el juicio en relación con los citados dispositivos legales, excedió por más de un año el término máximo para presentar la demanda de amparo.

"En consecuencia, el agravio tendiente a combatir el sobreseimiento en comento resulta infundado.

"OCTAVO.—Sistematización de los agravios. La parte quejosa, en su primer agravio, manifiesta que en el agravio décimo se reclamaron diversas violaciones en el proceso legislativo de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, vigente a partir del primero de enero de dos mil trece, las cuales fueron declaradas infundadas por el Juez de Distrito, empero, considera que, contrario a lo estimado por el Juez en el procedimiento legislativo sí se dieron diversas violaciones, pues a su consideración desatiende requisitos cuya observancia transgrede la garantía de seguridad jurídica.

"En el segundo agravio, la parte quejosa aduce que el Juez no atendió el agravio segundo en la forma en la que se le planteó, analizando las violaciones a los derechos de proporcionalidad y propiedad privada en forma concatenada y atendiendo a la realidad, pues se limitó a citar criterio que en épocas anteriores resolvería el tema de proporcionalidad de forma aislada y no como

fue planteada, lo que trajo como consecuencia que resolviera en forma congruente y exhaustiva.

"Respecto al tercer agravio, la quejosa aduce que la sentencia recurrida viola los principios de exhaustividad y congruencia, en relación con el derecho de igualdad reclamado en la parte final del segundo concepto de violación de la demanda de garantías.

"De igual manera, en el cuarto motivo de inconformidad, la parte quejosa señala que la sentencia recurrida viola los principios de exhaustividad y congruencia, en relación con el derecho de igualdad reclamado en la parte final del décimo primer concepto de violación de la demanda de garantías.

"En el quinto agravio, refiere la quejosa que, contrario a lo determinado por el Juez de Distrito, los legisladores al incrementar la tasa del impuesto sobre nóminas del 2% al 3%, no respetaron el derecho de la propiedad privada, al no generar certeza de que el impuesto se destinará a aspectos de seguridad pública, así como que fue omiso en pronunciarse respecto a las argumentaciones tendientes a demostrar la violación que al sistema de convencionalidad generó la impugnación de la norma reclamada.

"Finalmente, en el sexto agravio, indica la quejosa que la sentencia viola los principios de exhaustividad y congruencia, pues el Juez de Distrito, al analizar los argumentos planteados tendientes a demostrar que el decreto de fomento al empleo impugnado en la demanda original, transgrede los principios de equidad en materia tributaria e igualdad ante la ley, utilizó diversos criterios, algunos aislados, que resuelven sobre estímulos fiscales en materia de impuesto sobre la renta, sin reparar que aun cuando se traten de estímulos fiscales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que sí procede su análisis a la luz del principio de igualdad.

"NOVENO.—Estudio de los agravios. Por razón de método, se procede a analizar en un orden distinto al propuesto por la parte recurrente los agravios hechos valer, comenzando por el agravio sexto del escrito de agravios, en el que se establece lo siguiente:

"La recurrente refiere en el sexto agravio que el Juez de Distrito, al analizar los argumentos planteados tendientes a demostrar que el decreto de fomento al empleo impugnado en la demanda original, transgrede los principios de equidad en materia tributaria e igualdad ante la ley.

"Añade que, dicho decreto, aun cuando otorga ciertas facilidades administrativas y tributarias, el tratamiento otorgado es discriminatorio al otor-

gar ventajas estructurales en relación con aquellas empresas que como la quejosa, no son de reciente creación, así como que no sólo permite la deducción del impuesto reclamado, sino que además es expreso en señalar que no se beneficiara del mismo, quien se haya constituido antes del ejercicio de dos mil trece.

"Lo anterior es infundado.

"En la sentencia recurrida, el Juez de Distrito estableció que el decreto de fomento al empleo no incide en la mecánica del impuesto sobre nóminas, al constituir un estímulo relativo a la reducción del cien por ciento durante cuatro años a las empresas o personas físicas cuyo inicio de actividades empresariales se hayan presentado en dos mil trece o las ya constituidas que en ese año generen de forma directa nuevos empleos.

"Motivo por el cual, concluyó que ese decreto no puede analizarse a la luz del principio de equidad tributaria, calificando de inoperante el reclamo de inconstitucionalidad respectivo.

"Contra dicha determinación, la recurrente sostiene, en esencia, que el estímulo fiscal contenido en el decreto de fomento al empleo sí incide en el cálculo del impuesto sobre nóminas, puesto que si se gozara de ese beneficio, una vez efectuado el cómputo se podría aplicar dicho incentivo, con lo cual evidentemente se modificaría el monto total a pagar por concepto de tal tributo.

"Pues bien, se estima que el hecho de que con el estímulo fiscal tenga como consecuencia la exclusión del pago del impuesto sobre nóminas respectivo, no se traduce en que sea parte de la mecánica del tributo, como lo pretende hacer notar la quejosa.

"Es así, dado que la mecánica del impuesto sobre nóminas se encuentra contenido en la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, del análisis sistemático de los artículos 154 al 157, que señalan: (se transcriben)

"Lo anterior permite corroborar que el impuesto sobre nóminas del Estado de Nuevo León se causará con tasa del 3% sobre el monto total de pagos efectuados por concepto de remuneraciones al trabajo personal, prestado bajo la subordinación a un patrón.

"Ante ese panorama, es evidente que en la mecánica del tributo en mención, no se encuentra el estímulo fiscal contenido en el Decreto de Fomento



al Empleo publicado el treinta y uno de diciembre de dos mil doce en el Periódico Oficial del Estado, dado que éste únicamente contiene las hipótesis en las cuales no se debe implementar su pago, es decir, contiene excepciones para que no se verifique la mecánica del tributo.

"Para una mejor ilustración a lo anterior se reproduce, en lo que interesa, el decreto de mérito, que dice:

"Decreto de Fomento al Empleo

"Artículo primero. Las personas físicas y morales que durante el año 2013 inicien actividades empresariales en el Estado de Nuevo León, gozarán de los siguientes estímulos:

"100% de reducción en el impuesto sobre nóminas, durante cuatro años contados a partir de la fecha en que inicien actividades empresariales;

"100% de reducción en los derechos que se generen en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, con motivo de las inscripciones que se realicen, durante cuatro años contados a partir de la fecha en que inicien actividades empresariales, respecto de documentos que consignen el otorgamiento de créditos destinados directamente al desarrollo de sus actividades empresariales y actas constitutivas; y

"100% de reducción en los derechos que se generen con motivo de la revisión de planos que se realicen, durante cuatro años contados a partir de la fecha en que inicien actividades empresariales, por concepto de ingeniería sanitaria, con motivo de construcciones en inmuebles destinados directamente al desarrollo de sus actividades empresariales, excepto oficinas.'

"Artículo segundo. Las personas físicas y morales que durante el año 2013 generen en forma directa nuevos empleos en la entidad, gozarán de los estímulos establecidos en el artículo anterior respecto del impuesto sobre nóminas, únicamente en relación con los nuevos empleos.

"Para el caso de la contratación de jóvenes trabajadores de primer empleo, cuyo concepto se refiere en la Ley de la Juventud y en la Ley de Fomento a la Inversión y al Empleo en el Estado de Nuevo León, se otorgará una reducción del 100% del impuesto sobre nóminas por un término de cuatro años a partir de la fecha en que fueron contratados dichos jóvenes.

"Para estos efectos, el beneficiario deberá llevar un control sobre los empleos y puestos que resulten beneficiados con este estímulo, debiendo pre-

sentar ante la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado, un reporte anual sobre las variaciones que se tengan en cada ejercicio.

"Dicho reporte deberá presentarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la terminación de cada ejercicio.

"En ningún caso se considerará como nuevos empleos, la sustitución de personal.'

"Artículo tercero. Tanto la contratación de los empleos beneficiados con este estímulo, como el monto de las contraprestaciones base del mismo, se deberán acreditar ante las autoridades competentes indicadas en la Ley de Fomento a la Inversión y al Empleo en el Estado de Nuevo León, con los avisos y pagos presentados ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, anexos a la declaración y pago mensual del impuesto sobre nóminas respectivo.'

"Artículo cuarto. Para gozar del tratamiento otorgado en este decreto, el interesado deberá solicitarlo por escrito, ante la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado.'

"Artículo quinto. No se beneficiarán con los incentivos por inicio de actividades a que se refiere el artículo primero de este decreto, las personas morales constituidas con anterioridad a 2013, aun cuando cambien su nombre, denominación o razón social.

"Tampoco se beneficiarán con los incentivos mencionados en el párrafo anterior, los establecimientos que con anterioridad a 2013, ya se encontraban operando, que durante dicho año sean adquiridos por los sujetos señalados en el artículo primero de este decreto.'

"Artículo sexto. Las personas físicas o morales con actividad empresarial en el Estado de Nuevo León, podrán recibir el 100% de reducción en materia del impuesto sobre nóminas, respecto de las erogaciones por concepto de nuevas contrataciones de personas con discapacidad o adultos de 60 años o más, cuyos ingresos mensuales no excedan de 187 cuotas.'

"Artículo séptimo. En cualquier tiempo en que la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado advierta que los contribuyentes beneficiados en los términos de este decreto no cumplieron con alguno de los requisitos que sirvieron de base para su concesión, previa audiencia al interesado, en la que se le otorgue al contribuyente un plazo no menor de 15 días hábiles para

proporcionar pruebas y expresar alegatos, podrá revocar y cancelar los estímulos otorgados.

"En este caso se procederá al cobro íntegro de las contribuciones no cubiertas bajo el amparo del presente decreto, debidamente actualizadas más sus respectivos accesorios; sin perjuicio de las sanciones que correspondan ...'

"De tal suerte que, con los agravios no se logra destruir el argumento expuesto en la sentencia constitucional, consistente en que el estímulo ubicado en el Decreto de Fomento al Empleo no incide en la mecánica del impuesto sobre nóminas, lo cual fue el sustento para establecer que no puede analizarse a la luz del principio de equidad tributaria.

"Una vez analizado lo anterior, se procede al estudio del primer agravio expuesto por las quejas, relativo a las violaciones al procedimiento legislativo el cual se considera fundado, suficiente para conceder la protección constitucional, de acuerdo con las siguientes consideraciones.

"La quejosa expone, sustancialmente, en su primer agravio, que reclamó diversas violaciones al proceso legislativo de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, vigente a partir del uno de enero de dos mil trece, y que debido a la aprobación de las normas que se estiman violadas, para la aprobación o reforma de toda ley o decreto que establezca contribuciones, deben seguirse formalidades, y que, contrario a lo determinado por el a quo, la sesión de diecinueve de diciembre de dos mil trece, debió haber iniciado a las once horas, y no a las once horas con cincuenta y tres minutos, sin que existiera acuerdo previo que estableciera que dicha sesión no daría inicio a las once horas, como lo dispone el artículo 85 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, así como los artículos 79 y 89 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León.

"Además, la quejosa refiere que existió violación a la garantía de seguridad judicial, el hecho de que en el proceso legislativo se omitió la votación nominal, no obstante el empate de 21 votos a favor y 21 votos en contra, sobre el voto particular propuesto por los diputados del Partido Acciona Nacional, así como la votación en lo particular del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León.

"Agrega que, al haber obtenido el voto particular que refiere, el mismo número de votos a favor, era procedente que se repitiera la votación nominal, la cual hubiera traído como resultado una mayoría al voto desechado, lo que traería como consecuencia la derogación del impuesto impugnado.

"Ahora bien, el artículo 112 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León determina que todo dictamen deberá conocerse y discutirse en lo general, y de ser aprobado en la misma sesión, se discutirá la iniciativa en lo particular, separando los artículos que lo ameriten y solamente éstos se someterán a votación de la asamblea.

"Dicho precepto establece lo siguiente: (se transcribe)

"Por su parte, los artículos 113, 126 y 129 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León señalan algunas formalidades que deberán seguirse para las votaciones, destacando las de los votos particulares; y conforme al artículo 49 y 49 Bis el resultado del voto particular puede ser en 2 tenores, aprobarse o no aprobarse.

"Los referidos numerales del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, son del siguiente tenor: (se transcriben)

"En caso de no aprobarse el voto particular. Se seguirá el procedimiento de deliberación del dictamen tal como lo establecen los artículos 126 y 129 de este reglamento, y se archivará en el expediente formado sobre la iniciativa materia del dictamen (se transcriben)

"El artículo 135 prevé que todos los asuntos se someterán a votación de la asamblea, y el 136 dispone las tres clases de votaciones que existen y en qué consisten; 137 establece los términos de la votación nominal; finalmente, el 141 señala que todos los asuntos se resolverán por mayoría simple y de llevarse a cabo una votación económica que resultara en empate, deberá acudir a la nominal.

"Dichos preceptos rezan literalmente lo siguiente: (se transcriben)

"Por su parte, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, en su artículo 70 establece: (se transcribe).

"Del contenido de los preceptos antes narrados resulta puntualmente establecer que el artículo 135 del reglamento señala que todos los asuntos sobre los que el Congreso deba resolver, se someterán a votación de la asamblea.

"Por su parte el diverso 136 establece los tipos de votación a que habrán de sujetarse las sesiones del Congreso, la que destaca en su fracción II, sin requisito adicional alguno, que la votación nominal se efectuará en caso de empate de la votación económica.

"Estas formalidades esenciales del procedimiento legislativo son las que reclama la parte quejosa, que el Congreso del Estado no cumplió en el desarrollo del procedimiento de la modificación del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado, ya que dice, en sus agravios, que no existe justificación legal para que el a quo haya considerado intrascendentes las violaciones del debido proceso legislativo, pues lo ocurrido en el desarrollo de la sesión ordinaria de diecinueve de diciembre de dos mil doce, sí reviste la trascendencia de una violación clara y directa a las reglas de las votaciones, pues la votación nominal no se llevó a cabo, no obstante estar reglado su desahogo en la norma reglamentaria.

"En el presente caso, según se aprecia del contenido del acta del Diario de Debates de la sesión número cuarenta y cinco del Congreso del Estado de Nuevo León, celebrada inicialmente el diecinueve de diciembre de dos mil doce y reanudada y finalizada por acuerdo de los diputados el veintitrés siguiente.

"En dicha sesión se dio cuenta, entre otros aspectos, con lo relativo a la discusión del decreto contenido en los expedientes 7784/LXXIII y 7483/LXXIII, relativos al proyecto de reforma, adición y derogación de diversas disposiciones de la Ley de Hacienda del Estado, de la que destaca al artículo 157, que establece un incremento de la tasa impositiva del impuesto sobre nóminas que pasa del dos al tres por ciento.

"De dicha acta, en la parte que interesa, se estableció lo siguiente: (se transcribe parte relativa al acta)

"Como se advierte de todo lo anterior, el proceso legislativo que dio lugar a la reforma del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, por parte de la Legislatura Local, plasmado en el acta que ha sido parcialmente reproducida, se desarrolló de la siguiente manera:

"1. Inicio de la sesión, prórroga y determinación de sesión permanente.

"Se dio inicio de la sesión ordinaria a las once horas con cincuenta y tres minutos, por contarse con un quórum de treinta y dos diputados con diez ausentes; integrándose otros diputados ya iniciada la sesión, se aprobó el orden del día por unanimidad de los diputados presentes; y una vez aprobada el acta de la sesión ordinaria del dieciocho de diciembre anterior y agotados los asuntos en cartera, se pasó al siguiente punto relativo a iniciativas de ley o decreto, concediéndose el uso de la palabra al diputado Edgar Romo García, quien propuso una moción de orden consistente en que se ampliara la sesión

hasta el término de los dictámenes que se fueran a ver ese día, y que si no se llegara a concluir, se tuviera una sesión permanente.

"Posteriormente, se aprobó por unanimidad de votos de los diputados presentes, que cuando se concluyeran los dictámenes que se verían en ese día, se declararía la sesión permanente, porque se abriría la posibilidad de que las comisiones enviaran nuevos dictámenes.

"Luego, analizadas las iniciativas de ley, el presidente del Congreso pasó al punto relativo a los informes de las comisiones, solicitándose a sus integrantes que manifestaran de la manera acostumbrada, si tenían algún informe o dictamen que presentar. Inmediatamente después, declaró un receso y solicitó a los diputados que estuvieran atentos al llamado correspondiente para reanudar la sesión, ya declarada permanente.

"El presidente, a las quince horas con seis minutos del veinte de diciembre de dos mil doce, solicitó al secretario pasar lista para verificar el quórum del reglamento, estando presentes los cuarenta y dos diputados que integran la Legislatura.

"Posteriormente, el diputado José Adrián González Navarro solicitó el uso de la palabra, que le fue concedido, y expresó que, de conformidad con el artículo 55 de la Constitución Política del Estado, se prorrogara el periodo de sesiones del primer año de ejercicio constitucional, para estar en posibilidades de desahogar el trabajo legislativo, preferentemente el denominado paquete fiscal para el año dos mil trece, así como otros expedientes que se encuentren en comisiones y por su materia debieran ser discutidos y aprobados; luego, se concedió el uso de la palabra al diputado Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez, quien secundó la propuesta del diputado González Navarro.

"El presidente manifestó que recordaba a los presentes que estaban en sesión permanente, y que al prorrogarse el periodo se seguiría en esa sesión, y se prorrogó, porque ese día vencía constitucionalmente el periodo.

"Hecha la votación correspondiente, se aprobó la propuesta de prorrogar el periodo ordinario de sesiones por unanimidad de votos, y el presidente declaró que continuarían en sesión permanente.

"2. Análisis inicial de los informes y dictámenes de las comisiones. Expediente 7784/LXXIII, relativo a la reforma del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León.

"Se concedió la palabra al diputado César Alberto Serna de León, quien solicitó un receso de diez minutos para que las comisiones terminaran los dictámenes que tuvieran pendientes para presentarlos al Pleno; lo que se aprobó por unanimidad, por lo que se suspendió la sesión a las dieciséis horas con cincuenta y seis minutos, reanudándose con la presencia de cuarenta y un diputados.

"Continuando con el punto de los informes de las comisiones, se concedió el uso de la palabra al diputado Manuel Braulio Martínez Ramírez, quien solicitó la dispensa del trámite establecida en el artículo 112 Bis del reglamento, para leer únicamente el proemio y resolutivo del dictamen relativo al expediente 7784 de la Comisión de Hacienda del Estado, entre otros, y se solicitó al secretario que informara la fecha y hora de circulación, informando que el dictamen relativo al expediente mencionado se circuló el dieciocho de diciembre de dos mil doce a las trece horas con cincuenta y ocho minutos.

"Enseguida, se concedió el uso de la palabra al diputado Gustavo Fernando Caballero Camargo, quien procedió a dar lectura al proemio del dictamen con proyecto de decreto relativo al expediente 7784/LXXIII, que contenía la iniciativa del proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Hacienda del Estado, en el que se propuso, entre otras cosas, la reforma al artículo 157 de dicho ordenamiento, para incrementar la tasa del impuesto sobre nóminas ahí establecido, para quedar en el 3%, con la finalidad de fortalecer las instituciones de seguridad pública del Estado.

"Luego, la Comisión de Hacienda del Estado expuso las razones que justificaban el resolutivo referido, y con fundamento en el inciso d) del artículo 47 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, se propuso para su aprobación el proyecto de decreto relativo, conforme al cual el artículo 157 en comento quedaría redactado de la siguiente forma: 'Artículo 157. Este impuesto se causará con tasa del 3% sobre la base a que se refiere el artículo anterior.'

"3. Voto particular del diputado Jesús Guadalupe Hurtado Rodríguez y su discusión.

"Se concedió el uso de la palabra al diputado Jesús Guadalupe Hurtado Rodríguez, para presentar un voto particular de conformidad con los artículos 49 y 49 Bis del reglamento interno de trato, en el sentido de que se pretendía incrementar la tasa del impuesto sobre nóminas debido a un exceso en el gasto e inversión en materia de seguridad pública, lo que aunado al riesgo de la

generación y sostenimiento de las plazas laborables en la entidad, por lo que era inadmisibles descargar únicamente en el contribuyente las necesidades de ingreso, por una parte, sin incrementar la base y, por la otra, sin demostrar un ejercicio razonable del gasto público, cuya formación no denota la austeridad y eficiencia, debiéndose rechazar la propuesta.

"Después, se dio lectura a los artículos 49, 49 Bis y 126, cuarto párrafo, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, para el entendimiento del procedimiento a seguir en el asunto.

"Se concedió la palabra a los diputados Juan Manuel Cavazos Baldezas, Gustavo Fernando Caballero Camargo y Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez, para hablar en contra del voto particular; y a la vez, se permitió a los diputados Alfredo Javier Rodríguez Dávila, Fernando Elizondo Ortiz y Eduardo Arguijo Baldenegro, parlamentar a favor de dicho voto particular.

"Enseguida, el presidente precisó que al haber intervenido ya tres oradores a favor del voto y tres más en contra, y por solicitar el uso de la palabra un orador más, se sometía a consideración de la asamblea abrir una nueva ronda de oradores, aprobándose la propuesta por unanimidad de cuarenta y dos votos y, por ende, se concedió el uso de la palabra al diputado Luis David Ortiz Salinas, quien habló a favor del voto particular, y al diputado Carlos Barona Morales, en contra del referido voto.

"Acto seguido, se solicitó nuevamente a la asamblea abrir otra ronda de oradores, aprobándose dicha moción por mayoría de veintidós votos a favor y veinte en contra; por lo que se concedió la palabra al diputado Guadalupe Rodríguez Martínez para hablar en contra del voto, y a Héctor Jesús Briones López, a favor.

#### "4. Votación del voto particular.

"Luego, se precisó que al no haber más oradores en el dictamen, el presidente expresó que con fundamento en el artículo 142 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, se permitía solicitar a los diputados que se encontraran presentes en las Salas anexas que se sirvieran pasar al recinto para la votación que iba a comenzar; asimismo, se concedió el uso de la palabra al diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila, expresando que se definiera lo que significaba el sentido del voto, es decir, si se votaba a favor del voto particular, era votar por la eliminación del impuesto sobre nóminas, y lo contrario, era votar que se incrementara, a lo que el presidente explicó que



estaba a consideración el voto particular presentado, que fue sujeto a debate, y que pedía cambiar el dictamen que estaba acordado en la comisión.

"Enseguida, el diputado Jesús Guadalupe Hurtado Rodríguez elevó la solicitud de que el voto se hiciera de manera nominal por la relevancia de la decisión; se dio lectura al artículo 136 del reglamento y se puso a consideración de la asamblea la propuesta relativa, emitiéndose veintinueve votos a favor y veintinueve en contra, por lo que el voto fue desechado.

"5. Receso.

"Enseguida, se concedió el uso de la palabra al diputado Edgar Romo García, quien expresó que se pusiera a consideración del Pleno el tener un receso, con la finalidad de llegar a un consenso y dejar a Nuevo León con un presupuesto efectivo y junto con sus Municipios, en acuerdo de sus representantes que eran los propios diputados; aunado a que era evidente que si la votación bajo el voto particular era un empate, evidentemente el dictamen resultaría también en un empate, proponiéndose el referido receso para continuar las pláticas para consensuar.

"Por lo anterior, el presidente puso a consideración del Pleno el determinar un receso, aprobándose por mayoría de treinta y nueve votos a favor y uno en contra, y éste se decretó a las diecinueve horas con tres minutos.

"6. Reanudación de la sesión, discusión y votación, en lo general, del dictamen relativo al expediente 7784/LXXIII.

"A las dieciocho horas con cuarenta y tres minutos del veintitrés de diciembre de dos mil doce, se reanudó la sesión ordinaria constituida en permanente; el secretario pasó la lista de asistencia para verificar el quórum del reglamento e informó que sí existía con cuarenta y dos diputados presentes.

"Se continuó con la discusión del dictamen de los expedientes 7784/LXXIII y 7483/LXXIII (por el que se proponía la derogación del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos establecido en la Ley de Hacienda del Estado), leídos anteriormente, y el presidente, con fundamento en el artículo 112 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, puso a discusión en lo general el dictamen de proyecto de decreto que contenía la iniciativa de reforma a la Ley de Hacienda del Estado, precisando que si hubiera algún diputado que quisiera hablar en lo general, lo manifestara de la forma acostumbrada.

"En esta parte, es preciso hacer una primera reflexión para analizar la primera irregularidad en el procedimiento legislativo que invoca la recurrente quejosa, al destacar que el presidente de la mesa directiva del Congreso del Estado, no obstante el empate de veintidós votos a favor y veintidós en contra, de la propuesta del voto particular, de conformidad con los artículos 135 y 136, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, debió, como regla del proceso legislativo, proceder a la votación del asunto en forma nominal, es decir, ante el empate de la votación económica, lo que procedía conforme a la fracción II, del último numeral, era tomar una votación nominal y determinar la existencia de una mayoría o no del voto particular formulado por el diputado Hurtado Rodríguez.

"Es decir, si conforme a la norma Constitucional Estatal y la diversa reglamentaria, los asuntos sometidos a votación se resolverán por mayoría simple de votos, con las excepciones ahí contenidas; luego, resulta claro que ante el empate surgido en el Pleno del Congreso del voto particular propuesto por el disputado Hurtado Rodríguez, como regla del proceso legislativo, el presidente de la mesa directiva, se encontraba constreñido a someter el asunto en votación nominal, ya que no existe en ninguna disposición como parte del procedimiento legislativo, que señale que deba desecharse una propuesta o voto particular, al existir un empate en la votación económica por no alcanzar la mayoría de los votos de los diputados presentes; sino que, contrario a ello, la norma reglamentaria es clara en establecer como parte del procedimiento legislativo, el procedimiento a seguir y el cual, consiste en someter el asunto a una votación en forma nominal, es decir, que cada miembro de la Legislatura se ponga de pie y dirá en voz alta su nombre y apellido para distinguirlo de otro, expresando la afirmativa o la negativa y que el secretario respectivo anote la votación obtenida, para determinar, en su caso, si el asunto sometido a votación alcanzó una votación favorable o desfavorable por mayoría o no.

"Para dar claridad a lo que se resuelve es oportuno citar, de nueva cuenta, el contenido de los numerales 135, 136, 137 y 141 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León.

"Dichos numerales son del siguiente tenor: (se transcriben).

"Luego, si el numeral 136 señala los tipos de votación que existen para resolver dichos asuntos y de la cual destaca la señalada en la fracción II, es decir, la votación nominal, que es la que se lleva a cabo en caso de empate en la votación económica, en ese sentido, este asunto del voto particular se debió llevar conforme a las normas y formalidades del procedimiento legislativo, previstas en la norma.

"Además, la naturaleza jurídica del voto particular y su desahogo se encuentran regulados en los artículos 49 y 49 Bis, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, que señalan lo siguiente: (se transcriben)

"De lo anterior, se puede apreciar la magnitud y trascendencia que posee el voto particular, que incluso puede llevar al cambio radical de la propuesta original sometida por la comisión respectiva en el proyecto de modificación, adición o reforma de la ley.

"Es decir, se está ante la presencia de uno de los asuntos regulados por el artículo 135 del reglamento interior, que deben ser sometidos al escrutinio del Pleno y su posterior votación, siguiendo en todo momento con todas y cada una de las etapas y reglas del procedimiento legislativo para la creación de la ley, so pena de verse violentado dicho proceso legislativo.

"Ya que, como ocurrió en el caso, al no haberse agotado todas las formalidades y reglas procedimentales para la votación y determinación final con la propuesta formulada por el legislador Hurtado Rodríguez, en forma conjunta con el dictamen propuesto por la comisión de hacienda de la autoridad legislativa, hace que a pesar que el dictamen de ley al final de cuentas haya sido votado en lo general, ello no hace desaparecer las reglas procedimentales a las que debe sujetarse el Poder Legislativo, en el procedimiento de la creación de la ley.

"Una vez hecho el análisis referente a la falta del desahogo de la etapa de la votación nominal del voto particular propuesto por el diputado Hurtado Rodríguez, se continuó con el análisis de la actuación de la autoridad legislativa en la sesión ordinaria iniciada el diecinueve y continuada el veintitrés de diciembre de dos mil doce.

"Se concedió la palabra a los diputados José Juan Guajardo Martínez, Erick Godar Urena Frausto y Juan Antonio Rodríguez González, para hablar a favor del dictamen; y a los diputados Fernando Elizondo Ortiz y Carolina María Garza Guerra, en contra.

"El presidente expuso que al no haber más oradores en lo general del dictamen relativo a los expedientes 7784-7483/LXXIII, lo sometía a consideración de la asamblea con el proyecto de decreto; se formuló la votación correspondiente y precisó que fue aprobado con treinta y siete votos a favor y dos en contra, de los diputados Luis David Ortiz Salinas y Fernando Elizondo Ortiz del

PAN; precisando que no votaron las diputadas Rebeca Clouthier Carrillo, Carolina María Garza Guerra y Blanca Lilia Sandoval de León, por estar ausentes en ese momento.

"7. Discusión del dictamen relativo al expediente 7784/LXXIII, en lo particular.

"Primero, se cuestionó a la asamblea si deseaban separar algún artículo o artículos transitorios contenidos en el dictamen para discutirse en lo particular, para que el secretario elaborara la lista de oradores con el artículo separado.

"Luego, se concedió el uso de la palabra al diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila, quien expresó que el grupo parlamentario del PAN separaba el artículo 157, para que el impuesto sobre nóminas regresara al cobro que había tenido durante años, considerando en breve que, si bien lo pagan los empresarios, terminaría afectando a los trabajadores, aunado a que la causa de ese aumento era el despilfarro y mal manejo del Gobierno del Estado en las finanzas públicas.

"Se dio lectura a la propuesta de modificación al artículo 157, hecha por el diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila; y se dio el uso de la palabra al diputado Francisco Luis Treviño Cabello, quien parlamentó a favor de la modificación.

"El presidente expuso que no habiendo más artículos para discutirse en lo particular, se sometía a consideración del Pleno la propuesta de modificación precisada, solicitándose a los diputados manifestar el sentido de su voto a través del sistema electrónico de votaciones.

"También se concedió el uso de la palabra al diputado Fernando Elizondo Ortiz, y el presidente precisó que se ponía a consideración la propuesta del diputado Alfredo, y que quienes quisieran apoyarlo votarían con el botón verde y los que no, con el rojo; en el entendido de que si no se aprobaba esa propuesta se regresaría a la redacción original del dictamen.

"Finalmente, la propuesta de modificación fue desechada al haber existido un empate de veintiún votos a favor y veintiuno en contra, por lo que el presidente declaró que se mantenía la redacción original del dictamen, por lo que éste se aprobaba en lo general y en lo particular; y que contenía, además, el proyecto de decreto que contiene la iniciativa de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León para el ejercicio fiscal de dos mil trece.

"Fin del acta.

"Después de observar lo anterior, este Tribunal Colegiado considera que, al igual que en el desahogo del voto particular, en el tema del análisis en lo particular de la reforma al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado, se dio la misma violación a las reglas del procedimiento legislativo, ya que, como se dijo con anterioridad, si conforme al artículo 135 del reglamento interior en comento, todos los asuntos sobre los que el Congreso deba resolver se someterán a la votación de la asamblea y al ser este asunto uno de los regulados en la propia norma en su artículo 112, es claro que ante el empate de la votación económica, lo procedente era que se llevara a cabo, como norma del proceso legislativo, la votación nominal prevista en el reglamento con seguimiento de cada una de sus reglas ahí contenidas.

"El numeral 112 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León señala que, vez aprobado en lo general el dictamen relativo a una iniciativa de ley, primeramente se discutirá y aprobará en lo general, para luego en la misma sesión, discutir y, en su caso, someter a votación, los artículos en lo particular.

"Ante ello, no es suficiente cumplir con las normas del procedimiento legislativo, que el proyecto de ley se haya votado y aprobado por mayoría en lo general; y que los artículos sometidos a votación individual, hayan sido votados con empate en la votación económica; ya que la propia norma establece que ante ese empate, procede se lleve a cabo una votación nominal, como ya se dijo en párrafos anteriores.

"Además, es de resaltar que resulta de suma importancia el desahogo puntual de todas y cada una de las etapas del procedimiento legislativo, más aún la que hoy ocupa el presente estudio, es decir la de votación, ya que una de las etapas fundamentales en el desarrollo de la creación de la norma, es precisamente la de la votación de los integrantes de la Cámara, pues al ser ésta, la que finalmente decide la aprobación o desaprobación de los proyectos de ley o los diversos asuntos sometidos a votación en el Pleno en el procedimiento legislativo, de ahí que al no haberse seguido puntualmente esta etapa como una de las más importantes en el proceso de creación de la norma, de ahí que se debió atender con puntualidad y atención el desarrollo completo de las fases que componen la etapa de votación.

"Cabe señalar que es criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 19/2010, que cuando existan inconsistencias durante la etapa de votación, para dar certeza al procedimiento legislativo, aun ante la ausencia de norma expresa, el órgano

legislativo debe de tomar las medidas mínimas necesarias para solventarlas y dar sustento a la secuela del procedimiento legislativo, pues de lo contrario, al no hacerlo así, se actualiza una irregularidad trascendental, al soslayarse los requisitos de publicidad y participación para la creación, reforma, modificación o supresión de las normas, sin los cuales no pueden tener validez, pues esto sería en detrimento de los principios democráticos consagrados por la Ley Suprema.

"En la ejecutoria de referencia el Alto Tribunal de la Nación sostuvo lo siguiente:

"La relación de los hechos acaecidos durante la discusión permite advertir que sí existe una infracción al contenido de los artículos 133 y 134 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca, pues se aprecia que el procedimiento fue desatendido por el Congreso del Estado de Oaxaca, pues habiendo duda de la votación, se omitió tomar las medidas mínimas para conocer exactamente la intención de los legisladores, cuando resultaba indispensable considerando la inconsistencia entre la asistencia y los diputados a favor y en contra de la dispensa de trámite.

"Sobre este último aspecto, cabe resaltar que a pesar de que, en apariencia, se haya dado cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 133 del Reglamento Interno del Congreso del Estado de Oaxaca, pues se tomó la votación hasta por tres ocasiones, no se logró salvar las dudas generadas durante la votación. Al respecto, este Alto Tribunal estima que cuando existan inconsistencias durante la votación, para dar certeza al procedimiento legislativo, a pesar de la falta de norma expresa, el órgano legislativo debe tomar las medidas mínimas necesarias para solventarlas, dejando constancia y documentando puntualmente la secuencia de los hechos.

"En esta virtud, se estima que las irregularidades advertidas resultan trascendentales, pues soslayaron los requisitos de publicidad y participación para la creación, reforma, modificación o supresión de las normas, sin los cuales no pueden éstas considerarse válidas, en demérito del respeto a los principios democráticos consagrados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Las infracciones evidenciadas durante el procedimiento previo en el que se votó la dispensa de los trámites ordinarios, no convalidan la posterior aprobación por mayoría, pues la falta de certeza de la votación en dicho procedimiento, también se traduce en una infracción a las garantías de seguridad jurídica consagrada en el artículo 16 constitucional.

"Así pues, en el caso existe vulneración a tales principios, ya que el procedimiento legislativo da cuenta de diversas inexactitudes que redundan en el desconocimiento certero de lo acontecido en la sesión en la que se aprobó la dispensa de trámite del decreto cuestionado, permitiendo a la postre su aprobación, sin conocimiento preciso de los votos a favor y en contra de ese procedimiento. Por tanto, se actualiza la vulneración a los principios de legalidad y debido proceso reconocidos por la Constitución Federal, lo que provoca la invalidez de las normas emitidas.'

"Las anteriores consideraciones quedaron plasmadas en la jurisprudencia P/J. 11/2011, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 882, registro 161236, del rubro y texto siguientes:

"PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. CUANDO EXISTAN INCONSISTENCIAS DURANTE LA VOTACIÓN, EL ÓRGANO PARLAMENTARIO DEBE TOMAR LAS MEDIDAS MÍNIMAS NECESARIAS PARA SOLVENTARLAS, DEJANDO CONSTANCIA Y DOCUMENTANDO LA SECUENCIA DE LOS HECHOS.' (se transcribe)

"En resumen, el procedimiento legislativo llevado a cabo por el Pleno del honorable Congreso del Estado de Nuevo León, en lo tocante al voto particular y el voto en lo individual del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado, por el que se incrementa la tarifa impositiva del 2% al 3%, en el pago del impuesto sobre nóminas, no se llevó a cabo cumpliendo en forma total con las normas del debido proceso legislativo, lo que de suyo, resulta violatorio de los derechos fundamentales de legalidad y debido proceso legislativo, previstos en los artículos 14 y 16 constitucional.

"Cabe destacar que uno de los elementos esenciales de la democracia en nuestro sistema de gobierno, elegido de acuerdo con los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Federal, es la deliberación pública; esto es, que los ciudadanos, a través de sus representantes, sólo pueden tomar decisiones colectivas después de haber tenido la oportunidad de participar en un debate abierto a todos, durante el cual hayan podido equilibrarse las razones a favor y en contra de las diversas propuestas, pues sólo de esta manera puede tener lugar la democracia, en tanto esta forma de gobierno se basa en el principio de igual consideración y respeto a todas las opiniones, corrientes e ideas, cuya expresión culminatoria se da en la regla del acatamiento a la mayoría.

"Por otro lado, no puede considerarse irrelevante en el incumplimiento de las reglas del debido proceso legislativo como lo señala el a quo, el hecho de

que el dictamen en lo general haya sido votado y aprobado por la mayoría de los diputados, si como quedó evidenciado, la norma reglamentaria es clara en establecer que una vez que es votado el dictamen, la siguiente etapa del proceso es que se analicen y se sometan a votación en lo individual uno o algunos de los preceptos en lo individual del dictamen general.

"Luego, si en el caso se procedió a ejercer esa prerrogativa por parte de los diputados del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, al proponer separar para su análisis en lo individual del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado, para quedar con la misma tasa impositiva del 2% del impuesto sobre nóminas, y éste al ser sometido a votación en forma económica quedó empatado a 21 votos, es decir, ni se aprobó ni se desechó la propuesta, lo procedente era que se sometiera a votación nominal como lo prevén los artículos 135, 136, fracción II, y 137 del reglamento interior multicitado.

"Por lo que el hecho de que una mayoría o, incluso, la totalidad de los miembros presentes, se manifieste en el sentido de acordar una decisión en lo general, no puede ser motivo para convalidar los vicios que pudieran presentarse en un procedimiento legislativo, menos aun cuando estos vicios inciden negativamente en los principios democráticos que deben sustentar el actuar del Poder Legislativo.

"Así, se debe entender que el proceso legislativo y el análisis de constitucionalidad del procedimiento son momentos distintos, por lo que lo ocurrido durante el desarrollo del proceso, en el sentido de que una mayoría acordó aprobar en lo general el dictamen de ley, a pesar de las violaciones cometidas en el desarrollo del procedimiento legislativo; es decir, que el proceso legislativo presente ciertos vicios, no puede tomarse como argumento para desestimar los planteamientos de inconstitucionalidad de la quejosa ahora recurrente.

"Además, el presente juicio de control de constitucionalidad se plantea por los contribuyentes que resienten la carga impositiva propuesta por el Ejecutivo Estatal con aprobación del Congreso del Estado, por lo que no existe una identidad con las personas que los conforman y, por ende, no se les puede impedir que a través del juicio de amparo puedan combatir las irregularidades que se dieron en el proceso de creación de la norma.

"De este modo, la violación a las formalidades del procedimiento legislativo debe abordarse desde la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa, elegida precisamente como modelo de Estado, porque si bien existe la necesidad de no reponer innecesaria-



riamente etapas procedimentales, cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a la necesidad de no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto, debe asegurarse que exista una efectiva deliberación parlamentaria, pero sobre todo, al cumplimiento de las normas del debido proceso legislativo que como derecho fundamental le confiere a las personas la Carta Magna en los artículos 14 y 16, en reparo de los derechos fundamentales de legalidad y de debido proceso.

"Incluso, en fecha reciente en sesión pública ordinaria de veinte de enero del dos mil catorce, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 65/2012, promovida por diputados integrantes del Congreso del Estado de Jalisco, determinó procedente y fundada la invalidación del Decreto 24158/LIX/12, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el trece de noviembre de dos mil doce, al considerar violaciones al debido proceso legislativo al no haberse respetado los plazos previstos en la norma (veinticuatro horas), para que la totalidad de los diputados hayan tenido conocimiento del dictamen que fue discutido y aprobado por la mayoría.

"Las anteriores consideraciones se invocan como un hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, de la consulta a la versión taquigráfica que se encuentra publicada en la página electrónica (Intranet) de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"Del contenido de dicha acta se desprende, en la parte que interesa, la participación del Ministro Luis María Aguilar Morales, que fue del siguiente tenor:

"Señor Ministro Aguilar Morales: Gracias, señor Ministro presidente. Nada más para agradecer al señor Ministro Pérez Dayán que tomó en cuenta las consideraciones; pienso que el potencial invalidatorio de este asunto no se encuentra en la falta de justificación a la derogación de esta disposición, sino en el hecho de que a pesar de que no está claro, inclusive, en las actas de las sesiones de esos días, que existió un dictamen para la derogación de esta disposición, de cualquier manera no hay constancia de que se le haya entregado a los diputados este dictamen; si bien, como decía el señor Ministro Valls, no fue impugnado, el hecho es que es una violación al procedimiento legislativo, el que no conste fehacientemente que los diputados hayan sido enterados de este dictamen, al contrario, en las actas solamente se mencio-

na el dictamen en el que se reforma el artículo 28 de la Ley del Notariado del Estado, pero no la derogación, desde luego, que el hecho de que se hubiese hecho sin una explicación o justificación previa puede ser importante; para mí, el elemento invalidatorio se encuentra en la circunstancia de que no fueron informados los diputados con la debida oportunidad, no existe ninguna constancia de que lo hayan recibido, más que el dicho de que se les entregó, sin que esté probado de ninguna manera; el Ministro instructor pidió un informe al respecto, y en el que se le rindió, simple y sencillamente le dicen que no hay ninguna constancia de que se le dio, que simple y sencillamente se sometió ese dictamen, y que las disposiciones que se consideraron involucradas, se habían –inclusive– acortado los plazos por disposición del propio Pleno del Congreso, lo cual tampoco es muy exacto, porque también en el dictamen se habla del decreto que reforma el artículo 28 de la Ley del Notariado, y que ése era el dictamen que se sometía para estrecharse los plazos legislativos, pero tampoco ahí cuando se hizo este estrechamiento se menciona la reforma o derogación a esta disposición.

"Por eso, aunque coincido con la invalidez que se propone en el proyecto, creo que el argumento invalidatorio se encuentra con mucha más claridad en la circunstancia de que no se le dio a conocer a los diputados esta condición indispensable para que pudieran deliberar respecto de un tema que, sin duda, hubieran conocido fehacientemente. Gracias, señor presidente. ..."

"Del anterior criterio sostenido por el Pleno del Máximo Tribunal de la Nación, se puede advertir con facilidad que a pesar de lo simple que pareciera la violación formal o al proceso legislativo, ésta no puede pasar desapercibida para analizar y en su caso invalidar el decreto legislativo, ya que, como se dijo en ese asunto, esa violación redundaba en la violación al principio de democracia deliberativa de que goza todo órgano legislativo.

"Por ende, si en el caso en estudio la violación al debido proceso legislativo estribó en la falta de seguimiento a la deliberación en una de las formas establecidas en la norma reglamentaria, como lo era llevar a votación nominal tanto el voto particular del diputado disidente contra el dictamen de ley y, posteriormente, la votación en lo individual del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado; es claro que esta violación trascendió a la legalidad de las reglas del procedimiento legislativo y sobre todo al principio de democracia deliberativa señalada por el Alto Tribunal, ya que no se puede considerar que al haber sido votado y aprobado por mayoría en lo general tanto el voto particular como el dictamen de reforma, no se puede adelantar si efectivamente se colmaron las reglas de votación establecidos en la norma y que de alguna manera podrían influir para determinar la persistencia de empate o bien la mayoría a favor o en contra de la propuesta.

"Es decir, se juzga a priori el resultado final que, por el hecho de que el dictamen fue validado en lo general, resulta irrelevante que se haya desahogado la votación nominal prevista por la norma reglamentaria como regla de proceso, ya que es inexistente el resultado que podría haber alcanzado la votación nominal tanto del voto particular como del dictamen en lo general.

"Se invoca por analogía al presente estudio, por las consideraciones relativas a las violaciones formales legislativas que sí redundan en su inconstitucionalidad, la jurisprudencia 37/2009, sostenida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, abril de 2009, Novena Época, página 1110, registro 167520, de rubro y texto siguientes:

"DISPENSA DE TRÁMITES LEGISLATIVOS EN EL ESTADO DE COLIMA. SU FALTA DE MOTIVACIÓN NO SE CONVALIDA POR LA VOTACIÓN DE LA MAYORÍA O UNANIMIDAD DE LOS INTEGRANTES DE LA LEGISLATURA.' (se transcribe)

"A mayor abundamiento, sólo resta decir que, de conformidad con el primer párrafo del artículo 49 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, establece como requisito esencial de temporalidad para la presentación de los dictámenes de ley para su discusión ante el Pleno, lo siguiente: (se transcribe)

"Del contenido del primer párrafo de dicho precepto se advierte claramente como regla del procedimiento legislativo que los proyectos de dictamen sometidos al Pleno deben ser entregados a los diputados integrantes con una anticipación de veinticuatro horas.

"Se señala lo anterior, ya que del contenido del acta de debates del diecinueve de diciembre de dos mil doce, se puede apreciar lo siguiente:

"Continuando con el punto de los informes de las comisiones, se concedió el uso de la palabra al diputado Manuel Braulio Martínez Ramírez, quien solicitó la dispensa del trámite establecida en el artículo 112 Bis del reglamento, para leer únicamente el proemio y resolutivo del dictamen relativo al expediente 7784 de la Comisión de Hacienda del Estado, entre otros, y se solicitó al secretario que informara su fecha y hora de circulación, informando que el dictamen relativo al expediente mencionado se circuló el dieciocho de diciembre de dos mil doce a las trece horas con cincuenta y ocho minutos.'

"Ahora, el inicio de la sesión ordinaria de dicha fecha inicio conforme a la referida acta de debates a las once horas con cincuenta y tres minutos del día diecinueve de diciembre de dos mil doce.

"Esto se corrobora del contenido de dicha acta, la cual en la parte que interesa señala lo siguiente: (se transcribe)

"De lo anterior se destaca que el dictamen de ley sometido a discusión fue entregado por los diputados integrantes de la comisión de hacienda a las trece horas con cincuenta y ocho minutos del día dieciocho de diciembre de dos mil doce; mientras que la sesión en la que se discutiría la ley, dio inicio a las once horas con cincuenta y tres minutos del día diecinueve siguiente, lo que evidencia, que de igual manera se incumplió con la norma procesal que señala como obligación sin interpretación alguna, el plazo de veinticuatro horas de anticipación, para la entrega a los diputados integrantes del dictamen de ley para su debido análisis y conocimiento, norma del procedimiento legislativo, que de igual manera fue incumplida por la autoridad legislativa en el desahogo del procedimiento legislativo.

"Ante ello, y atendiendo al criterio recientemente adoptado por el Pleno del Máximo Tribunal de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 65/2012, el veinte de enero del presente año, y del cual se dio cuenta en párrafos precedentes, resulta claro que de igual manera la Legislatura incumplió con esta etapa del proceso que de igual manera redundaba en violación a los derechos fundamentales de legalidad, seguridad jurídica y debido proceso legislativo, así como al principio de deliberación parlamentaria invocado por la superioridad en el precedente.

"En virtud del resultado que arrojaron los anteriores argumentos, es innecesario analizar el resto de los agravios, ya que la parte quejosa obtuvo la protección constitucional y se le desincorpora de la aplicación de la norma combatida, tal y como lo dispone la tesis 107, emitida por la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 85 del Tomo VI, Común, jurisprudencia SCJN, *Apéndice* 1917-2000, identificada con el número de registro 917641, de rubro y texto:

"'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.' (se transcribe)

"Igualmente, es aplicable la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Quinta Época, *Apéndice* de 1995, visible en la página 113 del Tomo VI, Parte SCJN, identificada con el número de registro 394124, cuyos rubro y texto son:

"'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO.' (se transcribe)

"Finalmente, no es de tomarse en consideración los alegatos formulados por el consejero jurídico del gobernador del Estado, ya que este tribunal determinó como fundados los planteamientos de violaciones cometidas en el procedimiento legislativo en el que se aprobó la norma combatida y en el que dicha autoridad no forma parte de dicho proceso.

"DÉCIMO.—Efectos de la sentencia. En virtud de la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado, vigente a partir del uno de enero de dos mil trece, y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 80 de la Ley de Amparo anterior, procede conceder el amparo y protección de la Justicia Federal a \*\*\*\*\*, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable; \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable; \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable; y \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, en contra de dicho dispositivo para los efectos siguientes:

"1. Para que a la parte quejosa, ni en lo presente ni en lo futuro, le sea aplicada la norma declarada inconstitucional mientras se encuentre vigente y no sea reformada o derogada.

"2. Para que se le permita seguir tributando como lo venía haciendo antes de la reforma del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado, esto es, con la tasa del dos por ciento prevista en el régimen anterior.

"3. Para que le sea devuelto el excedente del uno por ciento del impuesto mencionado y liquidado por la empresa quejosa, cantidad relativa al incremento del impuesto sobre nóminas.

"Tiene aplicación al caso, la jurisprudencia 112/99, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, página 19, del rubro y texto:

"'AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA.' (se transcribe)

"De igual manera se invoca la jurisprudencia 62/98, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo VIII, noviembre de 1998, página 11, que establece:

"'CONTRIBUCIONES. EFECTOS QUE PRODUCE LA CONCESIÓN DEL AMPARO CUANDO SE RECLAMA UNA NORMA TRIBUTARIA.' (se transcribe)

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"PRIMERO.—En la materia de la revisión, se revoca la resolución constitucional impugnada.

"SEGUNDO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a \*\*\*\*\*; Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable; \*\*\*\*\*; Sociedad Anónima de Capital Variable; \*\*\*\*\*; Sociedad Anónima de Capital Variable; y \*\*\*\*\*; Sociedad Anónima de Capital Variable, en contra del acto que hicieron consistir en el artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado en vigor a partir del uno de enero de dos mil trece, para los efectos precisados en el último considerando de esta ejecutoria.

"Notifíquese ..."

SÉPTIMO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** En primer lugar, debe determinarse si en el caso existe la contradicción de criterios, pues sólo en tal supuesto es factible que este Pleno emita un pronunciamiento en cuanto al fondo de la presente denuncia.

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

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

De lo anterior se sigue, que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que la existencia de la contradicción de tesis debe estar condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien:

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

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

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

Sirven de apoyo a lo expuesto, la tesis de jurisprudencia del Pleno del Alto Tribunal P./J. 72/2010 y la tesis aislada P. XLVII/2009, también del Tribunal Pleno, cuyos rubros, textos, y datos de publicación son los siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Tesis P./J. 72/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, de texto: "De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio riguroso que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."<sup>6</sup>

De igual modo, con base en dicho criterio, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió las siguientes jurisprudencias:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO."<sup>7</sup>

---

al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

<sup>6</sup> Tesis P. XLVII/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, XXX, julio de 2009, página 67, de texto: "El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."

<sup>7</sup> Tesis 1a./J. 23/2010, Novena Época, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123, de texto: "El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de



## "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."<sup>8</sup>

Tomando en cuenta lo anterior, se concluye que, en la especie, sí existe contradicción de criterios entre los emitidos por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa, y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, por las razones que se exponen a continuación:

---

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

<sup>8</sup> Tesis 1a./J. 22/2010, Novena Época, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, de texto: "Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."

En principio, se encuentra satisfecho el requisito consistente en que al resolverse los negocios jurídicos sometidos a la consideración de los Tribunales Colegiados, se examinó una cuestión jurídica esencialmente igual, relativa a determinar si existieron vicios en el procedimiento legislativo del Decreto Núm. 037, por el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, publicado el treinta y uno de diciembre de dos mil doce, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León, que resultaren de carácter trascendente para decretar su invalidez.

En particular, de los diversos vicios que fueron materia de análisis, los Tribunales Colegiados de Circuito en mención, adoptaron posiciones o criterios jurídicos discrepantes al analizar, concretamente, dos vicios en dicho procedimiento:

a) En la forma de llevarse a cabo la votación, tanto del voto particular, como de la discusión en lo particular del dictamen, en relación con el artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León; y,

b) En la anticipación de entrega del dictamen, por no haberse realizado con la anticipación de veinticuatro horas.

Salvo el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa, quien no emitió pronunciamiento respecto de este segundo punto.

Al respecto, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito consideró que sí resultaban trascendentes los vicios en el procedimiento legislativo llevado a cabo por el Pleno del honorable Congreso del Estado de Nuevo León, en relación con la forma de la votación en el voto particular y el voto en lo individual del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado, por el que se incrementa la tarifa impositiva del 2% al 3%, en el pago del impuesto sobre nóminas, ya que no se llevó a cabo cumpliendo en forma total con las normas del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, lo que estimó resultaba violatorio de los derechos fundamentales de legalidad y debido proceso, previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales.

Dicho órgano colegiado sostuvo que, como la violación al debido proceso legislativo estribó en la falta de seguimiento a la deliberación en una de las formas establecidas en la norma reglamentaria, como lo era llevar a vota-

ción nominal el voto particular del diputado disidente contra el dictamen de ley y, posteriormente, la votación en lo particular del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado, tal violación trascendía a la legalidad de las reglas del procedimiento legislativo y, sobre todo, al principio de democracia deliberativa, en tanto que, no podía considerarse que, al haber sido votado y aprobado por mayoría en lo general tanto el voto particular como el dictamen de reforma, no era posible adelantar si quedaban efectivamente colmadas las reglas de votación establecidas en la norma y que de alguna manera podrían influir para determinar la persistencia de empate, o bien, la mayoría a favor o en contra de la propuesta.<sup>9</sup>

Adicionalmente, por mayoría de votos, el órgano colegiado de referencia estimó que el precepto 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, era inconstitucional, porque en el procedimiento legislativo para su modificación, no se cumplió lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 49 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, que establece claramente, como regla del procedimiento legislativo, que los proyectos de dictamen sometidos al Pleno deben ser entregados a los diputados integrantes con una anticipación de veinticuatro horas, puesto que del contenido del acta de debates de diecinueve de diciembre de dos mil doce, se podía advertir que el dictamen sometido al Pleno no fue entregado a los diputados integrantes con una anticipación de veinticuatro horas.<sup>10</sup>

Lo anterior dio lugar a la emisión de las jurisprudencias de rubros:

"NÓMINAS. EL AUMENTO DE LA TASA O TARIFA DE ESE IMPUESTO, ESTABLECIDA EN EL DECRETO 037, PUBLICADO EL 31 DE DICIEMBRE DE 2012, QUE REFORMÓ EL ARTÍCULO 157 DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, ES INCONSTITUCIONAL POR VIOLACIÓN AL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE LE DIO ORIGEN."<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Folios 332 y 333 de la sentencia.

<sup>10</sup> Folio 344 de la sentencia.

<sup>11</sup> Cuyos datos de identificación y texto son: Décima Época. Núm. Registro IUS: 2006560. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 6, Tomo III, mayo de 2014, materia constitucional, tesis: IV.1o.A. J/7 (10a.), página 1729: "El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 11/2011, conceptualizó el principio de deliberación parlamentaria como 'la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales que se produzcan

"PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. LOS ARTÍCULOS 48, 49, 49 BIS, 79, 86, 112, 113, 135, 136, 137, 139 y 141 DEL REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, ESTABLECEN REGLAS ESPECÍFICAS Y OBLIGATORIAS, PARA LA DELIBERACIÓN Y APROBACIÓN DE LAS LEYES Y NORMAS GENERALES."<sup>12</sup>

en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto.'. Indicó, además, que 'está estrechamente vinculado con la esencia y valor de la democracia, como sistema de adopción de decisiones públicas en contextos caracterizados por el pluralismo político, como es el caso de México y de la mayor parte de las democracias contemporáneas. ... Es precisamente el peso representativo y la naturaleza de la deliberación pública, lo que otorga todo su sentido a la reglamentación del procedimiento legislativo y a la necesidad de imponer su respeto.'. En esos términos, al considerar que el artículo 136, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León establece como regla del procedimiento legislativo, que ante un empate en la reforma sujeta a votación, se desahogue una votación nominal (que consiste en la participación individual de los miembros de la Legislatura, poniéndose de pie, diciendo en voz alta su nombre, apellido y expresando la afirmativa o la negativa sobre la propuesta de reforma sometida a votación), es claro que si en la discusión de la reforma al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado, que propuso aumentar del 2% al 3% la tasa impositiva, ocurrió un empate, el Congreso no debió volver a votar en lo general la propuesta, junto con otros preceptos puestos también a discusión, pues debió proceder a votar en exclusiva la reforma del artículo 157 de manera nominal. Por tanto, al no atender el procedimiento legislativo previsto, es claro que la modificación al mencionado artículo 157 es inconstitucional por no haber cumplido con el principio de deliberación y participación parlamentaria, ya que se impidió, en perjuicio del gobernado, cumplir con uno de los elementos esenciales de la democracia en nuestro sistema de gobierno representativo y popular que establecen los artículos 39 y 40 de la Constitución Federal. En efecto, es a través de la deliberación pública, como los ciudadanos, con el actuar de sus representantes, toman las decisiones colectivas en un debate abierto, que es propio de la democracia y cuya expresión culminatoria da la regla de acatamiento para la mayoría. De manera que la voluntad parlamentaria, al ser restringida por las omisiones en el desarrollo de la votación, se constituye en una violación a las formalidades del procedimiento legislativo que afecta los referidos principios y derechos constitucionales, sin los cuales no puede tener validez la aprobación de las normas."

<sup>12</sup> Cuyos datos de localización y rubro son: Décima Época. Núm. Registro IUS: 2006562. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 6, Tomo III, mayo de 2014, materia constitucional, tesis IV.1o.A. J/6 (10a.), página 1817: "Del contenido de los artículos 48, 49, 49 Bis, 79, 86, 112, 113, 135, 136, 137, 139 y 141 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, se desprenden como reglas del proceso legislativo las siguientes: a) Los proyectos para ser discutidos tanto por las comisiones respectivas, como por el Pleno, deben presentarse, por lo menos con veinticuatro horas de anticipación a la celebración de la sesión, a los diputados integrantes (48 y 49); b) En el caso de que se proponga voto particular que modifique el proyecto de ley, se procederá a la deliberación y aprobación o desaprobación, en los términos previstos en la norma (49 y 49 Bis); c) Las sesiones tendrán el carácter de ordinarias y extraordinarias, y las primeras tendrán lugar a partir de las once horas en los días previstos en la norma (79); d) La Legislatura por mayoría podrá constituirse en sesión permanente para el desahogo total de los asuntos iniciados (86); e) El dictamen a una iniciativa de ley se discutirá en lo general y de ser aprobado, en la misma sesión se discutirá en lo particular separando los artículos que lo ameriten y se someterá a votación de la asamblea (112); f) La asamblea puede votar para su resolución el dictamen de ley originalmente presentado, o bien, por el voto particular de alguno de sus integrantes (113); g) Todos

Por su parte, los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero en Materia Administrativa (en lo que hace a ambos vicios), así como el entonces Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa (por lo que hace al primer vicio), todos del Cuarto Circuito, determinaron negar el amparo impetrado, al considerar en términos similares, que el procedimiento legislativo que concluyó con la emisión del Decreto Legislativo Núm. 037, que establece las reformas, adiciones y modificaciones a las disposiciones de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, no contiene violaciones de tal trascendencia que obligue a estimar su inconstitucionalidad.

De manera particular, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito concluyó que no existía vulneración a los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica, ni al principio de representatividad, porque atendiendo a las particularidades del caso, no se advertía el incumplimiento a las formalidades esenciales del procedimiento establecidas en la Constitución Política del Estado, consistentes en que exista, previa discusión, el voto de la mayoría de los diputados; y que la ley o decreto aprobado se envíe al gobernador para su publicación bajo la fórmula precisada en el artículo 77 de tal Norma Fundamental.

Dicho órgano colegiado indicó que, aun cuando pudiera estimarse que el contenido del artículo 136, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior

---

los asuntos sobre los que el Congreso deba resolver, se someterán a votación de la asamblea (135); h) Para la aprobación de los asuntos se establecen tres clases de votación: por cédula, nominal y económica. La votación nominal habrá de desahogarse en todos los casos sometidos a la asamblea cuando exista un empate en la votación económica o cuando el Pleno decida que el asunto lo amerita; dicha votación consiste en que cada miembro de la Legislatura se ponga de pie y diga en voz alta su nombre y apellido expresando el sentido de su voto (136, 137 y 139); y, finalmente, i) Todos los asuntos se resolverán por mayoría simple de votos de los presentes con las salvedades previstas en la norma (141). En ese sentido, la desatención a alguna de las citadas reglas del procedimiento legislativo, como lo es la relativa a los métodos de votación para determinar la mayoría de la reforma en caso de empate, transgrede los derechos fundamentales de legalidad, seguridad jurídica y debido proceso legislativo, así como el principio de deliberación parlamentaria conceptualizado en la jurisprudencia P./J. 11/2011, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque dicha omisión impide cumplir uno de los elementos esenciales de la democracia en nuestro sistema de gobierno representativo y popular a que se refieren los artículos 39 y 40 de la Constitución Federal, ya que la falta de la deliberación pública afecta la legalidad del procedimiento legislativo, pues es a través de ella como los ciudadanos, con el actuar de sus representantes, toman las decisiones colectivas en un debate abierto, que es propio de la democracia y cuya expresión culminatoria da la regla de acatamiento para la mayoría. De manera que la voluntad parlamentaria, al ser restringida por las omisiones en el desarrollo de la votación, se constituye en una violación a las formalidades del procedimiento legislativo que afecta los referidos principios y derechos constitucionales, sin los cuales no puede tener validez la aprobación de las normas."

del Congreso del Estado, lleva a considerar que cuando existe votación económica empatada debe efectuarse la nominal, tal circunstancia no impidió el cumplimiento de las formalidades mínimas del procedimiento establecidas en la propia Constitución Local, tampoco vulneró los principios en que se funda la democracia representativa, fundamentalmente, el principio deliberativo, porque en el Pleno del Congreso, se dio oportunidad a que todos los diputados que quisieran intervenir en el debate, lo hicieran, exponiendo sus puntos de vista a favor o en contra del dictamen.

El órgano colegiado de referencia, también estableció que no se violó el principio de democracia representativa, porque:

1. Se dio la oportunidad a todos los diputados de participar en la discusión sobre el aumento de la tasa del impuesto, en la aprobación del dictamen de la comisión, en cuyas reuniones de trabajo participaron también otros integrantes de la Legislatura.

2. Habiendo contado con quórum legalmente requerido y habiendo otorgado igual consideración y respeto a todas las opiniones, corrientes e ideas, en la especie, se dio una auténtica discusión.

3. Se cumplieron los principios de legalidad y seguridad jurídica, así como los democráticos, porque el órgano legislativo, antes de un órgano decisorio, se comportó como un órgano deliberante, en el que encontraron cauce de expresión las opiniones de todos los grupos parlamentarios que quisieron proponerlas.

4. El hecho de que la reserva del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, quedara empatada y no se efectuara la votación nominal, carece de relevancia jurídica, al haberse aprobado de manera general el dictamen, previa discusión sobre el tópico, cumpliéndose con ello las formalidades mínimas trascendentes establecidas en la Constitución Local.

En relación con la otra violación al procedimiento legislativo, estableció que no existía violación a los artículos 48 y 49 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, porque el secretario certificó que el dictamen se circuló a los diputados con más de veinticuatro horas de anticipación.

Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito sostuvo la constitucionalidad del decreto, con apoyo en los siguientes argumentos:

1. Que las violaciones formales alegadas no trascienden de manera fundamental a la norma misma, por lo que tampoco trascienden en su contenido y, por ende, no afectan su validez, pues los requisitos a que aluden únicamente facilitan el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley por el Congreso, pero al aprobarse las reformas, cumpliendo con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no puede verse alterada por irregularidades de carácter secundario.

2. Se cumplió lo dispuesto en el artículo 112 del Reglamento del Congreso Interior del Estado de Nuevo León, porque no se restringió el derecho de los integrantes de la Legislatura de presentar alguna propuesta en lo particular, para ser sometida a su discusión, lo que aconteció antes de votar el dictamen en lo general, mediante el voto particular, y después de que éste había sido aprobado por mayoría de votos, a través de la propuesta de modificación al incremento de la tasa del impuesto sobre nóminas.

3. La existencia de un empate en las votaciones intermedias relativas al voto particular o a la propuesta de modificación del artículo 157 de la Ley de Hacienda, sin haberse realizado la votación nominal, no resulta una violación trascendente que pueda invalidar el contenido de la norma, ya que finalmente la votación del dictamen en lo general, incluyó la reforma al citado precepto 157, el cual se aprobó por mayoría de treinta y siete votos a favor y dos en contra.

4. Resulta intrascendente el hecho de que tanto el voto particular, como la propuesta de modificación al artículo 157, hubieran sido rechazados, pues el dictamen se aprobó por mayoría de los presentes en ese momento, sin que se especificara en algún momento que no se votaba en relación con el aumento de la tasa relativa al impuesto sobre nóminas.

5. Si bien no se acató el contenido de la fracción II del artículo 136 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de Estado de Nuevo León, lo cierto es que ello versa en una violación formal intrascendente para afectar la validez o constitucionalidad del precepto modificado, pues tal requisito únicamente facilita la aprobación del proyecto de que se trate pero, al haberse aprobado en lo general, resulta intrascendente la apertura a votación nominal.

6. No se transgredió el artículo 70 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, porque la aprobación del dictamen en lo general se efectuó por mayoría de los integrantes de la asamblea y, dado que, respecto de la propuesta de modificación al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, no se llegó a un acuerdo por mayoría, tal propuesta se rechazó.

7. Las violaciones posteriores a la aprobación del dictamen en lo general, no trascienden, porque ocurrieron después de que se aprobara la reforma al artículo 157 de la ley.

8. De la lectura del Diario de Debates, se advierte que el secretario asentó que el expediente que contiene el dictamen que originó el Decreto Núm. 037, se circuló con más de veinticuatro horas de anticipación.

9. No hay violación al proceso legislativo, porque todos los legisladores estatales convinieron en convertir la sesión de ordinaria a permanente, por lo que resulta irrelevante para determinar la validez, la expresión de los motivos para hacerlo.

10. No se violentó el principio de representación de gobierno, porque el dictamen en lo general se aprobó después de varias intervenciones de los oradores y discusiones en la asamblea, por lo que se cumplió con lo previsto en los numerales 30 y 70 de la Constitución Local, así como el precepto 41 de la Constitución Federal.

Finalmente, el entonces Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Cuarto Circuito, al analizar las violaciones al procedimiento legislativo, sostuvo:

1. Que se comparte el criterio del Juez de Distrito, en el sentido de que la omisión de efectuar la votación nominal referida a un voto particular y propuesta de modificación en el proceso legislativo, no es trascendente, en la medida de que finalmente el dictamen que contenía el incremento del impuesto de mérito fue aprobado por el órgano legislativo, por mayoría de treinta y siete votos a favor y publicado oficialmente; además de que no se advertía que alguno de los legisladores hubiera formulado objeción en cuanto a la identificación de los votantes y el sentido de éstos al momento del conteo, o bien, que el voto particular mencionado obtuviera mayoría.

2. A mayor abundamiento, consideró que eran inoperantes, ya que aun cuando pudiera considerarse que existen infracciones al proceso legislativo, éstas no causan perjuicio, toda vez que el voto particular formulado no modifica el dictamen de la comisión en cuanto a la reforma del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado, habida cuenta que no incluye esa norma general impugnada mediante el juicio de amparo de origen y respecto a la propuesta de modificación del dictamen por lo que hace al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, para que se modificara la tasa del impuesto sobre nóminas del 2% al 3%, que realizó el diputado Alfredo Javier



Rodríguez Dávila, después de la votación del dictamen en lo general, tampoco causaba perjuicio a la recurrente, porque ese mismo diputado fue quien voto a favor de la tarifa del 3%, que se estableció en el dictamen de la comisión, cuyo resultado fue de 32 votos a favor, dos votos en contra y tres abstenciones del quórum de 42 diputados presentes.

De lo reseñado se advierte, por un lado, que la totalidad de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, convinieron en el hecho de que, durante el desahogo de la sesión en que se discutió y aprobó el Decreto Legislativo Núm. 037, que culminó con la aprobación a la modificación del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, consistente en el incremento del 2% al 3% al impuesto sobre nóminas, el Congreso del Estado incurrió en violaciones al procedimiento legislativo; empero, sólo el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito consideró que las violaciones eran de trascendencia tal, que afectaban la constitucionalidad del precepto, siendo que los restantes órganos jurisdiccionales las estimaron intrascendentes.

Como se advierte del análisis comparativo de los criterios referidos, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes arribaron a diferentes conclusiones en relación con el mismo tema jurídico.

Asimismo, la diferencia de criterios se presenta en las consideraciones, razonamientos e interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas; como se advierte de las ejecutorias que obran en copias certificadas en el expediente en que se actúa, y de los argumentos expresados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes para sustentar sus criterios.

Así, la materia de contradicción es determinar, si las violaciones en el procedimiento legislativo del Decreto Legislativo Núm. 037, que culminó con la aprobación de la modificación al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, con que se incrementó la tasa del impuesto sobre nóminas del dos al tres por ciento, consistente en: la forma de llevarse a cabo la votación, tanto del voto particular, como de la discusión en lo particular del dictamen, en relación con el artículo 157, y en la entrega del dictamen, por no haberse realizado ésta, con la anticipación de veinticuatro horas, son de tal trascendencia que provocan la inconstitucionalidad de la norma.

No representa obstáculo para la integración de la contradicción de tesis, el hecho de que mediante Circular 11/2014, el secretario ejecutivo del Pleno y de la presidencia del Consejo de la Judicatura Federal, informara que, en sesión ordinaria celebrada el veintitrés de abril de dos mil catorce, el Pleno

del Consejo de la Judicatura Federal aprobó el Acuerdo General 10/2014, relativo a la conclusión de funciones del Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Cuarto Circuito, con residencia en Monterrey, Nuevo León, y su transformación en Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del mismo circuito y sede. Hecho que se fijó para las veinticuatro horas del cinco de mayo de dos mil catorce, en que deben concluir las funciones el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Cuarto Circuito, con residencia en Monterrey, Nuevo León, y a partir del seis de mayo del mismo año, iniciar funciones como Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, con residencia en la misma ciudad.

Lo anterior, pues aun cuando se determinó cambiar la competencia del Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Cuarto Circuito, para convertirlo en especializado únicamente en la materia laboral, por el grado de importancia que reviste el asunto, se hace necesario analizar la totalidad de los argumentos sostenidos por los tribunales contendientes, a fin de determinar lo que corresponda en relación con la constitucionalidad del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León.

Máxime, porque no debe perderse de vista que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 215, 216 y 217 de la Ley de Amparo en vigor, la finalidad de resolver las contradicciones de tesis, es resguardar el principio de seguridad jurídica, mediante el establecimiento del criterio jurisprudencial que debe prevalecer, evitándose con ello que sobre un mismo tema jurídico, los diversos órganos jurisdiccionales sigan dictando resoluciones contradictorias.

Apoya lo anterior, la tesis 2a. LI/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor siguiente: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EL HECHO DE QUE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO SE ESPECIALICE EN UNA MATERIA DIVERSA A LA EN QUE EMITIÓ UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES, NO ES OBSTÁCULO PARA DECRETAR SU EXISTENCIA."<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Cuyos datos de identificación y texto son: Novena Época. Núm. Registro IUS: 167286. Instancia: Segunda Sala. Tesis aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, mayo de 2009, materia común, tesis 2a. LI/2009, página 269: "Del artículo 197-A de la Ley de Amparo se advierte que la finalidad de la contradicción de tesis estriba en eliminar las situaciones de incertidumbre e inseguridad jurídica que suscitan la posible divergencia en la interpretación judicial del derecho, derivada de la actuación de los Tribunales Colegiados de Circuito, al ser órganos jurisdiccionales terminales en sus respectivas circunscripciones territoriales; por ello, el hecho de que un Tribunal Colegiado de Circuito se especialice en alguna materia diversa

OCTAVO.—**Estudio de fondo.** Por principio, cabe señalar que el artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

"Artículo 43. Las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas, Plenos de Circuito, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales."

El precepto transcrito establece la obligatoriedad con carácter de jurisprudencia, de las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias dictadas, entre otras, en las acciones de inconstitucionalidad aprobadas cuando menos por ocho votos.

Al respecto, es oportuno citar, por analogía, la jurisprudencia 1a./J. 2/2004, de rubro y texto siguientes:

"JURISPRUDENCIA. TIENEN ESE CARÁCTER LAS RAZONES CONTENIDAS EN LOS CONSIDERANDOS QUE FUNDEN LOS RESOLUTIVOS DE LAS SENTENCIAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD, POR LO QUE SON OBLIGATORIAS PARA LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN TÉRMINOS DEL ACUERDO GENERAL 5/2001 DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.—Según lo establecido en el artículo 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y los artículos 43 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, relativo a las sentencias emitidas en resolución de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, tienen el carácter de jurisprudencia, por lo que son obligatorias para las Salas, Tribunales

---

a aquella en que emitió uno de los criterios contendientes no implica que ésta sea inexistente por considerar que dicho órgano jurisdiccional ya no está en posibilidad de reexaminar su criterio o incluso modificarlo, pues la tesis sustentada conserva su valor objetivo en el sistema jurídico. Sostener lo contrario sería ilógico, pues se llegaría al absurdo de que tal criterio se congelara, ocasionando que cuando otro Tribunal Colegiado o los sujetos legitimados plantearan alguna contradicción con ese criterio, siempre se resolvería que ésta es inexistente, sin tomar en cuenta que dicho criterio puede resultar orientador, cuando se trate de una tesis aislada, e incluso, de ser jurisprudencia, obligatorio para los Juzgados de Distrito o tribunales del orden federal o común, en términos del artículo 193 de la citada ley, lo que generaría incertidumbre jurídica."

Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales. Los Tribunales Colegiados serán, por tanto, competentes para conocer de los asuntos en los que ya se haya establecido criterio obligatorio con el carácter de jurisprudencia en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, como se encuentra establecido en el inciso D), fracción I, del punto quinto del Acuerdo General 5/2001, emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintiuno de junio de dos mil uno."<sup>14</sup>

Previo a abordar el estudio particular que nos ocupa, en principio, resulta importante mencionar que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 25/2001,<sup>15</sup> reconoció que existe la posibilidad de que dentro del procedimiento legislativo puedan darse violaciones de carácter formal que trasciendan de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad pero, al mismo tiempo, estableció también que pueden darse violaciones de la misma naturaleza que no trasciendan al contenido mismo de la norma y, por ende, no afecten su validez

<sup>14</sup> Novena Época, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, marzo de 2004, tesis 1a./J. 2/2004, página 130.

<sup>15</sup> Novena Época. Núm. Registro IUS: 188907. Pleno. Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, agosto de 2001, materia constitucional, tesis P./J. 94/2001, página 438: "VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA.—Dentro del procedimiento legislativo pueden darse violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad y violaciones de la misma naturaleza que no trascienden al contenido mismo de la norma y, por ende, no afectan su validez. Lo primero sucede, por ejemplo, cuando una norma se aprueba sin el quórum necesario o sin el número de votos requeridos por la ley, en cuyo caso la violación formal trascendería de modo fundamental, provocando su invalidez. En cambio cuando, por ejemplo, las comisiones no siguieron el trámite para el estudio de las iniciativas, no se hayan remitido los debates que la hubieran provocado, o la iniciativa no fue dictaminada por la comisión a la que le correspondía su estudio, sino por otra, ello carece de relevancia jurídica si se cumple con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el Pleno del órgano legislativo y publicada oficialmente. En este supuesto los vicios cometidos no trascienden de modo fundamental a la norma con la que culminó el procedimiento legislativo, pues este tipo de requisitos tiende a facilitar el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley por el Pleno del Congreso, por lo que si éste aprueba la ley, cumpliéndose con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no podrá verse alterada por irregularidades de carácter secundario.

"Acción de inconstitucionalidad 25/2001. Diputados integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Estado de Hidalgo. 7 de agosto de 2001. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Martín Adolfo Santos Pérez."

A manera de ejemplo, para determinar la trascendencia de la violación de carácter formal en el proceso legislativo que culmina con la expedición de una norma general, en la ejecutoria de referencia, el Tribunal Pleno estableció:

"Lo primero sucede, por ejemplo, cuando una norma se aprueba sin el quórum necesario o sin el número de votos requeridos por la ley, en cuyo caso la violación formal trascendería de modo fundamental en el contenido de la norma provocando su invalidez.

"En cambio cuando, por ejemplo, las comisiones no siguieron el trámite para el estudio de las iniciativas, no se hayan remitido los debates que la hubieran provocado, o la iniciativa no fue dictaminada por la comisión a la que le correspondía su estudio, sino por otra, ello carece de relevancia jurídica si se cumple con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el Pleno del órgano legislativo y publicada oficialmente. En este supuesto, los vicios cometidos no trascienden de modo fundamental a la norma con la que culminó el procedimiento legislativo, pues este tipo de requisitos tiende a facilitar el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley por el Pleno del Congreso, por lo que si éste aprueba la ley, cumpliendo con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no podrá verse alterada por irregularidades de carácter secundario."<sup>16</sup>

De dicho criterio, de observancia obligatoria, en términos de la diversa jurisprudencia 2a./J. 116/2006,<sup>17</sup> de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Jus-

<sup>16</sup> Lo subrayado es por parte de este Pleno de Circuito.

<sup>17</sup> Novena Época. Núm. Registro IUS: 174314. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, septiembre de 2006, materia común, tesis 2a./J. 116/2006, página 213. Texto: "La circunstancia de que no se haya publicado tesis de jurisprudencia relativa a una acción de inconstitucionalidad en cuya resolución se declaró la invalidez de alguna norma general, no es óbice para que los Tribunales Colegiados de Circuito apliquen el criterio sostenido en ella, pues de conformidad con el artículo 43, en relación con el 73, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las sentencias pronunciadas en acciones de inconstitucionalidad, aprobadas por lo menos por ocho votos, son de observancia obligatoria y conforme al artículo 44 de la ley citada, la resolución se inserta de manera íntegra en el Diario Oficial de la Federación así como en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado. Además, las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas en esos términos, se entienden comprendidas en el supuesto a que se refiere el punto quinto, fracción I, inciso D), del Acuerdo General Plenario 5/2001, que establece: 'QUINTO. De los asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las salvedades especificadas en los puntos tercero y cuarto de este acuerdo, corresponderá resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito: I. Los recursos de revisión en contra de sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, cuando: ... D) Los amparos

ticia de la Nación, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI EN ELLA SE DECLARA LA INVALIDEZ DE NORMAS GENERALES, LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEBEN APLICAR ESE CRITERIO, AUN CUANDO NO SE HAYA PUBLICADO TESIS DE JURISPRUDENCIA.", se advierte la existencia de una primera regla general, a saber, que no todas las violaciones de carácter formal del proceso legislativo trascienden al contenido de la norma, de manera que, no siempre afectan su validez.

En la diversa acción de inconstitucionalidad 9/2005,<sup>18</sup> el Pleno del Máximo Tribunal de la Nación aprobó la siguiente tesis aislada P. XLIX/2008, de rubro y texto siguientes:

"FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO.—Cuando en una acción de inconstitucionalidad se analicen los conceptos de invalidez relativos a violaciones a las formalidades del procedimiento legislativo, dicho estudio debe partir de la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa como modelo de Estado, que es precisamente el acogido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 39, 40 y 41. A partir de ahí, debe vigilarse el cumplimiento de dos principios en el ejercicio de la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales: el de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto, y el de equidad en la deliberación parlamentaria, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto."

De la transcripción anterior se advierte, esencialmente, que el Máximo Tribunal del País sostuvo que la determinación del potencial invalidatorio de

---

en revisión en los que, sobre el tema debatido, se integre, aunque no se haya publicado, jurisprudencia del Pleno o de las Salas o existan cinco precedentes emitidos por el Pleno o las Salas indistintamente, en forma ininterrumpida y en el mismo sentido, aun cuando no hubieran alcanzado la votación idónea para ser jurisprudencia."

<sup>18</sup> Novena Época. Núm. Registro IUS: 169493. Instancia: Pleno. Tesis aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, junio de 2008, materia constitucional, tesis P. XLIX/2008, página 709.

las irregularidades que se hagan valer respecto del proceso legislativo, debe efectuarse tomando en consideración dos principios: 1) el de economía procesal; y, 2) el de equidad en la deliberación parlamentaria.

En la ejecutoria con que se falló la referida acción de inconstitucionalidad 9/2005,<sup>19</sup> el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció lo siguiente:

"A juicio de esta Suprema Corte, la violación de las formalidades dentro de un procedimiento legislativo no puede abordarse en esta sede constitucional sino desde la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa como modelo de Estado, y que es precisamente nuestro modelo de Estado por disposición expresa de la Constitución Federal en sus artículos 39, 40 y 41 [16] En nuestra opinión, es claro que la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales debe intentar equilibrar dos principios distintos: por un lado, un principio que podríamos llamar de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a la necesidad de no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto y, por otro lado, un principio de equidad en la deliberación parlamentaria,[17] que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales que se produzcan en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto.[18]

"Este último principio está estrechamente vinculado con las características y el valor mismo de la democracia como sistema de adopción de decisiones públicas en contextos singularizados por el pluralismo político, como es el caso de nuestro país y de la mayor parte de democracias contemporáneas. La democracia representativa es un sistema político valioso no solamente porque en su contexto las decisiones se toman por una determinada mayoría de los votos de los representantes de los ciudadanos, sino porque aquello que se somete a votación ha podido ser objeto de deliberación por parte tanto de las mayorías políticas como de las minorías políticas. Es precisamente el peso representativo y la naturaleza de la deliberación pública lo que otorga todo su

---

<sup>19</sup> Consultable con el número de registro 19362, Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, febrero de 2006, página 1180. Acción de inconstitucionalidad 9/2005. Partido Revolucionario Institucional.

sentido a la reglamentación del procedimiento legislativo –y a la necesidad de imponer su respeto incluso a los legisladores mismos cuando actúan como órgano de reforma constitucional–.

"En efecto, la adopción de decisiones por mayoría, regla básica que permite resolver en última instancia las diferencias de opinión, es una condición necesaria de la democracia, pero no suficiente. No todo sistema que adopta la regla de la mayoría es necesariamente democrático. Junto a la regla de la mayoría hay que tomar en consideración el valor de representación política material y efectiva de los ciudadanos que tienen todos y cada uno de los grupos políticos con representación parlamentaria, así sean los más minoritarios, como viene a subrayar el artículo 41 constitucional, y el modo en que la aportación de información y puntos de vista por parte de todas los grupos parlamentarios contribuye a la calidad de aquello que finalmente se somete a votación.

"Si el simple respeto a las reglas de votación por mayoría pudiera convalidar absolutamente cualquier desconocimiento de las reglas que rigen el procedimiento legislativo previo, quedaría sin sentido la dimensión deliberativa de la democracia. Precisamente porque las minorías, por su propia naturaleza, están predestinadas a no imponerse en la votación final a menos que su opinión coincida con un número suficiente de otras fuerzas políticas. Por tanto, es aquí donde cobran toda su importancia las reglas que garantizan la participación efectiva de las minorías al regular, por citar algunos ejemplos, la formación del orden del día, las convocatorias a las sesiones, las reglas de integración de la Cámara, la estructuración del proceso de discusión, o el reflejo de las conclusiones en los correspondientes soportes documentales.

"Así, en conclusión, el órgano legislativo antes de ser un órgano decisorio, tiene que ser un órgano deliberante donde encuentren cauce de expresión las opiniones de todos los grupos, tanto los mayoritarios como los minoritarios. Lo anterior es así, porque las reglas que disciplinan el procedimiento legislativo protegen el derecho de las minorías a influir y moldear en el transcurso de la deliberación pública aquello que va a ser objeto de la votación final y, por tanto, otorga pleno sentido a su condición de representantes de los ciudadanos.

"De conformidad con lo expuesto, este Tribunal Pleno estima que para determinar si en un caso concreto las violaciones al procedimiento legislativo redundan en la violación de las garantías de debido proceso y legalidad consagradas en el artículo 14, segundo párrafo y 16, primer párrafo, de la Consti-



tución Federal,[19] y provocan la invalidez de la norma emitida, o si por el contrario las mismas no tienen relevancia invalidatoria de esta última, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares:

"1) El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad. En otras palabras, es necesario que se respeten los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras y a las que regulan el objeto y el desarrollo de los debates.

"2) El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas.

"3) Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.

"El cumplimiento de los criterios anteriores siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, puesto que de lo que se trata es precisamente de determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales puntuales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Los anteriores criterios, en otras palabras, no pueden proyectarse por su propia naturaleza sobre cada una de las actuaciones que se lleven a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, puesto que su función es precisamente ayudar a determinar la relevancia última de cada una de estas actuaciones a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo.

"Además, los criterios enunciados siempre deben aplicarse sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender a las vicisitudes o avatares que tan frecuentemente se presentan en el desarrollo de los trabajos parlamentarios. La entrada en receso de las Cámaras o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, por ejemplo –algo que, como veremos, caracteriza el caso que debemos abordar en el presente asunto–, son circunstancias que se presentan habitualmente y ante las cuales la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados debe hacerse cargo de las particularidades del caso concreto,

sin que ello pueda desembocar, en cualquier caso, en la final desatención de ellos.<sup>20</sup>

De la ejecutoria anterior se advierte que la razón de ser de todo procedimiento legislativo, integrado por sus diversas fases: iniciativa, discusión, aprobación o rechazo, sanción, promulgación e iniciación de vigencia, es brindar seguridad jurídica, precisamente a través del cumplimiento de las formalidades previstas, a fin de evitar que se legisle en forma irresponsable o que se adopten decisiones de manera precipitada o irreflexiva, de ahí que el Alto Tribunal ha sostenido que las violaciones al procedimiento legislativo pueden trascender o no al plano constitucional invalidatorio de la norma, en la medida en que se afecten las premisas básicas en que se asienta la democracia liberal representativa como modelo de Estado.

Dicho criterio fue reiterado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 19/2010,<sup>21</sup> donde derivó la jurisprudencia P/J. 11/2011, del rubro y texto siguientes:

---

<sup>20</sup> Las notas que cita el texto al pie son:

[16] "Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno."

"Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental."

"Artículo 41. ... Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y ..."

[17] Sobre el tema de la importancia en la deliberación parlamentaria, este Tribunal Pleno ya se ha pronunciado en diversos precedentes, tales como la controversia constitucional 36/2001 y la acción de inconstitucionalidad 11/2002, esencialmente en el sentido de que uno de los elementos esenciales de la democracia es la deliberación pública de los órganos legislativos, en tanto que son los ciudadanos, a través de sus representantes, los que toman las decisiones colectivas después de haber tenido la oportunidad de participar en un debate abierto a todos, en el que se hayan equilibrado las razones a favor y en contra de las diversas propuestas.

[18] El trasfondo de justificación de los dos principios es, nótese, el mismo: la necesidad de poner los procedimientos parlamentarios y la evaluación de su seguimiento y respeto al servicio de la expresión auténtica de la voluntad de los representantes ciudadanos.

[19] "Artículo 14. ... Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho."

"Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento."

<sup>21</sup> Novena Época. Núm. Registro IUS: 161236. Instancia: Pleno. Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, agosto de 2011, materia constitucional, tesis P./J. 11/2011, página 882.

"PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. CUANDO EXISTAN INCONSISTENCIAS DURANTE LA VOTACIÓN, EL ÓRGANO PARLAMENTARIO DEBE TOMAR LAS MEDIDAS MÍNIMAS NECESARIAS PARA SOLVENTARLAS, DEJANDO CONSTANCIA Y DOCUMENTANDO LA SECUENCIA DE LOS HECHOS.— La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que en un Estado democrático, la Constitución impone requisitos de publicidad y participación para la creación, reforma, modificación o supresión de las normas, sin los cuales éstas no pueden considerarse válidas, de modo que para lograr el respeto a los principios de democracia y representatividad contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no sólo reviste importancia el contenido de las leyes sino, además, cómo se crean o reforman, en virtud de que las formalidades esenciales del procedimiento legislativo aseguran el cumplimiento de los principios democráticos. Así, cuando existen inconsistencias durante la votación, para dar certeza al procedimiento legislativo, a pesar de la falta de norma expresa, el órgano parlamentario debe tomar las medidas mínimas necesarias para solventarlas, dejando constancia y documentando puntualmente la secuencia de los hechos, pues de no hacerlo se actualiza una irregularidad trascendental, al soslayar los requisitos de publicidad y participación para la creación, reforma, modificación o supresión de las normas, sin los cuales no pueden ser válidas, en demérito del respeto a los principios democráticos consagrados por la propia Ley Suprema."

En la ejecutoria correspondiente, la Suprema Corte, en primer lugar, reiteró su estimación de que el órgano legislativo, antes de ser un órgano decisorio, tiene que ser un órgano deliberante, donde encuentren cauce de expresión las opiniones de todos los grupos, tanto los mayoritarios como los minoritarios; por lo que, para determinar la trascendencia de las violaciones formales al procedimiento legislativo, debe evaluarse el cumplimiento de los siguientes estándares:

a) El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad. Esto es, que se permita tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias, expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras, así como a las que regulan el objeto y desarrollo de los debates;

b) El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas; y,

c) Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.

Criterios que deben analizarse, no sobre cada una de las actuaciones que se lleven a cabo en el desarrollo del proceso legislativo, sino evaluarse en su integridad, porque lo que debe determinarse es, si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final.

Hecha la precisión anterior, es oportuno mencionar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la citada **acción de inconstitucionalidad 19/2010**, estimó que las irregularidades advertidas resultaron trascendentales, en tanto que el proyecto de reforma fue presentado y se solicitó se determinara "por urgente y obvia resolución su aprobación"; y en la votación de esa petición hubo discrepancias en los recuentos de las votaciones, sin que se rectificara el número de presentes, desatendiéndose por el Congreso el procedimiento, ya que al existir duda en la votación, se omitió tomar las medidas mínimas para conocer con exactitud la verdadera intención de los legisladores, lo cual era indispensable, dada la incongruencia entre la asistencia de los diputados y su votación a favor y en contra, sobre la dispensa de trámite; por lo que, se soslayaron los requisitos de publicidad y participación, para la creación, reforma, modificación o supresión de normas, sin los cuales no podían considerarse válidas, en demérito al respeto de los principios democráticos consagrados en la Constitución.

Por otra parte, en la acción de inconstitucionalidad 52/2006, el Máximo Tribunal de la Nación aprobó la siguiente jurisprudencia P./J. 34/2007,<sup>22</sup> de rubro y texto siguientes:

"LEYES ELECTORALES. EL PLAZO EN QUE DEBEN PROMULGARSE Y PUBLICARSE, Y DURANTE EL CUAL NO PODRÁ HABER MODIFICACIONES SUSTANCIALES A LAS MISMAS, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO JUSTIFICA LA URGENCIA EN SU APROBACIÓN POR EL ÓRGANO LEGISLATIVO QUE ELUDA EL PROCEDIMIENTO QUE DEBA CUMPLIRSE.—El artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, prevé que las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos 90 días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no se les podrán realizar modificaciones sustanciales; sin embargo, el citado plazo no constituye

---

<sup>22</sup> Novena Época. Núm. Registro IUS: 172480. Instancia: Pleno. Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, mayo de 2007, materia constitucional, tesis P./J. 34/2007, página 1519.

un motivo para calificar de urgente la dispensa de trámite de una iniciativa de reforma legal que rige aspectos fundamentales del proceso electoral, ya que lo que la mencionada disposición garantiza es la certeza en la regulación del proceso electoral que se realizará a nivel federal o local, mas no autoriza a los órganos legislativos a hacer uso de ella para justificar la urgencia de aprobar una norma general electoral, eludiendo el procedimiento legislativo correspondiente. En efecto, el citado artículo debe armonizarse con los demás principios o valores constitucionales, entre ellos, el de que la aprobación de una ley debe ser producto de la deliberación de todas las fuerzas representativas, asimismo el de certeza electoral que obliga al Poder Legislativo a actuar con la suficiente anticipación que permita el desarrollo del procedimiento legislativo ordinario. Por consiguiente, la pretensión del órgano legislativo de cumplir con el citado plazo constitucional para reformar una ley electoral, no justifica que las mayorías que lo componen eludan el procedimiento legislativo que debe seguirse para la aprobación de reformas sustanciales a las leyes electorales e imponerse, de esta forma, a las minorías."

En la citada **acción de inconstitucionalidad 52/2006**, la razón invalidante de la ley, advertida por el Alto Tribunal, consistió en que, de acuerdo con el acta, el Congreso respectivo en el desarrollo del procedimiento legislativo, mediatizado por la "urgencia" alegada por uno de los diputados que presentó la iniciativa, se obvió que la reforma pasara previamente a la comisión dictaminadora. Falta que redundó en el desconocimiento de la iniciativa legal en cuestión, la ausencia de motivación de la solicitud de dispensa de trámite y, por ende, la deficiente discusión del proyecto, impidiendo con ello, que las distintas fuerzas políticas estuvieran en posibilidad de conocer la iniciativa planteada.

Esto es, consideró, en ese caso, que la dispensa de ciertos trámites preparatorios a la discusión plenaria, sí impidió que las distintas fuerzas políticas pudieran conocer las iniciativas planteadas y debatir con verdadero conocimiento de su contenido y alcance, pues la iniciativa fue presentada el mismo día en que fue discutida, sin un conocimiento previo de todos los integrantes del Congreso, dispensándose por mayoría que fuera dictaminada en comisiones, sin que se justificara tampoco la urgencia al amparo de la cual podría sostenerse la aprobación de la ley.

Además, el Máximo Tribunal de la Nación, también analizó el tema de violaciones en el proceso legislativo, en la **acción de inconstitucionalidad 107/2008**, en la cual consideró que la reforma analizada era ilegal, porque las distintas fuerzas políticas se encontraron impedidas para conocer de la iniciativa planteada y que sería discutida, lo que produjo la imposibilidad de que

se llevara a cabo el debate democrático que debía existir en el órgano legislativo, ello en virtud de que, al haberse dispensado los trámites de la lectura del desarrollo de la sesión y haberse entregado los dictámenes a los diputados al inicio de tal sesión, no existía seguridad de que los legisladores tenían conocimiento del contenido de los dictámenes que debían ser discutidos, como lo marcan las normas que regulan el proceso deliberativo para la aprobación de normas generales.

Lo anterior, porque la razón invalidante de la norma fue que se dispensaron los trámites de primera y segunda lectura sin que se justificara la urgencia para ello, y en la propia sesión se votaron las iniciativas, siendo aprobadas, cada una de ellas, por una mayoría de quince votos, con ocho en contra y una abstención, y ese mismo día se remitieron al Ejecutivo para su promulgación y publicación, lo que produjo la imposibilidad de que se llevara a cabo el debate democrático, pues era evidente que en esas circunstancias no hubo tiempo suficiente para conocer y estudiar las iniciativas y de realizar un debate real, además de que la falta de la etapa indicada impidió que se asegurara el conocimiento del contenido de los dictámenes en discusión.

Respecto de las acciones de inconstitucionalidad, cabe citar, por último, que en sesión de veinte de enero pasado, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 65/2012. La lectura de las consideraciones del fallo dejan claro que, nuevamente, se destacó que para la determinación de la trascendencia de las violaciones al procedimiento constitucional que determinen la inconstitucionalidad de la norma general, debe vigilarse el cumplimiento de los principios que no afecten las premisas básicas en que se asienta la democracia liberal representativa, como modelo de Estado.

Así es, en dicha ejecutoria la Suprema Corte destacó lo siguiente:

"Sobre lo que aquí ocupa, cabe señalar que este Alto Tribunal ha sostenido que las violaciones al procedimiento legislativo pueden trascender al plano constitucional y por ende, tener un potencial invalidatorio de la norma en la medida en que afecten las premisas básicas en que se asienta la democracia liberal representativa como modelo de Estado.

"En función de lo anterior, en el análisis del potencial invalidatorio de las irregularidades hechas valer respecto del proceso legislativo debe vigilarse el cumplimiento de dos principios: el de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria

expresada; y el de equidad en la deliberación parlamentaria, que se refiere, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto.

"Al respecto, resulta aplicable el criterio contenido en la tesis aislada P. XLIX/2008, cuyo contenido es el siguiente:

"FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO.—Cuando en una acción de inconstitucionalidad se analicen los conceptos de invalidez relativos a violaciones a las formalidades del procedimiento legislativo, dicho estudio debe partir de la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa como modelo de Estado, que es precisamente el acogido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 39, 40 y 41. A partir de ahí, debe vigilarse el cumplimiento de dos principios en el ejercicio de la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales: el de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto, y el de equidad en la deliberación parlamentaria, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto."<sup>23</sup>

"Asimismo, el Tribunal Pleno ha considerado que para determinar si las violaciones al procedimiento legislativo aducidas en una acción de inconstitucionalidad infringen las garantías de debido proceso y legalidad contenidas en la Constitución Política y provocan la invalidez de la norma emitida o si, por el contrario, no tienen relevancia invalidatoria por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento del siguiente estándar:

"1) El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en con-

<sup>23</sup> Novena Época. Instancia: Pleno. Tesis aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, junio de 2008, materia constitucional, página 709.

diciones de libertad e igualdad, es decir, resulta necesario que se respeten los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras y a las que regulan el objeto y el desarrollo de los debates;

"2) El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas; y,

"3) Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas."<sup>24</sup>

Al examinarse la litis, materia de la acción de inconstitucionalidad en cita, respecto al proceso de creación normativa en el Estado de Jalisco, específicamente, la derogación de la fracción XI del artículo 9o. de la Ley del Notariado de dicha entidad federativa, el Tribunal Pleno consideró que se violentaron los principios de seguridad jurídica y de deliberación parlamentaria, porque no se demostró en el expediente del decreto que contiene la reforma a la ley, que los diputados que la aprobaron hubieran tenido conocimiento previo, sobre todo lo relativo a la porción normativa impugnada, en tanto que no se hizo constar que recibieron la copia del dictamen con el acuse de recibo que demostrara la entrega de tal dictamen.

En forma específica, el Alto Tribunal estableció:

"En ese sentido, como se anticipó, se vulneran los principios de seguridad jurídica y de deliberación parlamentaria, debido a que del análisis de los medios de prueba existentes no puede afirmarse que la voluntad de la LIX Asamblea Legislativa del Estado de Jalisco –plasmada aparentemente al derogar la fracción XI del artículo 9o. de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco– tuvo un antecedente que permitiera a los legisladores contar con los elementos necesarios para poder discutir y aprobar una porción normativa que no tenía relación con lo que originalmente fue aprobado en la sesión celebrada el catorce de septiembre de dos mil doce (ni tampoco con lo analizado por el gobernador), es decir, lo relativo a la reforma del artículo 28 de la Ley del Notariado de Jalisco.

---

<sup>24</sup> Al respecto, resulta aplicable el criterio contenido en la tesis: P. L/2008, de rubro: "PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUEL". Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, junio de 2008, tesis P. L/2008, página 717.



" ...

"Sin embargo, se insiste, de las constancias de autos no se desprende prueba alguna que demuestre que los integrantes de la LIX Asamblea Legislativa del Estado de Jalisco, previo a la sesión ordinaria correspondiente, recibieron copia del dictamen de Decreto 24158/LIX/12; por el contrario, se advierte que en atención al proveído dictado el quince de febrero de dos mil trece –a través del cual, se requirió al Congreso del Estado de Jalisco, por el acuse de recibo que demostrara la entrega del dictamen en el que se proponía derogar la fracción XI del artículo 9o. de la Ley del Notariado de dicha entidad–, los delegados del Poder Legislativo Local dieron respuesta señalando:

" ...

"Se arriba a lo anterior, sin que implique obstáculo alguno el hecho de que en la sesión ordinaria de veinticinco de octubre de dos mil doce, se haya justificado tanto la dispensa de la primera y segunda lectura del dictamen de decreto que atiende las observaciones del titular del Poder Ejecutivo a la minuta de Decreto Número 24118/LIX/12, que reforma el artículo 28 de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, así como el estrechamiento de términos, bajo el argumento de que con 'anterioridad' se les había entregado a los diputados copia del dictamen respectivo. Ello, debido a que según quedó precisado en párrafos precedentes, de las constancias de autos no se desprende alguna que demuestre que los diputados previo a la sesión recibieron copia del dictamen de Decreto 24158/LIX/12 y, por ende, que tuvieron conocimiento de su contenido a fin de estar en aptitud de discutir y aprobar precisamente la porción normativa impugnada.

"Tampoco resulta óbice el que se haya leído una síntesis del referido decreto, como para poder considerar que los integrantes de la LIX Asamblea Legislativa del Estado de Jalisco, tuvieron conocimiento de la derogación de la fracción XI del artículo 9o. de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco; ya que según se puede advertir tanto del acta de la sesión ordinaria del veinticinco de octubre de dos mil doce, como del Diario de Debates de la misma fecha, la síntesis que aparentemente se leyó se hizo consistir en lo siguiente:

"'Dictamen de decreto que atiende las observaciones del titular del Poder Ejecutivo a la minuta de Decreto Número 24118/LIX/12, que reforma el artículo 28 de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco ...'

"Lo cual, de ninguna manera refleja que los diputados que aprobaron el dictamen de Decreto 24158/LIX/12, tuvieron conocimiento precisamente de la porción normativa impugnada.

"En ese sentido, del análisis del caudal probatorio no puede sostenerse consecuentemente que al aprobar el referido dictamen de decreto los integrantes de la LIX Asamblea Legislativa del Estado de Jalisco, estuvieron en aptitud de debatir respecto de la derogación de la fracción XI del artículo 9o. de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, precisamente, por no haber tenido conocimiento previo de lo que realmente se aprobó.

"Sobre el particular, cabe señalar que de considerar que con la simple aprobación del decreto impugnado por parte de los integrantes de la LIX Asamblea Legislativa del Estado de Jalisco, se convalidan los vicios evidenciados; implicaría permitir prácticas irregulares (que como en la especie, con el pretexto de 'perfeccionar' cierta normatividad, la comisión respectiva sin justificación alguna incorpora en un dictamen la derogación de un numeral que no tiene relación con las observaciones realizadas por el gobernador del Estado a un primer dictamen de decreto aprobado por el Congreso dentro de un procedimiento legislativo) que evidentemente repercuten en el gobernado, por la inseguridad jurídica que genera el conocimiento precipitado y posiblemente improvisado de las iniciativas que son sometidas a su consideración. Lo que de alguna manera desnaturaliza la razón de ser todo procedimiento legislativo, esto es, brindar seguridad jurídica.

"No pasa inadvertido para quienes resuelven que, conforme al artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, los integrantes de la LIX Asamblea Legislativa del Estado de Jalisco tenían a su alcance la moción para interrumpir lo relacionado con el Decreto 24158/LIX/12; sin embargo, en la especie dicha figura no estuvo en posibilidad de que se presentara, debido a que no se advierte que los diputados que aprobaron dicho dictamen tuvieron previamente conocimiento del mismo y sobre todo lo relativo a la porción normativa impugnada. Además de que el decreto impugnado fue aprobado por la LIX Asamblea Legislativa del Estado de Jalisco, cuyo encargo terminó justo antes de dar inicio a la Legislatura cuyos integrantes son los que interponen la acción de inconstitucionalidad que aquí nos ocupa."

Así, la razón fundamental para considerar que en ese caso concreto, las violaciones formales del proceso legislativo trascendieron a la constitucionalidad de la ley, radicó en que, **no se demostró que los representantes populares hubieran tenido conocimiento de forma plena y previa del dictamen que fue aprobado.**

Esto es, en la citada acción de inconstitucionalidad 65/2012, se estimó que existían violaciones al procedimiento legislativo, porque se incluyó la derogación de una norma en un dictamen en el que solamente debía hacerse

alusión a las observaciones propuestas por el Ejecutivo, sin que se justificara esa propuesta; además de que no existía constancia que acreditara fehacientemente que los diputados tuvieron conocimiento de dicho documento con la debida anticipación que permitiera su deliberación y que se dispensaron sus lecturas, leyéndose una síntesis que nada decía al respecto; vicios que trascendieron al principio de democracia deliberativa definido en la propia ejecutoria, precisamente, por la incertidumbre existente sobre si al aprobarse la derogación en comento, los diputados integrantes de la Legislatura tenían conocimiento de esa modificación, contenida en el dictamen de referencia.

Establecido lo anterior, y partiendo de tales premisas, este Pleno en Materia Administrativa del Cuarto Circuito considera que el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el que coincide con el sustentado por los Tribunales Segundo y Tercero en Materia Administrativa, así como del entonces Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del mismo circuito, donde establecieron que, en el proceso de modificación al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, las irregularidades cometidas en torno a la votación, no trascendieron para declarar la inconstitucionalidad de la norma, ya que, finalmente, no impactaron en la calidad democrática.

### **Normatividad**

Para corroborar el anterior aserto, debe analizarse el proceso de creación normativa en el Estado de Nuevo León, en los términos en que se encuentra previsto en la Constitución Local y en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León.

Pues bien, los artículos 55, 56, 59, 60, 63, fracción VII, 70, 71, 73, 75, 77 y 85, fracción XXI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Nuevo León, textualmente disponen:

"Artículo 55. La Legislatura tendrá cada año de ejercicio dos periodos ordinarios de sesiones. El primero se iniciará el día 1o. de septiembre y terminará el día 20 de diciembre; el segundo comenzará el día 1o. de marzo y terminará el día 1o. de junio; ambos periodos podrán ser prorrogados hasta por treinta días."

"Artículo 56. Tanto para la instalación como para la apertura de sesiones del Congreso se requiere la presencia de la mayoría de los diputados, de no reunirse por cualquier causa el quórum necesario, una vez que éste haya sido completado, el Congreso decidirá sobre la manera de compensar las

faltas del inicio del periodo y tomará las providencias necesarias para que la Legislatura se integre en los términos previstos en esta Constitución."

"Artículo 59. El Congreso se reunirá en la capital del Estado o donde el Ejecutivo se encuentre; pero podrá cambiar de residencia provisionalmente, si así lo acuerdan las dos terceras partes de los diputados presentes."

"Artículo 60. En los periodos extraordinarios a que se convoque a la Legislatura, ésta sólo podrá ocuparse de los negocios para los que haya sido llamada."

"Artículo 63. Corresponde al Congreso:

"...

"VII. Examinar y aprobar anualmente, a propuesta del gobernador, la Ley de Ingresos del Estado y los proyectos y arbitrios de pública utilidad."

"Artículo 70. Para la aprobación de toda ley o decreto se necesita, previa su discusión, el voto de la mayoría de los diputados, salvo los casos expresamente exceptuados por esta Constitución."

"Artículo 71. Aprobada una ley o decreto se enviará al gobernador para su publicación. Si éste lo devolviere con observaciones dentro de diez días volverá a ser examinado, y si fuere aprobado de nuevo por dos tercios de los diputados presentes pasará al gobernador, quien lo publicará sin demora. Transcurrido aquel término sin que el Ejecutivo haga observaciones se tendrá por sancionada la ley o decreto."

"Artículo 73. En la interpretación, modificación o reforma de las leyes o decretos se guardarán los mismos requisitos que deben observarse en su formación."

"Artículo 75. Sancionada la ley, el gobernador la hará publicar en la capital y la circulará a todas las autoridades del Estado con igual objeto."

"Artículo 77. Se publicarán las leyes usando esta fórmula: ...

"N\_\_\_\_\_, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, a todos sus habitantes hago saber: Que el H. Congreso del Estado ha tenido a bien decretar lo que sigue:

"(Aquí el texto literal)

"Por tanto mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Dado en ... etcétera."

"Lo firmarán el gobernador del Estado, el secretario general de Gobierno y el secretario del despacho que corresponda."

"Artículo 85. Al Ejecutivo pertenece:

"...

"XXI. Presentar a la Legislatura a más tardar el día veinte de noviembre, el presupuesto del año siguiente, proponiendo los arbitrios para cubrirlo."

De estos preceptos, se advierte que corresponde al Poder Ejecutivo presentar a más tardar el día veinte de noviembre ante el Congreso, el presupuesto del año siguiente, proponiendo los arbitrios para cubrirlo; y que éste tendrá que examinarlo y aprobarlo anualmente.

Asimismo, que la Legislatura del Estado tendrá cada año de ejercicio dos **periodos ordinarios de sesiones**; el primero, del uno de septiembre al veinte de diciembre y, el segundo, del primero de marzo al primero de junio, **que podrán ser prorrogados** hasta por treinta días; y que se **reunirá en la capital del Estado** o donde el Ejecutivo se encuentre, pero podrá cambiar de residencia provisionalmente, si así lo acuerdan las dos terceras partes de los diputados presentes, y que **tanto para la instalación como para la apertura de sesiones, se requiere la presencia de la mayoría de los diputados.**

También se desprende que **para la aprobación de toda ley o decreto se necesita, previa su discusión, el voto de la mayoría de los diputados, salvo los casos expresamente exceptuados por la Constitución**; y que una vez aprobada la ley o el decreto, se enviará al gobernador para su publicación, teniéndose por sancionada la ley o decreto si no lo devolviera con observaciones en el plazo de diez días, cuando hará esa publicación sin demora bajo la fórmula especificada,<sup>25</sup> firmada por él mismo, el secretario general de Gobierno y el secretario del despacho que corresponda.

<sup>25</sup> "Artículo 77. ...

"N \_\_\_\_\_, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, a todos sus habitantes hago saber: Que el H. Congreso del Estado ha tenido a bien decretar lo que sigue:

"(Aquí el texto literal)

"Por tanto mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Dado en ... etcétera."

Finalmente, se establece que en la interpretación, modificación o reforma de las leyes o decretos, se guardarán los mismos requisitos que deben observarse en su formación.

En síntesis, se advierte que las formalidades del procedimiento legislativo, establecidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León para el examen y aprobación o reforma de una ley, consisten, esencialmente, en que exista, previa discusión de la propuesta del gobernador, el voto de la mayoría de los diputados; y que la ley o decreto aprobado se envíe al Ejecutivo para su publicación bajo la fórmula precisada en el artículo 77, firmada por él mismo, el secretario general de Gobierno y el secretario del despacho que corresponda.

De lo anterior, se puede establecer que los requisitos trascendentales para la eficacia del procedimiento legislativo en que se aprueba la Ley de Ingresos del Estado, son: a) La iniciativa que deberá presentar el Ejecutivo a más tardar el día veinte de noviembre; b) La discusión; c) La aprobación con el voto de la mayoría de los diputados, salvo casos específicos previstos en la Constitución; d) La sanción; y, e) La publicación.

Ahora bien, en el título quinto del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, se fija la normatividad para regular el proceso legislativo, en sus artículos 78,<sup>26</sup> 86,<sup>27</sup> 90,<sup>28</sup> 91,<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> "Artículo 78. Las sesiones del Congreso por su carácter serán ordinarias y extraordinarias y podrán tener las modalidades de públicas, secretas y solemnes, y por acuerdo del Pleno cualquiera de ellas podrá constituirse en permanente."

<sup>27</sup> "Artículo 86. La Legislatura podrá por mayoría de votos de sus integrantes presentes, constituirse en sesión permanente para tratar los asuntos que motivaron la sesión hasta su total desahogo. El Pleno podrá acordar uno o varios recesos durante dicha sesión. Los diputados deberán estar atentos a la convocatoria del presidente para reanudar la sesión."

"Durante la sesión permanente no podrá darse cuenta a ningún otro asunto que no esté comprendido en el acuerdo, si ocurriera alguno con el carácter de urgente, el presidente convocará a sesión extraordinaria si fuere necesario o consultará el voto de la Legislatura para tratarlo desde luego en la permanente."

"Resuelto el asunto de la sesión permanente se dará por terminada la sesión cuando así lo acordase la Legislatura."

<sup>28</sup> "Artículo 90. Las sesiones tendrán una duración hasta de tres horas. La asamblea puede acordar que se prolongue por un tiempo determinado, o bien declararse en sesión permanente en vista de la urgencia del despacho de algún asunto."

"Durante las sesiones podrá haber espacios de receso cuando el Pleno así lo considere oportuno y conveniente para: concertar un acuerdo legislativo, integrar debidamente un expediente, modificar un dictamen o cuando algún asunto así lo requiera a juicio de la asamblea. El tiempo del receso será determinado por el presidente de la directiva."

<sup>29</sup> "Artículo 91. Toda sesión se sujetará a un orden del día, se aprobará previamente por la asamblea y el cual, con excepción hecha de la sesión solemne en la que el gobernador rinda su informe anual, invariablemente como mínimo incluirá:

93<sup>30</sup> y 94,<sup>31</sup> que las sesiones del Congreso por su carácter serán ordinarias y extraordinarias, y podrán tener las modalidades de públicas, secretas y solemnes, cuya duración será hasta de tres horas, y que deberán sujetarse a un orden del día que se aprobará previamente y que, por mínimo, incluirá la aprobación del acta de la sesión anterior; la presentación de iniciativas de ley por los diputados, los informes de las comisiones y de los comités y los asuntos generales, donde se concederá el uso de la palabra a los diputados en el orden en que lo soliciten.

También se advierte que por acuerdo de la asamblea podrá declararse en sesión permanente en vista de la urgencia del despacho de algún asunto hasta su total desahogo, pudiendo acordarse uno o varios recesos durante dicha sesión, en la cual no podrá darse cuenta a ningún otro asunto que no

---

"I. Aprobación del acta de la sesión anterior;  
(Reformada, P.O. 28 de junio de 2006)

"II. Presentación de iniciativas de ley o decreto por los diputados, punto en el que se podrá dar lectura a la propuesta cuando su extensión no exceda de 5 páginas. En caso contrario se autorizará a leer únicamente una síntesis de la misma que deberá contener como máximo dicha extensión;

"III. Informe de las comisiones y de los comités; y

"IV. Asuntos generales, punto en el que se concederá el uso de la palabra a los diputados, en el orden en que lo soliciten.

(Adicionado, P.O. 7 de junio de 2006)

"Se otorgará el uso de la palabra a los diputados que inicien un tema, hasta por diez minutos. A los oradores que utilicen la tribuna para hablar a favor o en contra en este punto del orden del día, incluyendo las subsecuentes intervenciones del diputado que dio inicio al tema, tendrán un tiempo límite de hasta cinco minutos cada uno.

(Reformado, P.O. 28 de junio de 2006)

"Para llevar a cabo el orden de discusiones, se atenderá en lo conducente lo dispuesto por los artículos 99 Bis, 126, 127, párrafo segundo y tercero, y 129 de este reglamento."

<sup>30</sup> "Artículo 93. Para que se lleve a cabo la sesión del Pleno, es precisa la asistencia de la mayoría de los diputados que componen el Congreso. Para las sesiones de la Diputación Permanente se requiere mayoría de los integrantes."

<sup>31</sup> "Artículo 94. En la sesión en que se vaya a someter a votación el dictamen de una iniciativa de ley, es necesario que concurren al pase de lista, por lo menos, las dos terceras partes de los miembros del Congreso, considerándose esta sesión válida para el efecto de votación. Lo mismo se observará cuando con vista de la importancia de algún asunto, la asamblea acuerde esa asistencia especial.

(Reformado, P.O. 9 de diciembre de 2010)

"De no reunirse el quórum señalado en el párrafo anterior, el dictamen será discutido en sesión posterior, para lo cual, bastará que concurren al pase de lista la mayoría de los diputados, con la representación de la mayoría de los grupos legislativos.

(Adicionado, P.O. 7 de febrero de 2007)

"Para los efectos de este artículo se entenderá que un grupo legislativo está representado cuando asistan a la sesión la mayoría de los diputados que lo integren o el coordinador del mismo. Igualmente, para lo previsto en este artículo serán considerados como grupos legislativos los conformados al inicio de la Legislatura."

esté comprendido en el acuerdo que, una vez resuelto, se acordará la terminación de la sesión.

Y, por último, que para que se lleve a cabo la sesión, es indispensable la asistencia de la mayoría de diputados que componen el Congreso; y tratándose de la votación de una iniciativa de ley o con vista de la importancia de algún asunto, las dos terceras partes de los miembros.

Asimismo, el reglamento establece en los artículos 37,<sup>32</sup> y 47 a 49 Bis,<sup>33</sup> que las comisiones son órganos de trabajo legislativo integradas por diputados, que a través de la elaboración de dictámenes, entre otros documentos, contribuyen a que el Congreso cumpla con sus atribuciones.

---

<sup>32</sup> "Artículo 37. Las comisiones son órganos de trabajo legislativo integradas por diputados, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, relativos a los asuntos que se les encomiende, contribuyen a que el Congreso cumpla con sus atribuciones.

"Las comisiones serán las señaladas en el artículo 66 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo."

<sup>33</sup> "Artículo 47. Se denomina dictamen a la resolución acordada por la mayoría de los integrantes de algún comité o comisión del Congreso, con respecto a una iniciativa, asunto o petición sometida a su consideración por acuerdo de la asamblea, la cual está sujeta a la discusión y aprobación del Pleno.

"En la redacción de los dictámenes se observarán las reglas siguientes:

"a) Se expresará el nombre del comité, comisión o comisiones que lo presentan; número de expediente que le fue asignado; la identificación clara del asunto de que se trate; la fecha en que le fue turnado dicho asunto, y el nombre del promovente o los promoventes;

"b) Bajo la palabra ANTECEDENTES, se consignará de una manera concisa y clara, lo conducente a la exposición de motivos de la iniciativa o escrito presentado;

"c) A continuación bajo la palabra CONSIDERACIONES, se consignarán clara y concisamente las razones y fundamentos en que se basen los integrantes de la comisión o comité para la procedencia, modificación a la solicitud original o el rechazo de ésta;

"d) La parte resolutive que contendrá la propuesta concreta para ser sometida a consideración del Pleno; y

"e) La mayoría de las firmas de los miembros de la comisión o comité."

"Artículo 48. Ningún proyecto de dictamen podrá ser discutido si no fue circulado a los integrantes de la comisión respectiva con por lo menos veinticuatro horas de anticipación a la celebración de la sesión de trabajo en que se vaya a discutir el asunto, exceptuando aquellos que sean turnados por el Pleno con el carácter de urgentes.

"Cuando una comisión considere que un asunto que le ha sido turnado no es de su competencia, deberá solicitar al presidente del Congreso el turno a otra comisión, explicando los fundamentos de dicha solicitud."

"Artículo 49. Para que el dictamen de cualquiera de las comisiones pueda ser sometido a la asamblea deberá presentarse suscrito por la mayoría de los diputados que integren la comisión correspondiente y ser entregado con una anticipación de veinticuatro horas a los diputados, salvo los casos en que el asunto haya sido recibido con el carácter de urgente, por acuerdo del Pleno, a solicitud del orador o de algún otro diputado, o por un acuerdo legislativo. Si algún diputado disintiera del criterio sustentado, podrá formular su voto particular, que dará a conocer por su lectura íntegra en la misma sesión, inmediatamente después de que sea leído el dictamen de que se trate.



También, que se denomina **dictamen** a la resolución acordada por la mayoría de los integrantes de algún comité o comisión del Congreso con respecto a una iniciativa, asunto o petición sometida a su consideración por acuerdo de la asamblea, la cual está sujeta a la discusión y aprobación del Pleno, y en cuya redacción deberá expresarse: el nombre del comité, comisión o comisiones que lo presentan; el número de expediente que le fue asignado; la identificación clara del asunto de que se trate; la fecha en que le fue turnado dicho asunto, y el nombre del promovente o los promoventes; bajo la palabra "*antecedentes*", se consignará de una manera concisa y clara, lo conducente a la exposición de motivos de la iniciativa o escrito presentado; a continuación, bajo la palabra "*consideraciones*", se consignarán clara y concisamente las razones y fundamentos en que se basen los integrantes de la comisión o comité para la procedencia, modificación a la solicitud original o el rechazo de ésta; la parte resolutive que contendrá la propuesta concreta para ser sometida a consideración del Pleno. Además de que deberá contener la mayoría de las firmas de los miembros de la comisión o comité.

Que para que el dictamen de cualquiera de las comisiones pueda ser sometido a la asamblea deberá presentarse suscrito por la mayoría de los diputados que integren la comisión correspondiente y ser entregado con una anticipación de veinticuatro horas a los diputados; en el entendido de que, si algún diputado disintiera del criterio sustentado, podrá formular su voto particular que dará a conocer por su lectura íntegra en la misma sesión, después de que sea leído el dictamen de que se trate.

Que en caso de aprobarse el voto particular, y éste contenga un resolutive que modifique totalmente el presentado por la comisión, se desechará el

---

"Previa autorización de los diputados, la entrega de dictámenes podrá hacerse en archivo electrónico a través del sistema interno de transmisión y comunicación de información del Congreso denominado Intranet, debiendo quedar constancia de su recepción, a cuyo efecto, la oficialía mayor recabará los recibos que confirmen que el archivo electrónico de que se trate ha quedado a disposición de los interesados."

"Artículo 49 Bis. En caso de aprobarse el voto particular, y éste contenga un resolutive que modifique totalmente el presentado por la comisión, se desechará el dictamen y se anexará al expediente del asunto en cuestión, en forma conjunta con el voto particular aprobado y las discusiones que se hayan generado en el Pleno del Congreso, considerando como resolutive, en lo conducente, el aprobado en voto particular. En caso de que el voto particular aprobado modifique parcialmente el resolutive presentado en el dictamen, se continuará con el procedimiento de deliberación del dictamen, con las adiciones o modificaciones aprobadas en el voto particular y el texto del resolutive que no hubiese sido modificado.

"En caso de no aprobarse el voto particular. Se seguirá el procedimiento de deliberación del dictamen tal como lo establecen los artículos 126 y 129 de este reglamento, y se archivará en el expediente formado sobre la iniciativa materia del dictamen."

dictamen y se anexará al expediente del asunto en cuestión, en forma conjunta con el voto particular aprobado y las discusiones que se hayan generado en el Pleno del Congreso, considerando como resolutivo, en lo conducente, el aprobado en voto particular; en caso de que el voto aprobado modifique parcialmente el resolutivo presentado en el dictamen, se continuará con el procedimiento de deliberación del dictamen, con las adiciones o modificaciones aprobadas en el voto particular y el texto del resolutivo que no hubiese sido modificado. Y, de no aprobarse el voto, se seguirá el procedimiento de deliberación del dictamen.

Los artículos 102,<sup>34</sup> 104,<sup>35</sup> 107 al 112<sup>36</sup> y 113<sup>37</sup> del capítulo II, "De la iniciativa", del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de

---

<sup>34</sup> "Artículo 102. La iniciativa de ley, en los términos de los artículos 68 y 69 de la Constitución Política Local, corresponde a todo diputado, autoridad pública en el Estado o cualquier ciudadano nuevoleonés."

<sup>35</sup> "Artículo 104. Las iniciativas formuladas por los Poderes Ejecutivo y Judicial o por cualquier diputado de la Legislatura del Estado y las que dirigiere algún Ayuntamiento sobre asuntos privados de su municipalidad, pasarán desde luego a la comisión respectiva. Todas las demás se considerarán en forma debida por la asamblea y podrán ser desechadas desde que se dé cuenta de ellas, si fuese evidente su improcedencia."

<sup>36</sup> "Artículo 107. Ninguna ley ni reglamento podrá tener reformas sin previa iniciativa turnada a las comisiones de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 73 de la Constitución Política del Estado."

"Artículo 108. Una vez que se haya dado cuenta con alguna iniciativa, si es procedente se turnará a la comisión que corresponda, para que con arreglo a los artículos 47 y 48 de este reglamento, la estudie y formule el dictamen respectivo.

"El expediente iniciado se pondrá a disposición del presidente de la comisión correspondiente en archivo electrónico a través del sistema interno de transmisión y comunicación de información del Congreso denominado Intranet, sin perjuicio de proporcionarlo documentalmente si lo solicita."

"Artículo 109. Si la comisión estimare necesario incluir modificaciones a la iniciativa que le fue turnada para estudio, las dará a conocer a la asamblea en su dictamen, exponiendo los argumentos en que se apoye."

"Artículo 110. Conocido el dictamen por la asamblea, ésta determinará si se somete o no a su consideración, la iniciativa de que se trate, sea cual fuere el sentido del dictamen."

"Artículo 111. El dictamen será leído por uno o varios miembros de la comisión que lo presente, terminada su lectura lo entregará al presidente quien lo pondrá a consideración de la asamblea para su discusión y aprobación.

"La asamblea podrá acordar aplazar su discusión y aprobación fijando una fecha posterior para ello."

"Artículo 112. Todo dictamen relativo a una iniciativa de ley, se conocerá y discutirá en lo general, en la inteligencia de que si no fuere aprobada en tal sentido, se tendrá por desechada. De aprobarse en lo general, en esa misma sesión, se discutirá la iniciativa de ley en lo particular, separando los artículos que lo ameriten y solamente éstos se someterán a votación de la asamblea."

<sup>37</sup> "Artículo 113. La asamblea puede votar los dictámenes para su resolución, tanto como éstos fueron presentados originalmente en la iniciativa como en la propuesta mayoritaria por la comisión, o bien por el voto particular de alguno de los diputados, considerando en cualquiera de los casos los argumentos en que se apoya.

Nuevo León disponen que la iniciativa de ley, en los términos de los artículos 68 y 69 de la Constitución Política Local, corresponde a todo diputado, autoridad pública en el Estado o cualquier ciudadano nuevoleonés; que las formuladas por el Poder Ejecutivo –entre otras– pasarán desde luego a la comisión respectiva; y que ninguna ley ni reglamento podrá tener reformas sin previa iniciativa turnada a las comisiones, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 73 de la Constitución Política del Estado.

Que conocido el dictamen por la asamblea, ésta determinará si se somete o no a su consideración la iniciativa de que se trate, sea cual fuere el sentido del dictamen, el cual será leído por uno o varios miembros de la comisión que lo presente, quien terminada su lectura lo entregará al presidente, quien lo pondrá a consideración de la asamblea para su discusión y aprobación.

Además, que todo dictamen relativo a una iniciativa de ley, se conocerá y discutirá en lo general, en la inteligencia de que si no fuere aprobada en tal sentido, se tendrá por desechada, pero de aprobarse, en esa misma sesión se discutirá en lo particular, separando los artículos que lo ameriten y solamente éstos se someterán a votación de la asamblea.

Y que ésta puede votar los dictámenes para su resolución tanto como éstos fueron presentados originalmente en la iniciativa, como en la propuesta mayoritaria por la comisión, o bien, por el voto particular de alguno de los diputados, considerando en cualquiera de los casos los argumentos en que se apoya; en la inteligencia de que, primeramente, el voto particular se emitirá siguiendo el procedimiento del artículo 126, párrafo tercero, del reglamento, y de acuerdo al resultado de la votación, se atenderá a lo dispuesto por el artículo 49 Bis del mismo.

Los diversos artículos 126,<sup>38</sup> 127<sup>39</sup> y 129<sup>40</sup> del capítulo III, "De las deliberaciones", señalan que terminada la lectura del dictamen que presente la comisión,

---

"Primeramente el voto particular se votará siguiendo el procedimiento del artículo 126 en su párrafo tercero de este reglamento, y de acuerdo al resultado de la votación, se atenderá a lo dispuesto por el artículo 49 Bis del presente ordenamiento legal."

<sup>38</sup> "Artículo 126. Terminada la lectura del dictamen que presente la comisión, o habiéndose otorgado la dispensa que prevé el artículo 112 Bis, el presente lo someterá al Pleno del Congreso para su discusión, para lo cual ordenará al primer secretario elabore una lista de diputados en contra del dictamen y una lista de los que deseen participar a favor de éste.

"Solamente podrán hablar en la misma sesión tres diputados en contra y tres a favor del sentido de la proposición que se discuta, con la excepción de que el Pleno del Congreso considere que un asunto requiera más participantes en la tribuna. Las intervenciones de los oradores tendrán un tiempo límite de hasta cinco minutos, cada una.

el presidente lo someterá al Pleno del Congreso para su discusión, para lo cual ordenará al primer secretario que elabore una lista de diputados en contra del dictamen y una lista de los que deseen participar a favor de éste.

---

"En el caso de que no se inscriban oradores en contra, bastará con una intervención a favor, del diputado que se haya inscrito en primer lugar en la lista correspondiente. De no haber diputados inscritos a favor o en contra, se procederá en los términos del artículo 116 del presente reglamento.

"En caso de voto particular, se seguirá el procedimiento establecido en los párrafos primero y segundo de este artículo y el diverso 129 del presente ordenamiento legal, con excepción de que el uso de la tribuna será de hasta por tres minutos por cada participación. El primer secretario tomará cuenta del tiempo y lo hará saber al presidente, a efecto de que éste en uso de su facultad de dirigirlos debates, discusiones y deliberaciones, aperece al orador para que termine su intervención.

"Para la reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como a las leyes consideradas como constitucionales en los términos del artículo 152 del citado ordenamiento legal, se seguirá el procedimiento establecido en el presente artículo, así como en el numeral 129 del presente reglamento."

<sup>39</sup> "Artículo 127. En los debates, el presidente del Congreso concederá el uso de la palabra en forma alternada a los diputados que sostengan distintos puntos de vista. Los diputados sólo podrán ser interrumpidos en sus intervenciones en la tribuna, por el presidente del Congreso en los siguientes casos:

"I. Cuando el orador falte al orden o viole las disposiciones del presente reglamento;

"II. Cuando lo exhorte a que se atenga al tema de discusión;

"III. Cuando le pregunte si acepta contestar alguna interpelación que formule otro diputado;

"IV. Cuando pida a cualquiera de los presentes en las instalaciones del recinto de sesiones que guarde el orden necesario para el desarrollo de la sesión; y

"V. Cuando no haya quórum para continuar la sesión.

"En el supuesto de la fracción III de este artículo, las interpelaciones que se formulen a los diputados que estén en uso de la palabra, se realizarán con el propósito de establecer la intervención o para pedir que ilustre la discusión con la lectura de algún documento y deberán ser solicitadas al presidente del Congreso. Quien solicite la interpelación lo hará desde su lugar y en forma que todos los asistentes puedan escucharle, en una intervención que podrá ser de hasta un minuto. En el supuesto de que el orador decida aceptar la interpelación que se le solicite, su respuesta deberá ser otorgada en un término que no podrá exceder de un minuto, y que se contabilizará en el tiempo de cinco o diez minutos que este reglamento prevé en sus artículos 91 fracción IV, 126 y 129, según corresponda, para las participaciones en tribuna. Quedan prohibidas las discusiones en forma de diálogo.

"En el caso de que los supuestos previstos por las fracciones II y III del presente artículo sean motivados por la solicitud de algún diputado, el presidente podrá otorgar a éste una intervención de hasta un minuto, para que funde la solicitud."

<sup>40</sup> "Artículo 129. Concluidas las intervenciones a que se refiere el artículo 126 de este reglamento, el presidente preguntará a la asamblea si considera suficientemente discutido el asunto. Si se resuelve negativamente, continuará la discusión, pero bastará que hablen un diputado en pro y otro en contra, para que el presidente vuelva a inquirir a la asamblea sobre si se considera suficientemente discutido el asunto, en cuyo caso, pasará de inmediato a la votación respectiva.

"En todo caso, la comisión dictaminadora podrá inscribir como oradores a miembros de la comisión para defender su dictamen, a menos de que el Pleno del Congreso acuerde que está suficientemente discutido."

Que solamente podrán hablar en la misma sesión tres diputados en contra y tres a favor del sentido de la proposición que se discuta, con la excepción de que el Pleno del Congreso considere que un asunto requiera más participantes en la tribuna, y que en el caso del voto particular se seguirá el procedimiento establecido en los párrafos primero y segundo del artículo 126 y en el 129, con excepción de que el uso de la tribuna será de hasta por tres minutos por cada participación.

Que concluidas las intervenciones referidas, el presidente preguntará a la asamblea si considera suficientemente discutido el asunto, y si se resuelve negativamente, continuará la discusión, pero bastará que hablen un diputado en pro y otro en contra, para que el presidente vuelva a inquirir a la asamblea sobre si se considera suficientemente discutido el asunto, en cuyo caso, pasará de inmediato a la votación respectiva.

Por último, los preceptos 136,<sup>41</sup> 137,<sup>42</sup> 139,<sup>43</sup> 141<sup>44</sup> y 142<sup>45</sup> del capítulo IV, "De las votaciones", dicen que habrá tres clases de votación: I. Por cédula:

<sup>41</sup> "Artículo 136. Habrá tres clases de votación:

"I. Por cédula: Para todos los decretos o acuerdos que se refieran a la designación de una persona, para los cargos o funciones cuya elección corresponda al Congreso;

"II. Nominal: Cuando exista un empate en la votación económica o cuando el Pleno decida que el asunto lo amerita; y

"III. Económica: Para las demás proposiciones sobre las que tenga que dictar resolución el Congreso."

<sup>42</sup> "Artículo 137. La votación nominal se recogerá del modo siguiente:

"I. Cada miembro de la Legislatura, comenzando por el lado derecho del presidente y por la fila de abajo, se pondrá de pie y dirá en voz alta su apellido y también su nombre si fuere necesario para distinguirlo de otro, añadiendo la expresión sí o no;

"II. Un secretario anotará los de la afirmativa y otro los de la negativa;

"III. Los miembros de la directiva votarán al final, primero lo harán por su orden los secretarios, los vicepresidentes y por último el presidente; y

"IV. A continuación los secretarios computarán los votos y comunicarán el resultado conforme a cada lista al presidente, para que éste haga la declaratoria respectiva."

<sup>43</sup> "Artículo 139. La votación económica se practicará levantando la mano los diputados que estén a favor del asunto; después, de la misma manera, los que estén en contra y finalmente quienes se abstengan. Si la Legislatura dispone de equipo electrónico para las votaciones, el presidente de la directiva determinará si la votación económica se hace levantando la mano o utilizando el equipo correspondiente."

<sup>44</sup> "Artículo 141. Todos los asuntos se resolverán a mayoría simple de votos de los presentes, excepción hecha en los casos en que la Constitución Política Local, la Ley Orgánica del Poder Legislativo y este reglamento determinen una votación calificada o especial.

"Las votaciones serán:

"a) Por mayoría simple: Cuando se integren con la mitad más uno de los diputados asistentes a la sesión;

"b) Por mayoría absoluta: Cuando se integren con la mitad más uno de los integrantes de la Legislatura;

c) Por mayoría calificada: Cuando se integre por las dos terceras partes los integrantes de la Legislatura; y

Para todos los decretos o acuerdos que se refieran a la designación de una persona, para los cargos o funciones cuya elección corresponda al Congreso; II. Nominal: Cuando exista un empate en la votación económica o cuando el Pleno decida que el asunto lo amerita; y, III. Económica: Para las demás proposiciones sobre las que tenga que dictar resolución el Congreso.

Que la votación económica se practicará levantando la mano los diputados que estén a favor del asunto; después, de la misma manera, los que estén en contra y, finalmente, quienes se abstengan; y la nominal se recogerá del modo siguiente: I. Cada miembro de la Legislatura, comenzando por el lado derecho del presidente y por la fila de abajo, se pondrá de pie y dirá en voz alta su apellido y también su nombre si fuere necesario para distinguirlo de otro, añadiendo la expresión si o no; II. Un secretario anotará los de la afirmativa y otro los de la negativa; III. Los miembros de la directiva votarán al final, primero lo harán por su orden los secretarios, los vicepresidentes y, por último, el presidente; y, IV. A continuación los secretarios computarán los votos y comunicarán el resultado conforme a cada lista al presidente, para que éste haga la declaratoria respectiva.

Finalmente, que todos los asuntos se resolverán a mayoría simple de votos de los presentes, excepción hecha de los casos en que la Constitución Política Local, la Ley Orgánica del Poder Legislativo y el reglamento determinen una votación calificada o especial; que las votaciones serán por mayoría simple;<sup>46</sup> absoluta,<sup>47</sup> calificada<sup>48</sup> o por unanimidad;<sup>49</sup> y llegado el momento de la votación, el presidente lo anunciará a la asamblea y ordenará a los diputados que se hallen fuera del salón de sesiones y dentro del recinto concurran a votar.

De todo lo anterior, se desprende que, en términos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, **las sesiones** podrán ser ordinarias o extraordinarias y tener las modalidades de públicas, secretas o solemnes; cuya duración será hasta de tres horas, sujetándose a

---

"d) Por unanimidad: Cuando ésta sea el resultado de la totalidad de los asistentes a la sesión.

"El presidente de la asamblea tendrá siempre voto de calidad en caso de empate."

<sup>46</sup> "Artículo 142. Llegado el momento de la votación el presidente lo anunciará a la asamblea y ordenará a los diputados que se hallen fuera del salón de sesiones y dentro del recinto concurran a votar. Durante ese acto, ninguno de los diputados podrá salir del recinto, ni excusarse de participar en la votación a menos que con anterioridad alguno de ellos hubiese manifestado tener interés personal en el asunto."

<sup>46</sup> Cuando se integren con la mitad más uno de los diputados asistentes a la sesión.

<sup>47</sup> Cuando se integren con la mitad más uno de los integrantes de la Legislatura.

<sup>48</sup> Cuando se integre por las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura.

<sup>49</sup> Cuando ésta sea el resultado de la totalidad de los asistentes a la sesión.

la orden del día aprobada previamente y que, por mínimo, incluirá la aprobación del acta de la sesión anterior; la **presentación de iniciativas** de ley por los diputados, los **informes de las comisiones** y de los comités y de los asuntos generales; además de que la asamblea podrá declararse en **sesión permanente**, en vista de la urgencia del despacho de algún asunto hasta su total desahogo, pudiendo acordarse uno o varios recesos durante dicha sesión, en la cual no podrá darse cuenta a ningún otro asunto que no esté comprendido en el acuerdo, cuya resolución finalizará la sesión. Además de que **para llevar a cabo la sesión, es indispensable la asistencia de la mayoría** de los diputados que componen el Congreso.

Asimismo, destaca que el procedimiento legislativo para la aprobación de una iniciativa de ley o de su reforma, se desarrolla, esencialmente, de la siguiente manera:

#### **a) Iniciativa (artículos 102 y 104)**

Ésta corresponde a todo diputado, autoridad pública en el Estado o a cualquier ciudadano nuevoleonés y, particularmente, las formuladas por el Poder Ejecutivo, pasarán desde luego a la comisión respectiva.

#### **b) Dictamen y su discusión (artículos 49, 107 al 112, 113, 126, 127 y 129)**

La comisión a que corresponda la iniciativa propondrá un dictamen a la asamblea, que será leído por uno o varios miembros de ésta y entregada al presidente de la Legislatura, quien lo pondrá a su consideración para su discusión y aprobación.

El dictamen relativo a una iniciativa de ley, se conocerá y discutirá en lo general, en la inteligencia de que, si no fuera aprobada en ese sentido, se tendrá por desechada, pero de aprobarse, en esa misma sesión se discutirá en particular, separando los artículos que lo ameriten, y éstos se someterán a votación, considerándose los argumentos que se propongan al respecto.

El primer secretario elaborará una lista de diputados en contra del dictamen y una lista de los que deseen participar a favor de éste; y solamente podrán hablar tres diputados en contra y tres a favor del sentido de la propuesta discutida, con excepción de que el Pleno considere que un asunto requiera más participantes.

Concluidas las intervenciones referidas, el presidente preguntará a la asamblea si considera suficientemente discutido el asunto, y si resuelve negati-

vamente, continuará la discusión, pero bastará que hablen un diputado a favor y otro en contra, para que se vuelva a inquirir si se considera suficientemente discutido el asunto que, en caso afirmativo, pasará de inmediato a la votación.

**b. 2) (sic) Discusión en caso de voto particular (artículos 49 Bis, 126 y 129)**

Cuando exista un voto particular, en el que algún diputado disintiera del criterio sustentado en el dictamen de las comisiones, aquél se votará, en primer lugar, para lo que se le dará lectura a dicho voto y se ordenará al secretario que elabore una lista de diputados en contra o a favor, hablando tres contra tres, con excepción de que el Pleno considere que el asunto requiera más participantes; y concluidas las intervenciones, el presidente preguntará a la asamblea si considera suficientemente discutido el asunto, cuando se pasará de inmediato a la votación respectiva.

En caso de aprobarse el voto particular, y éste contenga un resolutivo que modifique totalmente el presentado por la comisión, se desechará el dictamen y se anexará al expediente del asunto, en forma conjunta con el voto particular aprobado y las discusiones que se hayan generado en el Pleno, considerando como resolutivo el aprobado en dicho voto. Si ese voto modifica parcialmente el resolutivo del dictamen, se continuará con la deliberación de éste con las adiciones o modificaciones aprobadas en el voto y el texto del resolutivo que no hubiere cambiado.

De no aprobarse el voto particular, se seguirá el procedimiento de deliberación del dictamen, como lo establecen los artículos 126 y 129 del reglamento.

**c) Votación (artículos 136, 137, 139, 141 y 142)**

Todos los asuntos se resolverán a mayoría simple de votos de los presentes, excepto en los casos en que la Constitución Local, la Ley Orgánica del Poder Legislativo y el reglamento, determinen una votación calificada o especial.

Llegado el momento de la votación, el presidente lo anunciará a la asamblea y ordenará a los diputados que se hallen fuera del salón de sesiones y dentro del recinto, que concurran a votar.

Finalmente, existen tres clases de votación: a) Por cédula, para todos los decretos o acuerdos que se refieran a la designación de una persona, para los cargos o funciones cuya elección corresponda al Congreso; b) Nominal,



cuando exista empate en la votación económica o cuando el Pleno decida que el asunto lo amerita; y, c) Económica, para las demás proposiciones que tenga que resolver el Congreso.

Así, una vez analizado el proceso de creación normativa del Estado de Nuevo León, se procede a describir el proceso legislativo que le dio origen al Decreto Núm. 037, reclamado en los juicios de amparo que motivaron las resoluciones ahora en contradicción.

### **Diario de Debates**

Pues bien, en el "Diario de los Debates" publicado en la página oficial del Congreso del Estado de Nuevo León, correspondiente al primer periodo, Año I, Número 45-LXXIII S.O., del miércoles diecinueve de diciembre de dos mil doce, en que se aprobó la reforma de la ley impugnada, se describe detalladamente el procedimiento de referencia que, en las partes que aquí interesan, dice textualmente:

**"En la ciudad de Monterrey, capital del Estado de Nuevo León, siendo las once horas con cincuenta y tres minutos del día diecinueve de diciembre de dos mil doce, reunidos en el recinto oficial del Palacio Legislativo**, los integrantes de la Septuagésima Tercera Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, llevaron a cabo **sesión ordinaria del primer periodo ordinario de sesiones, correspondiente al primer año de ejercicio constitucional**, siendo presidida por el C. Dip. Luis David Ortiz Salinas, con la asistencia de los CC. Diputados: Imelda Guadalupe Alejandro de la Garza, Julio César Álvarez González, Eduardo Arguijo Balde-negro, Carlos Barona Morales, Juan Enrique Barrios Rodríguez, Luis Ángel Benavides Garza, Héctor Jesús Briones López, Gustavo Fernando Caballero Camargo, María de la Luz Campos Alemán, Mario Alberto Cantú Gutiérrez, Juan Manuel Cavazos Balderas, Jesús Eduardo Cedillo Contreras, Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez, Rebeca Clouthier Carrillo, Pablo Elizondo García, Fernando Elizondo Ortiz, Óscar Alejandro Flores Treviño, Fernando Galindo Rojas, Gerardo Juan García Elizondo, José Luz Garza Garza, Carolina María Garza Guerra, José Antonio González Villarreal, José Juan Guajardo Martínez, Celina del Carmen Hernández Garza, Jesús Guadalupe Hurtado Rodríguez, María Dolores Leal Cantú, José Sebastián Maiz García, Manuel Braulio Martínez Ramírez, José Isabel Meza Elizondo, Ernesto José Quintanilla Villarreal, Alfredo Javier Rodríguez Dávila, Juan Antonio Rodríguez González, Guadalupe Rodríguez Martínez, Edgar Romo García, Juan Carlos Ruiz García, Blanca Lilia Sandoval de León, César Alberto Serna de León, Daniel Torres Cantú, Francisco Luis Treviño Cabello y Erick Godar Ureña Frausto. **Diputado ausente con aviso, en comisión oficial, Dip. José Adrián González Navarro.**

**"Efectuado el pase de lista, el C. Secretario informó que existe el quórum de reglamento con 32 diputados presentes y 10 diputados ausentes en este momento.**

"Existiendo el quórum de ley, el C. Presidente en funciones, Dip. Ernesto José Quintanilla Villarreal, abrió la sesión, solicitando al C. Secretario diera lectura al proyecto de orden del día para la sesión del día de hoy.

**"Orden del día:**

"1. Lista de asistencia.

"2. Apertura de la sesión.

"3. Lectura del orden del día de la sesión.

"4. Lectura, discusión y aprobación del acta de la sesión ordinaria celebrada el día 18 de diciembre de 2012.

"5. Asuntos en cartera.

"6. Iniciativas de ley o decreto presentadas por los CC. Diputados.

"7. Informe de comisiones.

"8. Uso de la palabra a los CC. Diputados para tratar asuntos en general.

"9. Lectura del orden del día para la próxima sesión.

"10. Clausura de la sesión.

"El C. Secretario informó que se incorporan a la sesión los diputados: Luis David Ortiz Salinas, Francisco Luis Treviño Cabello, Alfredo Javier Rodríguez Dávila, José Luz Garza Garza, Manuel Braulio Martínez Ramírez y Julio César Álvarez González.

"Terminada la lectura del orden del día, el C. Presidente lo sometió a consideración de la asamblea, preguntando a los CC. Diputados si tienen alguna corrección o modificación que hacer al mismo lo manifiesten de la manera acostumbrada.

**"No habiendo corrección o modificación al orden del día, el C. Presidente sometió el contenido del mismo a consideración de la asamblea, siendo aprobado por unanimidad de los presentes.**

"En ese momento el C. Secretario informó que el C. Dip. Juan Enrique Barrios Rodríguez se integra a la sesión.

"...

"Agotados que fueron los asuntos en cartera, el C. Presidente pasó al siguiente punto del orden del día correspondiente a **iniciativas de ley o decreto** a presentarse por los CC. Diputados, de conformidad al artículo 91 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso.

"Se le concedió el uso de la palabra al **C. Dip. Erick Godar Ureña Frausto**, quien expresó: 'Con el permiso de la presidencia. **Antes de presentar la iniciativa**, vuelvo a saludar a galerías a la gente que está de nuevo con nosotros. ... la **iniciativa** que vamos a presentar el día de hoy trata sobre las sanciones que se dan cuando las cosas no se hacen como deben ser. Es una iniciativa de reforma a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León. Y reza de la siguiente forma: Dip. Luis David Ortiz Salinas, presidente del H. Congreso del Estado de Nuevo León. Honorable asamblea: el suscrito, Erick Godar Ureña Frausto diputado integrante de la LXXIII Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León, con fundamento en los artículos 68, 69 y 73 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, así como en los diversos 102, 103, 104 y 107.'

"En ese momento el C. Secretario informó que el C. Dip. Edgar Romo García desea hacer uso de la palabra.

"Se le concedió el uso de la palabra desde su lugar al C. Dip. Edgar Romo García, quien expresó: 'Es una solicitud como moción de orden. **Queremos solicitar que podamos ampliar la sesión hasta el término de los dictámenes que se van a ver el día de hoy. Y bueno, posteriormente si no se llega a concluir, pues poder tener una sesión permanente.**'

"**C. Presidente:** 'De manera económica hacemos primero la ampliación de la sesión y luego ponemos a consideración el tema de la permanente. De manera económica creo que hay un acuerdo de todos. Los que estén por la afirmativa.'

"**C. Secretario:** 'Nada más para aclarar, la petición diputado Romo, ¿es alargar la sesión hasta el orden del día de los dictámenes de la comisión, de las comisiones, hasta ahí?'

"**C. Presidente:** 'Son ... déjeme le digo exactamente, son 9 dictámenes. Hasta la terminación de los 9 dictámenes que están registrados' ...

"En ese momento, solicitó y se le concedió el uso de la palabra al C. Dip. Alfredo Javier Rodríguez Dávila, quien desde su lugar expresó: 'Gracias diputado. Lo que pasa es que si ampliamos nada más hasta esos 9 dictámenes o no sé cuántos falten, ahí se va a terminar la sesión, y **queremos tener la posibilidad de declarar en permanente o no en ese momento. Entonces, que sea hasta el término de los asuntos enlistados y en el inter nosotros poder pedir la permanente.**'

"C. Presidente: 'Iba a poner ese punto porque hizo uno primero. Vamos a ampliar la sesión y luego pongo a consideración la permanente. Iba a ser de manera económica porque veo consenso en el tema de los dictámenes. Está a consideración de ustedes el continuar con la sesión hasta terminar los 9 dictámenes que están registrados en esta presidencia. Los que estén por la afirmativa sírvase manifestarlo de la manera acostumbrada.'

"Hecha la votación correspondiente, fue aprobada la propuesta por mayoría, con 35 votos a favor y 2 votos en contra.

"C. Presidente: 'Bien, ya se determinó la ampliación del periodo hasta por los 9 dictámenes. Ahora iban a poner a consideración ¿cuál era la segunda petición diputado Romo?, desde su lugar.'

"El C. Dip. Edgar Romo García, desde su lugar, expresó: '**Es dejarla en permanente, una vez concluidos los asuntos enlistados y los dictámenes, poder pasar a estar en permanente en la sesión.**'

"C. Presidente: 'Muy bien. Nada más estoy buscando el fundamento para ponerlo a consideración conforme a derecho. Voy a pedirle al secretario que dé lectura al artículo 86. **La propuesta va a ser en este sentido, el día de hoy vamos a sesionar lo que ya votaron, que son los 9 dictámenes; al término de esos 9 dictámenes entraríamos en esta propuesta si se aprueba que es declararnos en permanente, lo cual abriría la posibilidad de que comisiones enviaran nuevos dictámenes, o sea, es decir, los 9 dictámenes se van a ver exclusivamente el día de hoy y a partir del noveno, una vez aprobado, nos declaramos en permanente,** y bueno, ya citaremos a la hora según se termine. Le pido a la secretaría dé lectura al artículo correspondiente para poder poner a consideración de ustedes.'

"...

"El C. Presidente expresó: 'Está a consideración de ustedes el declararnos en sesión permanente conforme a este artículo leído por la secretaría.

A partir de la terminación de hoy del noveno dictamen acordado. Los que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo. Ahora sí abrimos el sistema electrónico de votación porque este tema es más delicado.'

**"Hecha la votación correspondiente, fue aprobada la propuesta por unanimidad de 37 votos.**

**"C. Presidente:** 'Para que quede claro, al terminar el noveno dictamen, esta presidencia va a decretar un receso conforme al acuerdo que ustedes tomaron y se declara en permanente, y estarán atentos al llamado de la presidencia para reanudar el día de mañana, o más tarde, o cuando proceda que haya dictámenes para votar en el Pleno.'

" ...

"No habiendo más iniciativas que presentar, el C. Presidente pasó al siguiente punto correspondiente a **informe de comisiones**, solicitando a los integrantes de las diversas comisiones de dictamen legislativo que si tienen algún informe o dictamen que presentar lo manifiesten en la manera acostumbrada.

" ...

**"C. Presidente:** 'Muy bien. De conformidad con lo establecido en el acuerdo que fue tomado por esta asamblea, me permito declarar un receso y les pido a los compañeros diputados estén atentos al llamado de esta presidencia para reanudar la sesión declarada en permanente el día de mañana. Se decreta el receso.'

**"El C. Presidente suspendió la sesión siendo las dieciséis horas con nueve minutos.**

**"Transcurrido el receso señalado, el C. Presidente,** Dip. Luis David Ortiz Salinas, reanudó la sesión ordinaria constituida en permanente, **siendo las quince horas con seis minutos del día 20 de diciembre de 2012**, solicitando al C. Secretario pasar lista de asistencia para verificar el quórum de reglamento, estando presentes los siguientes diputados: Imelda Guadalupe Alejandro de la Garza, Julio César Álvarez González, Eduardo Arguijo Balde-negro, Carlos Barona Morales, Juan Enrique Barrios Rodríguez, Luis Ángel Benavides Garza, Héctor Jesús Briones López, Gustavo Fernando Caballero Camargo, María de la Luz Campos Alemán, Mario Alberto Cantú Gutiérrez, Juan Manuel Cavazos Balderas, Jesús Eduardo Cedillo Contreras, Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez, Rebeca Clouthier Carrillo, Pablo Elizondo García, Fernando Elizondo Ortiz, Óscar Alejandro Flores Treviño, Fernando Galindo

Rojas, Gerardo Juan García Elizondo, José Luz Garza Garza, Carolina María Garza Guerra, José Adrián González Navarro, José Antonio González Villarreal, José Juan Guajardo Martínez, Celina Del Carmen Hernández Garza, Jesús Guadalupe Hurtado Rodríguez, María Dolores Leal Cantú, José Sebastián Maiz García, Manuel Braulio Martínez Ramírez, José Isabel Meza Elizondo, Ernesto José Quintanilla Villarreal, Alfredo Javier Rodríguez Dávila, Juan Antonio Rodríguez González, Guadalupe Rodríguez Martínez, Edgar Romo García, Juan Carlos Ruiz García, Blanca Lilia Sandoval De León, César Alberto Serna de León, Daniel Torres Cantú, Francisco Luis Treviño Cabello y Erick Godar Ureña Frausto.

**"Efectuado el pase de lista, el C. Secretario informó que existe el quórum de ley con 42 diputados presentes.**

"...

"En ese momento, solicitó y se le concedió el uso de la palabra el C. Dip. José Adrián González Navarro, quien desde su lugar expresó: 'Me permito solicitar a esta presidencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 55 de la Constitución Política del Estado y el diverso 5o. de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, el prorrogar este periodo de sesiones del primer año de ejercicio constitucional a fin de estar en posibilidades de desahogar el trabajo legislativo, preferentemente el denominado el paquete fiscal para el año 2013. Así como otros expedientes que se encuentren en comisiones y por su materia este Poder Legislativo deberá entrar a su discusión y en su caso aprobación. De tal manera, pido someter al Pleno del Congreso la propuesta de prórroga.'

"...

**"Hecha la votación correspondiente fue aprobada la propuesta de prorrogar el periodo ordinario de sesiones por unanimidad de 38 votos.**

**"C. Presidente:** 'Ahora sí continuamos en sesión permanente y voy atender la petición del diputado Eduardo Arguijo. Si puede replantearla a esta presidencia para resolver conforme a derecho.'

"...

"Para una moción, se le concedió el uso de la palabra al C. Dip. César Alberto Serna de León quien solicitó un receso de 10 minutos a fin de que las comisiones terminen los dictámenes que tienen pendientes para presentarlos al Pleno.

"Hecha la votación correspondiente, fue aprobado el receso por unanimidad de los presentes.

"Aprobado que fue, **el C. Presidente declaró el receso, suspendiendo la sesión siendo las dieciséis horas con veinticinco minutos.**

**"Transcurrido el receso y siendo las dieciséis horas con cincuenta y seis minutos, el presidente reanudó la sesión con el quórum reglamentario de 41 diputados presentes.**

"Continuando en el punto de informe de comisiones, se le concedió el uso de la palabra al C. Dip. Manuel Braulio Martínez Ramírez, quien solicitó la dispensa de trámite establecida en el artículo 112 Bis del Reglamento para el Gobierno Interior, para leer únicamente el proemio y resolutivo de los dictámenes expedientes: 7735 de la comisión segunda de hacienda; 7766 de la Comisión Tercera de Hacienda; 7765 de la Comisión Cuarta de Hacienda y Desarrollo Municipal; 7731 de la Comisión Quinta de Hacienda y Desarrollo Municipal y **7784 de la Comisión de Hacienda del Estado**, ya que cumplen con lo establecido en dicho numeral, ya **que fueron circulados con más de 24 horas de anticipación.**

"El C. Presidente solicitó al C. Secretario informar la fecha y hora de circulación de los dictámenes mencionados.

**"El C. Secretario informó que los dictámenes expedientes 7735, 7766, 7765 y 7731 fueron circulados el día 21 de diciembre de 2012, a las 10:00 horas. Y el expediente 7784 fue circulado el 18 de diciembre de 2012 a las 13:58 horas.**

"...

"Continuando en el punto de informe de comisiones, se le concedió el uso de la palabra al C. Dip. Gustavo Fernando Caballero Camargo, quien de conformidad con el acuerdo tomado por el Pleno, procedió a dar lectura al proemio del dictamen con proyecto de decreto que a la letra dice: **Honorable asamblea:** a la Comisión de Hacienda del Estado le fue turnado para su estudio y dictamen, en fecha 21 de noviembre de 2012, el expediente número **7784/LXXIII** que contiene escrito presentado por los **C.C. Rodrigo Medina de la Cruz, Álvaro Ibarra Hinojosa y Rodolfo Gómez Acosta; Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León, secretario general de gobierno y secretario de Finanzas y tesorero general del Estado** respectivamente, mediante el cual promueven iniciativa con proyecto de decreto que **reforma,**

adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Hacienda del Estado. ... para el fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública del Estado, propone modificar la tasa del impuesto sobre nóminas, para pasar del 2% al 3% en el artículo 157, con lo que se podrá contar con recursos adicionales para beneficiar directamente a los programas, proyectos y acciones que garanticen la seguridad pública y la procuración de justicia en el Estado de Nuevo León, agregando que con ello no se afectará la conservación y generación de empleos, al mantenerse los incentivos de fomento al empleo ...

"En ese tenor, y atentos a lo previsto en el artículo 47 inciso c) del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, los integrantes de esta comisión ponente, para sustentar el resolutivo que se propone, nos permitimos consignar las siguientes: **Consideraciones.** Esta Comisión de Hacienda del Estado es competente para conocer y dictaminar el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 66 y 70 fracción XV de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y el correlativo 39 fracción XV inciso a) del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León. De conformidad con lo establecido en la fracción X del artículo 63 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, es atribución del Congreso del Estado '**fijar anualmente, a propuesta del Ejecutivo Estatal o de los Ayuntamientos, las contribuciones y demás ingresos que deberán formar la hacienda pública estatal** o municipal respectivamente, procurando que sean suficientes para cubrir sus necesidades.'. Por otra parte, el artículo 133 del mismo ordenamiento estadual, dispone que 'El patrimonio del Estado se compone de todos los bienes y derechos que este haya adquirido y adquiera por cualquier título, incluyendo sin limitación: ... **las contribuciones que decrete el legislativo y de los demás ingresos que determinen las leyes fiscales** o que se generen en su favor por cualquier causa legal.'; mientras el diverso 134 impone al Estado una limitación a su facultad recaudatoria al prevenir en su segundo párrafo, a la letra: '**No podrá recaudar ninguna cantidad por concepto de impuestos o contribuciones que no estén basadas en una ley o decreto emanados del Congreso y sancionados por el ejecutivo.**' ... De ello no escapa la atribución primordial que lo es la seguridad pública y la procuración de justicia, que han sido reclamos permanentes de los particulares. Son evidentes las carencias en materia de seguridad pública, acentuadas por los altos índices delictivos, lo que hace exigible al Estado proveer a aquellos programas y proyectos que garanticen la seguridad de los ciudadanos y una eficaz, eficiente y humana procuración de justicia. Lo anterior sin desatender aquellos programas de infraestructura y sociales que requiere el Estado y la población. De tal manera el establecimiento de tributos se justifica plenamente en el destino al gasto público de los recursos



provenientes de la recaudación exigible al contribuyente, en la especie, el impuesto sobre nómina. Conscientes de las carencias en materia de seguridad pública y procuración de justicia, y la trascendencia de las acciones encaminadas a tales funciones del Estado, debemos favorecer lo peticionado en sus términos, en el entendido de que no deberá destinarse el ingreso proveniente de este incremento a la tasa de impuesto sobre nóminas a un fin distinto de los que invocamos, bastando para dar legalidad al establecimiento de la tasa prevista en la iniciativa de mérito con que esta legisladora dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución nos confiere, lo que en la especie ocurre, y además, que al tratarse de un tributo, se satisfagan los principios de legalidad reconocidos por el Constituyente en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal ... Por lo que una vez expuestas las consideraciones de hecho y de derecho que justifican el resolutivo al efecto, y atentos a lo que se dispone en el inciso d) del artículo 47 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, proponemos para su aprobación, en justo y legítimo ejercicio de las atribuciones del Poder Legislativo, el siguiente proyecto de: **Decreto. Artículo único.** Se reforma la Ley de Hacienda del Estado en sus artículos ... 157. ...

**"Artículo 157.** Este impuesto se causará con tasa del 3% sobre la base a que se refiere el artículo anterior.

" ...

"Terminada la lectura del dictamen, se le concedió el uso de la palabra al **C. Dip. Jesús Guadalupe Hurtado Rodríguez, para presentar voto particular**, expresando: Gracias señor presidente. Honorable asamblea: de conformidad con lo previsto en la parte final del párrafo primero del artículo 49 Bis, 113, 126, 129 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, acudimos a promover **voto particular** en relación a los expedientes número 7483/LXXIII y 7784/LXXIII, difiriendo, si bien de manera parcial, también sustancialmente del dictamen que acaba de ser leído. Se sustenta este voto particular de la siguiente manera: **Exposición de motivos.**

" ...

**"Expediente 7784/LXXIII.** ... en su justificación para la reforma propuesta, el Ejecutivo ... Para el fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública del Estado, propone modificar la tasa del impuesto sobre nóminas, para pasar del 2% al 3% en el artículo 157, con lo que se podrá contar con

recursos adicionales para beneficiar directamente a los programas, proyectos y acciones que garanticen la seguridad pública y la procuración de justicia en el Estado de Nuevo León, agregando que con ello no se afectará la conservación y generación de empleos, al mantenerse los incentivos de fomento al empleo. ... De lo expresado con antelación se deduce que para la imposición de una carga contributiva debe garantizarse la satisfacción de un bien o servicio al sujeto que soportará precisamente la carga fiscal, y solidariamente, la de aquellos menos favorecidos en la distribución de la riqueza, pues el Estado solo justifica su existencia mediante la gestión del bienestar colectivo. Sin embargo, la distribución de los beneficios satisfechos por el gasto público impone también la de las cargas en la justa medida de los indicadores de riqueza de la población, y conforme a la reserva que consagra la Constitución Federal, que dicha distribución de obligaciones sea de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, manifestaciones las anteriores que exigen al Estado garantizar que las cargas fiscales no recaigan solamente en los contribuyentes 'cautivos', sea mediante el establecimiento de nuevas contribuciones o a través del incremento de las tasas aplicables, según sea el caso. En la iniciativa que se estudia advertimos precisamente ese exceso, es decir, en la pretensión de incrementar la tasa del impuesto sobre nómina para solventar un supuesto exceso en el gasto e inversión en materia de seguridad pública, aunado al plausible riesgo de la generación y sostenimiento de las plazas laborables en la entidad. En esa tesitura, consideramos inadmisibles descargar únicamente en el contribuyente las necesidades de ingreso, por una parte sin incrementar la base y por la otra sin demostrar un ejercicio razonable del gasto público, cuya conformación, a la luz del proyecto de presupuesto de egresos presentado por el ejecutivo a través de esta soberanía, no denota la necesaria austeridad y eficiencia, en cuya virtud debemos rechazar la propuesta relativa al impuesto sobre nómina de la iniciativa de mérito ...

"Terminada la lectura del voto particular, el C. Presidente expresó: 'Solicito al secretario dar lectura al primer párrafo del artículo 49, al artículo 49 Bis y 126 cuarto párrafo del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, para que entiendan todos ustedes cuál va a ser el procedimiento a seguir en este asunto.'

"...

**C. Presidente:** 'Les recuerdo a los oradores que en este caso el reglamento prevé las intervenciones solamente por tres minutos no por cinco minutos como en los debates normales.'

"Para hablar en contra del voto particular, se le concedió el uso de la palabra al C. Dip. Juan Manuel Cavazos Balderas, quien expresó: 'Gracias, con su permiso diputado presidente. Compañeros diputados: ... en el tema del ISN, el incremento de un 1%, un 1%, el ingreso sería alrededor de unos 1,600 millones de pesos, pero lo más importante es que va etiquetado al tema de la seguridad. Creo yo que todos los ciudadanos aquí lo han pedido. Entonces, yo les pido desde esta tribuna dejen a un lado las líneas políticas, las líneas que tengamos en la cabeza mediáticas, etc., estamos aquí para cumplirle a los ciudadanos y lo recaudado por estos impuestos beneficia muchísimo más a la población de Nuevo León. Creo yo que ese es el tema responsable y les pido que hagan conciencia por favor. Gracias presidente.'

"Para hablar a favor del voto particular, se le concedió el uso de la palabra al C. Dip. Alfredo Javier Rodríguez Dávila, quien expresó: 'Con el permiso de la mesa directiva ... . Hoy está el tema del impuesto sobre nómina, adicionalmente, 50% de incremento, ¿y saben qué es lo peor de todo esto? 1700 millones de pesos o 1600 millones de pesos. Qué culpa tienen los ciudadanos de Nuevo León del despilfarro que ha tenido el Gobierno del Estado y del mal manejo de las finanzas. Con qué cara les dices, es por el bien de Nuevo León, para que te lo robes, para que lo malgastes. Yo les aseguro que si el día de hoy los diputados que durante el periodo fueron diciendo, estamos a favor de quitar la tenencia, estamos en contra de más impuestos. A esos diputados es a los que les hablo el día de hoy. Es momento de cumplir y honrar nuestra palabra. Claro que se puede, claro que cuesta, se necesita convicción. Yo les aseguro que si le dan la puñalada el día de hoy a los ciudadanos del Estado de Nuevo León, al no sólo defender la tenencia, sino defender el incremento de la tenencia, el incremento del 50% y saben perfectamente bien ustedes en su interior que eso se debe al mal manejo que ha tenido el gobierno de las administraciones priístas. Qué fácil es defender al Gobierno del Estado, y creo que va a hacer para algunos igual de fácil darle la puñalada a los ciudadanos del Estado de Nuevo León, pero algún día regresarán a la calle y en esa calle los ciudadanos les reclamarán con todo derecho. Muchas gracias.'

"Para hablar en contra del voto particular, se le concedió el uso de la palabra al C. Dip. Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez, quien expresó: 'Señor presidente le pido autorización para poder hacer uso de las pantallas, traje material que ya le entregamos a la oficialía.'

**"C. Presidente:** 'Instruyo a la oficialía para que dé acceso a las pantallas y por favor detengan el tiempo hasta que empiece el orador, por favor.'

"Lista la pantalla del recinto, el C. Dip. Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez continuó: 'Gracias. El grupo legislativo nos dimos a la tarea de hacer

una encuesta para mostrar en esta soberanía. Le pediría señor presidente si pudiera haber un poco más de respeto.'

**"C. Presidente:** 'Por favor estén atentos al orador todos, están pidiendo por igual poderse expresar, tiene la palabra diputado.'

"C. Dip. Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez: ... para hablar a favor del voto particular, se le concedió el uso de la palabra al C. Dip. Fernando Elizondo Ortiz, quien expresó: 'Gracias presidencia. Yo quisiera compartirles ...'

"Para hablar en contra del voto particular, se le concedió el uso de la palabra al C. Dip. Gustavo Fernando Caballero Camargo, quien expresó: ...

"Para hablar a favor del voto particular, se le concedió el uso de la palabra al C. Dip. Eduardo Arguijo Baldenegro, quien expresó: ...

**"Al haber intervenido ya tres oradores en contra y a favor y en virtud de que solicita el uso de la palabra un orador más, el C. Presidente sometió a consideración de la asamblea el abrir una nueva ronda de oradores, solicitando a los diputados que si están a favor de la propuesta lo manifiesten de la manera acostumbrada.**

"Hecha la votación correspondiente fue aprobada la propuesta por unanimidad de 42 votos.

"Para hablar a favor del voto particular, se le concedió el uso de la palabra al C. Dip. Luis David Ortiz Salinas, quien expresó: ...

"Para hablar en contra del voto particular se le concedió el uso de la palabra al C. Dip. Carlos Barona Morales, quien expresó: ...

"Al haber intervenido ya varios oradores a favor y en contra y en virtud de que solicita el uso de la palabra un orador más, el C. Presidente sometió a consideración de la asamblea el abrir una nueva ronda de oradores, solicitando a los diputados que si están a favor de la propuesta lo manifiesten de la manera acostumbrada.

"Hecha la votación correspondiente fue aprobada la propuesta por mayoría de 22 votos a favor y 20 en contra.

"Para hablar en contra del voto particular, se le concedió el uso de la palabra al C. Dip. Guadalupe Rodríguez Martínez, quien expresó: ...

"Para hablar a favor del voto particular, se le concedió el uso de la palabra al C. Dip. Héctor Jesús Briones López, quien expresó: ...

"Por alusiones personales, se le concedió el uso de la palabra al **C. Dip. José Sebastián Maiz García**, quien expresó: ...

"**No habiendo más oradores en este dictamen**, C. Presidente expresó: 'Con fundamento en el artículo 142 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, me permito solicitar a los diputados que se encuentren en las salas anexas se sirvan pasar al recinto para la votación que vamos a comenzar. Esta presidencia, y para que no haya dudas, está consultado con el secretario, **va a poner el asunto a consideración para votar por 90 segundos, y al término de los 90 segundos cerramos la votación, es tiempo suficiente, no queremos que luego haya interpretaciones, así lo hemos hecho con anterioridad. Entonces está a consideración de ustedes el voto particular.**' ...

"En este momento para una moción, se le concedió el uso de la palabra al C. Dip. Alfredo Javier Rodríguez Dávila, expresando: 'Para que defina, por favor illustre lo que significa el sentido del voto, votar a favor del voto particular, es votar por la eliminación del impuesto sobre nómina y la tenencia, y lo contrario, es votar porque se quede la tenencia y se incremente el impuesto sobre nómina.'

"C. **Presidente**: 'Más precisamente que eso diputado, está a consideración el voto particular presentado aquí y del cual fue sujeto a debate, que pide cambiar el dictamen que estaba acordado en la comisión.'

"Para una moción, solicitó y se le concedió el uso de la palabra al C. Dip. Jesús Guadalupe Hurtado Rodríguez, quien expresó: 'Señor presidente, para hacerle la solicitud de que la votación sea de forma nominal por la relevancia de la decisión.'

"**C. Presidente**: 'Déjeme verificar el reglamento si está contemplado, déjeme ver si lo puedo determinar yo, o se pone a consideración del pleno o es simplemente de derecho a exigirla.'

"El C. Presidente solicitó al C. Secretario dar lectura al artículo 136 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso.

"El C. Secretario dio lectura: '**Artículo 136.** Habrá tres clases de votación y en la fracción II menciona nominal. Cuando exista un empate en la votación económica o cuando el Pleno decida que el asunto lo amerita.'

"A continuación el C. Presidente puso a consideración de la asamblea la solicitud del Dip. Jesús Guadalupe Hurtado Rodríguez, en el sentido de que la votación sea nominal.

"Hecha que fue la votación correspondiente fue desechada la solicitud por 21 votos a favor (PAN y PRD) y 21 votos en contra (PRI, PT, nueva alianza y diputado independiente).

"Acto seguido, el C. Presidente puso a consideración de la asamblea el voto particular, solicitando a los diputados manifestar el sentido del voto mediante el tablero electrónico de votaciones.

"Hecha que fue la votación correspondiente, fue desechado el voto particular por mayoría de 21 votos a favor y 21 votos en contra.

"C. Presidente: 'Se desecha el voto particular propuesto y entramos a la discusión del dictamen.'

"Para una moción, se le concedió el uso de la palabra al C. Dip. Edgar Romo García, quien expresó: 'Con la idea señor presidente, solicitarle ponga a consideración del Pleno el poder tener un receso en este Congreso del Estado, con la única finalidad de poder llegar a un consenso y dejar a Nuevo León con un presupuesto efectivo y junto con los Municipios, en acuerdo de sus representantes que somos nosotros los diputados. Es evidente que si la votación bajo este voto particular que se puso a consideración es un empate, evidentemente el próximo dictamen que es el que continúa que es la contraparte de éste, pues simplemente vaya a resultar un empate y eso resultaría en un perjuicio para nuestro Estado de Nuevo León. Por lo que quiero poner a la consideración de todos los compañeros diputados el poder tener un receso y continuar con nuestras negociaciones, con las pláticas para llegar a consensos en beneficio de este Estado. Muchas gracias.'

**"C. Presidente:** 'Esta presidencia no entra al fondo del debate de sus planteamientos, únicamente pone a consideración del Pleno el determinar en este momento un receso, y de aprobarlo, estén atentos al llamado de esta presidencia una vez que haya dictámenes listos para su presentación al Pleno. Los que estén a favor del receso, sírvanse manifestarlo mediante el tablero electrónico.'

"Hecha que fue la votación correspondiente, fue aprobado el receso por mayoría de 39 votos a favor y 1 voto en contra (PRD).

**"El C. Presidente decretó el receso, suspendiendo la sesión siendo las diecinueve horas con tres minutos.** Solicitando a los diputados estén atentos del llamado de esta presidencia.

**"Transcurrido el receso señalado, el C. Presidente,** Dip. Luis David Ortiz Salinas, reanudó la sesión ordinaria constituida en permanente, **siendo las dieciocho horas con cuarenta y tres minutos, del día 23 de diciembre de 2012,** solicitando al C. Secretario pasar lista de asistencia para verificar el quórum de reglamento, estando presentes los siguientes diputados: Imelda Guadalupe Alejandro de la Garza, Julio César Álvarez González, Eduardo Arguijo Baldenegro, Carlos Barona Morales, Juan Enrique Barrios Rodríguez, Luis Ángel Benavides Garza, Héctor Jesús Briones López, Gustavo Fernando Caballero Camargo, María De la Luz Campos Alemán, Mario Alberto Cantú Gutiérrez, Juan Manuel Cavazos Balderas, Jesús Eduardo Cedillo Contreras, Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez, Rebeca Clouthier Carrillo, Pablo Elizondo García, Fernando Elizondo Ortiz, Óscar Alejandro Flores Treviño, Fernando Galindo Rojas, Gerardo Juan García Elizondo, José Luz Garza Garza, Carolina María Garza Guerra, José Adrián González Navarro, José Antonio González Villarreal, José Juan Guajardo Martínez, Celina del Carmen Hernández Garza, Jesús Guadalupe Hurtado Rodríguez, María Dolores Leal Cantú, José Sebastián Maiz García, Manuel Braulio Martínez Ramírez, José Isabel Meza Elizondo, Ernesto José Quintanilla Villarreal, Alfredo Javier Rodríguez Dávila, Juan Antonio Rodríguez González, Guadalupe Rodríguez Martínez, Edgar Romo García, Juan Carlos Ruiz García, Blanca Lilia Sandoval de León, César Alberto Serna de León, Daniel Torres Cantú, Francisco Luis Treviño Cabello y Erick Godar Ureña Frausto.

**"Efectuado el pase de lista, el C. Secretario informó que existe el quórum de ley con 42 diputados presentes.**

"Se continuó con la discusión del dictamen expedientes 7784/LXXIII y 7483/LXXIII leído en la sesión anterior, por lo que el C. Presidente expresó: 'Regresamos a la sesión. Estamos en el expediente 7784 y 7483, para dar cumplimiento al artículo 112 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, **se pone a discusión en lo general el dictamen con proyecto de decreto que contiene iniciativa de reforma a la Ley de Hacienda del Estado.** Si hay algún diputado que quiera hacer uso de la palabra para hablar en lo general, favor de manifestarlo en la forma acostumbrada, así mismo solicito al ciudadano secretario se sirva elaborar la lista de oradores que deseen participar para hablar en lo general.'

**"Para hablar en lo general a favor del dictamen,** se le concedió el uso de la palabra al C. Dip. José Juan Guajardo Martínez, quien expresó: '...

solicito a los miembros de esta honorable asamblea su voto en sentido favorable de este dictamen, toda vez que encontramos a bien fortalecer la recaudación tributaria responsable sin afectar a las clases más desfavorecidas. Es cuanto señor presidente.'

"Para hablar en lo general en contra del dictamen, se le concedió el uso de la palabra al C. Dip. Fernando Elizondo Ortiz, quien expresó: ...

"Para hablar en lo general a favor del dictamen, se le concedió el uso de la palabra al C. Dip. Erick Godar Ureña Frausto, quien expresó: ...

"Para hablar en lo general en contra del dictamen, se le concedió el uso de la palabra a la C. Dip. Carolina María Garza Guerra, quien expresó: ...

"Para hablar en lo general a favor del dictamen, se le concedió el uso de la palabra al C. Dip. Juan Antonio Rodríguez González, quien expresó: ...

"En ese momento el C. Presidente informó al diputado orador estar sobre el tiempo reglamentario.

"El C. Dip. Juan Antonio Rodríguez González continuó: 'Quizá sí, es un asunto difícil, sin embargo la decisión está tomada. Amigas y amigos, con respeto para todos, muchas gracias.'

**"No habiendo más oradores en lo general del dictamen, el C. Presidente expresó: 'Se somete a consideración de la asamblea el dictamen con proyecto de decreto que contiene iniciativa de reforma a la Ley de Hacienda del Estado. Los que estén por la afirmativa en lo general sírvanse manifestarlo a través del sistema electrónico de votaciones.'**

**"Hecha la votación correspondiente, fue aprobado el dictamen en lo general por mayoría, con 37 votos a favor y 2 votos en contra (diputados Luis David Ortiz Salinas y Fernando Elizondo Ortiz del Pan), relativo a los expedientes número 7784-7483/LXXIII de la Comisión de Hacienda del Estado. No votaron las CC. Dip. Rebeca Clouthier Carrillo, Carolina María Garza Guerra y Blanca Lilia Sandoval de León, por estar ausentes en ese momento.**

"Continuando con el proceso legislativo, el C. Presidente expresó: 'Pregunto a la asamblea si desean separar algún artículo o artículos transitorios contenidos en el dictamen para discutirse en lo particular, a fin de que el C. Secretario elabore la lista de oradores con el artículo separado.'



"Se le concedió el uso de la palabra al C. Dip. Alfredo Javier Rodríguez Dávila, quien expresó: 'Gracias. En base al artículo 112 para separar los artículos que así creemos que lo ameriten, en este caso el grupo parlamentario del pan, separa de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León el artículo 157. El artículo 157 dice en la propuesta que ha sido aprobado en lo general: "... este impuesto se causará con tasa de 3% sobre la base a que se refiere el artículo anterior". Sigue siendo la misma base, por eso no se modifica el artículo anterior. Y se promedia este impuesto que se causará con una tasa del 2%, esto quiere decir, que regrese al cobro que ha tenido durante años el impuesto sobre nóminas. El Partido Acción Nacional ha repetido una y mil veces que no estamos de acuerdo en que los empresarios, la clase trabajadora, porque a final de cuentas aunque lo paga el empresario, terminará afectando la clase trabajadora este incremento. Y el origen y la causa de por qué se tiene que incrementar del 2 al 3, un 50% del incremento, es por el despilfarro y el mal manejo que ha tenido el Gobierno del Estado en las finanzas públicas. Hemos tenido escándalos todos los días, un día sí y otro también. Estamos de acuerdo en 61 mil millones de pesos, que se generan a través de la ley de hacienda, no estamos de acuerdo en 1500 millones de pesos, esos 1500 millones de pesos el día de hoy, les decimos a los diputados de las demás bancadas: con 22 votos eliminamos ese artículo, con 22 votos eliminamos ese artículo y tendremos presupuesto de egresos para el Estado y los Municipios. Este es un momento importante, ya decidimos que sí vamos a tener presupuesto en el Estado de Nuevo León y en los Municipios de Nuevo León, no tiene ninguna consecuencia mayor que eliminar esos 1500 millones de pesos, con 22 votos que sean manifestados una y otra vez, 21, necesitamos un voto más, el que se elimine esta redacción. En lo particular, lo único que afectará es dejar de ingresar 1500 millones de pesos, y estamos ya con la certeza de que sí tendremos presupuesto. Le hemos ofrecido mil variantes al Gobierno del Estado, mil variaciones, no han aceptado ni una. Con que uno de ustedes vote a favor de esta reserva, eliminamos 1,600 millones de pesos. Yo les aseguro que es un clamor ciudadano, un clamor de la gente, que cuando fuimos en campaña le pedimos su voto y su confianza, y si votamos a favor, estoy seguro que ellos van a estar satisfechos que aún honramos nuestra promesa de cuando estuvimos en campaña. Muchas gracias.'

"El C. Presidente solicitó al C. Secretario dar lectura a la propuesta de modificación al artículo 157 hecha por el Dip. Alfredo Javier Rodríguez Dávila.

"El C. Secretario expresó: 'De la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, se propone separar el artículo 157 el dictamen dice: "**Artículo 157.** Este impuesto se causará con tasa del 3% sobre la base a que se refiere el artículo anterior.", y la propuesta es: "**Artículo 157.** Este impuesto se causará con tasa del 2% sobre la base a que se refiere el artículo anterior.".'

"Para hablar a favor de la propuesta de modificación, se le concedió el uso de la palabra al C. Dip. Francisco Luis Treviño Cabello, quien expresó: ...

**"No habiendo más artículos reservados para discutirse en lo particular, el C. Presidente sometió a consideración del Pleno la propuesta de modificación hecha por el Dip. Alfredo Javier Rodríguez Dávila, solicitando a los CC. Diputados manifestar el sentido de su voto a través del sistema electrónico de votaciones."**

"Enseguida solicitó y se le concedió el uso de la palabra al C. Dip. Fernando Elizondo Ortiz, quien desde su lugar expresó: 'Para entender bien presidencia, los que no quieren impuesto sobre nómina incrementado, ¿deben de oprimir el botón verde? –así es– gracias.'

"El C. Presidente expresó: 'Así es, si, a ver, yo no quiero presionar a nadie, vamos a explicar claramente. Estamos poniendo a consideración la propuesta como siempre se propone del diputado Alfredo, los que quieran apoyarlo, van a votar con el botón verde, los que no, el rojo. Si no se aprueba la propuesta del diputado se regresa a la redacción original del dictamen. ¿Ya les quedó claro? muy bien.'

"Hecha la votación correspondiente, fue desechada la propuesta de modificación, con 21 votos a favor y 21 votos en contra.

**"C. Presidente:** 'Se rechaza la propuesta del diputado Alfredo Rodríguez, en virtud de lo cual se mantiene la redacción del dictamen original presentado por la comisión.'

"El C. Presidente continuó expresando: '**Se aprueba en lo general y en lo particular el dictamen con proyecto de decreto que contiene iniciativa de Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León para el ejercicio fiscal 2013.**'

"Aprobado que fue el dictamen, el C. Presidente solicitó al C. Secretario elaborar el decreto correspondiente y girar los avisos de rigor ...

"Acto seguido, el C. Presidente expresó: 'Solicito a los presentes ponerse de pie. "**La Septuagésima Tercera Legislatura al H. Congreso del Estado de Nuevo León, clausura hoy 24 de diciembre de 2012, a las cero horas con veintiséis minutos, su primer periodo ordinario de sesiones prorrogado, correspondiente al primer año de ejercicio constitucional.**".'

"El C. Presidente solicitó a los integrantes de la Diputación Permanente permanecer en el recinto para proceder a su instalación.

"Elaborándose para constancia el presente Diario de Debates. Damos fe: (firmas)."

Del acta parcialmente reproducida, se advierte que el Congreso del Estado hizo constar que en el proceso legislativo que dio lugar a la reforma del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, se verificaron las etapas siguientes:

### **1. Inicio de la sesión, prórroga y determinación de sesión permanente**

El diecinueve de diciembre de dos mil doce, se dio inicio de la sesión ordinaria a las once horas con cincuenta y tres minutos, por contarse con un quórum de treinta y dos diputados y diez ausentes; integrándose otros diputados ya iniciada la sesión, se aprobó el orden del día por unanimidad de los diputados presentes; y una vez aprobada el acta de la sesión ordinaria del dieciocho de diciembre anterior y agotados los asuntos en cartera, se pasó al siguiente punto relativo a iniciativas de ley o decreto, concediéndose el uso de la palabra al diputado Edgar Romo García, quien propuso una moción de orden, consistente en que se ampliara la sesión hasta el término de los dictámenes que se fueran a ver ese día, y que si no se llegara a concluir, se tuviera una sesión permanente.

Posteriormente, se aprobó, por unanimidad de votos de los diputados presentes, que cuando se concluyeran las lecturas de los dictámenes que se verían en ese día, se declarararía la sesión permanente, porque se abriría la posibilidad de que las comisiones enviaran nuevos dictámenes presentados por las comisiones.

Luego, analizadas las iniciativas de ley, el presidente pasó al punto relativo a los informes de las comisiones, solicitándose a sus integrantes que manifestaran de la manera acostumbrada, si tenían algún informe o dictamen que presentar. Inmediatamente después, declaró un receso y solicitó a los diputados que estuvieran atentos al llamado correspondiente para reanudar la sesión, **ya declarada permanente.**

El presidente, a las quince horas con seis minutos del veinte de diciembre de dos mil doce, solicitó al secretario pasar lista para verificar el quórum del reglamento, estando presentes los cuarenta y dos diputados que integran la Legislatura.

Posteriormente, el diputado José Adrián González Navarro solicitó el uso de la palabra, que le fue concedido, y expresó que, de conformidad con el artículo 55 de la Constitución Política del Estado, se prorrogara el periodo de sesiones del primer año de ejercicio constitucional, para estar en posibilidades de desahogar el trabajo legislativo, preferentemente el denominado paquete fiscal para el año dos mil trece, así como otros expedientes que se encuentren en comisiones y, por su materia, debieran ser discutidos y aprobados; luego, se concedió el uso de la palabra al diputado Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez, quien secundó la propuesta del diputado González Navarro.

El presidente manifestó que recordaba a los presentes que **estaban en sesión permanente**, y que al prorrogarse el periodo, se seguiría en esa sesión, y se prorrogó porque ese día vencía constitucionalmente el periodo.

Hecha la votación correspondiente, **se aprobó la propuesta de prorrogar el periodo ordinario de sesiones, por unanimidad de votos**, y el presidente declaró que **continuarían en sesión permanente**.

## **2. Análisis inicial de los informes y dictámenes de las comisiones. Expediente 7784/LXXIII, relativo a la reforma del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León.**

Se concedió la palabra al diputado César Alberto Serna de León, quien, a las dieciséis horas con veinticinco minutos del veinte de diciembre de dos mil doce, solicitó un receso de diez minutos para que las comisiones terminaran los dictámenes que tuvieran pendientes para presentarlos al Pleno; lo que se aprobó por unanimidad, por lo que se suspendió la sesión y a las dieciséis horas con cincuenta y seis minutos de la misma fecha, se reanudó con la presencia de cuarenta y un diputados.

Continuando con el punto de los informes de las comisiones, se concedió el uso de la palabra al diputado Manuel Braulio Martínez Ramírez, quien solicitó la dispensa del trámite establecida en el artículo 112 Bis del reglamento, para leer únicamente el proemio y resolutivo del dictamen relativo al expediente 7784, de la Comisión de Hacienda del Estado, entre otros, y se **solicitó al secretario que informara su fecha y hora de circulación, informando que el dictamen relativo al expediente mencionado, se circuló el dieciocho de diciembre de dos mil doce a las trece horas con cincuenta y ocho minutos.**

Enseguida, se concedió el uso de la palabra al diputado Gustavo Fernando Caballero Camargo, quien procedió a dar lectura al proemio del dicta-

men con proyecto de decreto relativo al expediente 7784/LXXIII, que contenía la iniciativa del proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Hacienda del Estado, en el que se propuso, entre otras cosas, la reforma al artículo 157 de dicho ordenamiento para incrementar la tasa del impuesto sobre nóminas ahí establecido, para quedar en el 3%, con la finalidad de fortalecer las instituciones de seguridad pública del Estado.

Luego, la Comisión de Hacienda del Estado expuso las razones que justificaban el resolutivo referido y, con fundamento en el inciso d) del artículo 47 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, se propuso para su aprobación el proyecto de decreto relativo, conforme al cual el artículo 157 en comento quedaría redactado de la siguiente forma: "*Artículo 157. Este impuesto se causará con tasa del 3% sobre la base a que se refiere el artículo anterior.*"

### **3. Voto particular del diputado Jesús Guadalupe Hurtado Rodríguez y su discusión.**

Terminada la lectura del dictamen, se concedió el uso de la palabra al diputado Jesús Guadalupe Hurtado Rodríguez, para presentar voto particular, en el sentido de que debía rechazarse la propuesta relativa al impuesto sobre nómina de la iniciativa.

Después, se dio lectura a los artículos 49, 49 Bis y 126, cuarto párrafo, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, para el entendimiento del procedimiento a seguir en el asunto.

Para hablar **en contra** del voto particular, se dio la palabra a los diputados Juan Manuel Cavazos Balderas, Gustavo Fernando Caballero Camargo y Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez; de igual manera, se permitió el uso de la palabra a los diputados Alfredo Javier Rodríguez Dávila, Fernando Elizondo Ortiz y Eduardo Arguijo Baldenegro, para hablar **a favor** del voto particular.

Enseguida, el presidente precisó que, al haber intervenido ya tres oradores a favor del voto y tres más en contra, y por solicitar el uso de la palabra un orador más, se sometía a consideración de la asamblea abrir una nueva ronda de oradores, aprobándose la propuesta por unanimidad de cuarenta y dos votos, y, por ende, se concedió el uso de la palabra al diputado Luis David Ortiz Salinas, quien habló **a favor** del voto particular, y al diputado Carlos Barona Morales, **en contra** del referido voto.

Acto seguido, se solicitó nuevamente a la asamblea abrir otra ronda de oradores, aprobándose dicha moción por mayoría de veintidós votos a favor y veinte en contra; por lo que se concedió la palabra al diputado Guadalupe Rodríguez Martínez para hablar **en contra** del voto, y a Héctor Jesús Briones López, **a favor**.

#### 4. Votación del voto particular

Luego, se precisó que, al no haber más oradores en el dictamen, el presidente expresó que, con fundamento en el artículo 142 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, se permitía solicitar a los diputados que se encontraran presentes en las Salas anexas, que se sirvieran pasar al recinto para la votación que iba a comenzar; asimismo, se concedió el uso de la palabra al diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila, expresando que se definiera lo que significaba el sentido del voto, es decir, si se votaba a favor del voto particular era votar por la eliminación del impuesto sobre nóminas y, lo contrario, era votar que se incrementara, a lo que el presidente explicó que estaba a consideración el voto particular presentado, que fue sujeto a debate, y que pedía cambiar el dictamen que estaba acordado en la comisión.

Enseguida, el diputado Jesús Guadalupe Hurtado Rodríguez elevó la solicitud de que el voto se hiciera de manera nominal por la relevancia de la decisión; se dio lectura al artículo 136 del reglamento y se puso a consideración de la asamblea la propuesta relativa, emitiéndose veintiún votos a favor y veintuno en contra, por lo que el voto fue desechado.

#### 5. Receso

Enseguida, se concedió el uso de la palabra al diputado Edgar Romo García, quien expresó que se pusiera a consideración del Pleno el tener un receso, con la finalidad de llegar a un consenso, y dejar a Nuevo León con un presupuesto efectivo y junto con sus Municipios, en acuerdo de sus representantes que eran los propios diputados; aunado a que era evidente que si la votación bajo el voto particular era un empate, evidentemente el dictamen resultaría también en un empate, proponiéndose el referido receso para continuar las pláticas para consensuar.

Por lo anterior, el presidente puso a consideración del Pleno, el determinar un receso, aprobándose por mayoría de treinta y nueve votos a favor y uno en contra, y éste se decretó, suspendiendo la sesión a las diecinueve horas con tres minutos.

## 6. Reanudación de la sesión, discusión y votación, en lo general, del dictamen relativo al expediente 7784/LXXIII

A las dieciocho horas con cuarenta y tres minutos del **veintitrés de diciembre de dos mil doce**, se reanudó la sesión ordinaria constituida en permanente; el secretario pasó la **lista de asistencia para verificar el quórum del reglamento, e informó que sí existía con cuarenta y dos diputados presentes**.

Se continuó con la discusión del dictamen de los expedientes **7784/LXXIII** y 7483/LXXIII (por el que se proponía la derogación del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos establecido en la Ley de Hacienda del Estado), leídos anteriormente, y el presidente, con fundamento en el artículo 112 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, **puso a discusión en lo general el dictamen** de proyecto de decreto que contenía la iniciativa de reforma a la Ley de Hacienda del Estado, precisando que si hubiera algún diputado que quisiera hablar en lo general, lo manifestara de la forma acostumbrada.

Se concedió la palabra a los diputados José Juan Guajardo Martínez, Erick Godar Urena Frausto y Juan Antonio Rodríguez González, para hablar **a favor** del dictamen; y a los diputados Fernando Elizondo Ortiz y Carolina María Garza Guerra, para opinar **en contra**.

El presidente expuso que, al no haber más oradores en lo general del dictamen relativo a los expedientes 7784 y 7483/LXXIII, lo sometía a consideración de la asamblea con el proyecto de decreto; se formuló la votación correspondiente y **precisó que fue aprobado con treinta y siete votos a favor y dos en contra**, de los diputados Luis David Ortiz Salinas y Fernando Elizondo Ortiz del PAN; precisando que **no votaron** las diputadas Rebeca Clouthier Carrillo, Carolina María Garza Guerra y Blanca Lilia Sandoval de León, por estar ausentes en ese momento.

## 7. Discusión del dictamen relativo al expediente 7784/LXXIII, en lo particular

Primero se cuestionó a la asamblea si deseaban separar algún artículo o artículos transitorios contenidos en el dictamen para discutirse en lo particular, para que el secretario elaborara la lista de oradores con el artículo separado.

Luego, se concedió el uso de la palabra al diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila, quien expresó que el grupo parlamentario del PAN **separaba**

**el artículo 157**, para que el impuesto sobre nóminas regresara al cobro que había tenido durante años, considerando en breve que, si bien lo pagan los empresarios, terminaría afectando a los trabajadores, aunado a que la causa de ese aumento era el despilfarro y mal manejo del Gobierno del Estado en las finanzas públicas.

Se dio lectura a la propuesta de modificación al artículo 157, hecha por el diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila; y se dio el uso de la palabra al diputado Francisco Luis Treviño Cabello, quien parlamentó a favor de la modificación.

El presidente expuso que **no habiendo más artículos para discutirse en lo particular**, se sometía a consideración del Pleno la propuesta de modificación precisada, solicitándose a los diputados manifestar el sentido de su voto a través del sistema electrónico de votaciones.

También se concedió el uso de la palabra al diputado Fernando Elizondo Ortiz, y el presidente precisó que se ponía a consideración la propuesta del diputado Alfredo, y que quienes quisieran apoyarlo votarían con el botón verde, y los que no, con el rojo; en el entendido de que si no se aprobaba esa propuesta, se regresaría a la redacción original del dictamen.

Finalmente, **la propuesta de modificación fue desechada con veintidós votos a favor y veintiuno en contra**, por lo que el presidente declaró que se mantenía la redacción original del dictamen, por lo que éste se aprobaba en lo general y en lo particular; y que contenía, además, el proyecto de decreto que contiene la iniciativa de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León para el ejercicio fiscal de dos mil trece.

### **Fin del acta**

### **Análisis jurídico**

A partir de lo anteriormente expuesto, a juicio de este Pleno en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, como se anticipó, las violaciones formales al procedimiento legislativo de creación del Decreto Legislativo Núm. 037, que culminó con la aprobación a la modificación del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, no generan la invalidez de la norma, pues no trascienden de manera que impidan la satisfacción de los principios constitucionales de democracia liberal y representativa, ni de representación



parlamentaria, en tanto que los estándares para determinar su trascendencia quedaron colmados en la especie.

Así es, en el procedimiento deliberativo, los miembros de la Legislatura siguieron las formas establecidas en la Constitución del Estado pues, al efecto, la iniciativa presentada por el gobernador fue recibida para su análisis, lo que ocurrió, en primer orden, dentro de las comisiones que conforman el Congreso.

La comisión a la cual correspondió su dictaminación, dio a conocer la iniciativa a la totalidad de los miembros del órgano legislativo para su discusión con una oportunidad de al menos veinticuatro horas de la fecha de la sesión, es decir, se entregó a las trece horas con cincuenta y ocho minutos del día dieciocho de diciembre de dos mil doce, y la asamblea legislativa se realizó al día siguiente; empero, fue hasta el veintitrés de diciembre de ese año, cuando se votó el dictamen circulado, lo que implica que se otorgó a los representantes de la comunidad la oportunidad para que conocieran y analizaran el dictamen de la iniciativa, a fin de realizar las observaciones que estimaran, así como pronunciarse al respecto o, incluso, proponer modificaciones a la ley.

Al dar inicio a la discusión, tanto en la primera sesión, como en las que siguieron ya declarada permanente, se hizo constar que la integración de la asamblea contó en cada acto de discusión y votación con el quórum legal. Asimismo, se hizo constar en el acta respectiva la participación en la discusión de los diputados Jesús Guadalupe Hurtado Rodríguez, Juan Manuel Cavazos Balderas, Alfredo Javier Rodríguez Dávila, Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez, Fernando Elizondo Ortiz, Gustavo Fernando Caballero Camargo, Eduardo Arguijo Baldenegro, Luis David Ortiz Salinas, Carlos Barona Morales, Guadalupe Rodríguez Martínez, Héctor Jesús Briones López y José Sebastián Maiz García, quienes intervinieron para opinar a favor y en contra de la propuesta, lo que se hizo, en una primera ocasión, por tres rondas consecutivas y, en la continuación de la sesión permanente, en dos tiempos.

Ciertamente, de la revisión al acta de la sesión del Congreso, que quedó transcrita en sus partes correspondientes, se advierte que las discusiones para aprobar el Decreto Legislativo Núm. 037 que, entre otras cuestiones, modificó la tasa del impuesto sobre nóminas en el Estado, se prorrogaron hasta en tres rondas, en las que participaron un total de diez legisladores, en una primera intercesión; en forma posterior, nuevamente, se dio participación a los legisladores para hacer ver sus posturas favorables y contrarias, discutiendo el dictamen, tanto en forma general, como de manera particular, lo relativo al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León.

Después de que los legisladores que quisieron intervenir lo hicieron; finalmente, el dictamen fue aprobado en lo general con treinta y siete votos a favor, dos en contra y tres abstenciones por ausencia, lo que no deja duda sobre la participación de los cuarenta y dos legisladores de que se dio cuenta al establecer la existencia del quórum legal.

Lo anterior significa que del total de los legisladores que integran la asamblea,<sup>50</sup> treinta y siete de ellos emitieron su voto a favor de las reformas y modificaciones a la ley, en los términos del dictamen, y sólo dos de ellos manifestaron su desacuerdo votando en contra, en tanto que tres no emitieron su voto por ausencia. Dicha expresión de voluntad legislativa, al haberse realizado en lo general, abarca el contenido del artículo 157 en disputa.

### **Votación**

Dada la correlación de los elementos fácticos y jurídicos, como se adelantó, no demuestran la invalidez del proceso legislativo, por lo que hace a la votación del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León.

En efecto, el hecho de que no se abriera la votación nominal, ante los empates de las votaciones relativas, tanto al voto particular, como de la propuesta de modificación al artículo 157 de la ley hacendaria; en el caso específico, no implica una violación a las formalidades del procedimiento que tenga trascendencia a su constitucionalidad, pues en el procedimiento legislativo se respetó el derecho de participación de todas las fuerzas políticas, y fue así, que al momento de la deliberación, tanto las mayorías, como las minorías parlamentarias, tuvieron la oportunidad de expresar su opinión, pues incluso el debate del asunto se prolongó desde el inicio de la sesión, el diecinueve de diciembre de dos mil doce, concluyendo el veintitrés siguiente, al decretarse el estado de sesión permanente del Congreso para discutir los asuntos.

Más aún, cuando que se realizó la votación relativa a la aprobación del voto particular que consistía en desechar la reforma al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, y la crónica revela que hubo empate de veintiún votos a favor y veintiún votos en contra; siendo innegable la existencia del quórum legal, porque veintiséis diputados de mayoría y dieciséis

---

<sup>50</sup> 42 en total: 18 del Partido Acción Nacional, 16 del Partido Revolucionario Institucional, 3 del Partido Nueva Alianza, 2 del Partido de la Revolución Democrática, 1 del Partido del Trabajo y 2 independientes.

diputados de proporcionalidad,<sup>51</sup> tuvieron a su alcance los derechos legislativos de libertad e igualdad.

Además, los legisladores tuvieron la misma capacidad participativa en el proceso deliberativo, con la representatividad que llevaban en términos de igualdad, para discutir la reserva del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León; en tanto que de la relatoría de la sesión se desprende que, mediante votación ejercida a través del sistema electrónico, se reflejó la voluntad de cada representante popular de manera libre e individual, pues el presidente de la mesa directiva les especificó que su voto debía ejercerse con el color verde para los que estuvieran a favor; y en rojo, para los que estuvieran en contra; de lo cual resultaron veintiún votos a favor y veintiún votos en contra, derivando en que se tuviera por aprobado el dictamen original en los términos propuestos por la comisión, que se traduce en el incremento del impuesto sobre nómina del dos al tres por ciento.<sup>52</sup>

Esto es, en el procedimiento deliberatorio, al realizarse la votación, existió plena certeza de la intención de los legisladores presentes, pues a pesar de los empates acaecidos para decidir si se procedía a realizar una votación nominal sobre el voto particular respecto del dictamen y la modificación al artículo 157 citado, al final no existió duda sobre el propósito de los asambleístas, pues votaron a favor de la aprobación del dictamen original de reforma con una amplia mayoría que se identifica en cantidad de treinta y siete votos.

De esta manera, se insiste, el hecho de que no se abriera la votación nominal, ante los empates de las votaciones relativas, tanto al voto particular,

---

<sup>51</sup> "Artículo 46. Se deposita el Poder Legislativo en un Congreso que se renovará cada tres años, iniciando su mandato el 1o. de septiembre del año de la elección.

"Cada Legislatura estará compuesta por veintiséis diputados electos por el principio de mayoría relativa, votados en distritos electorales uninominales, y hasta dieciséis diputados electos por el principio de representación proporcional, designados de acuerdo a las bases y formas que establezca la ley ..."

<sup>52</sup> Ver páginas 526 y 527. "No habiendo más artículos reservados para discutirse en lo particular, el C. Presidente sometió a consideración del Pleno la propuesta de modificación hecha por el Dip. Alfredo Javier Rodríguez Dávila, solicitando a los CC. Diputados manifestar el sentido de su voto a través del sistema electrónico de votaciones.

"Enseguida solicitó y se le concedió el uso de la palabra al C. Dip. Fernando Elizondo Ortiz, quien desde su lugar expresó: 'Para entender bien presidencia, los que no quieran impuesto sobre nómina incrementado, ¿deben de oprimir el botón verde? – así es – gracias.'

"El C. Presidente expresó: 'Así es. Sí, a ver, yo no quiero presionar a nadie, vamos a explicar claramente. Estamos poniendo a consideración la propuesta como siempre se propone del diputado Alfredo, los que quieran apoyarlo, van a votar con el botón verde, los que no, el rojo. Si no se aprueba la propuesta del diputado se regresa a la redacción original del dictamen. ¿Ya les quedó claro? muy bien.'"

como de la propuesta de modificación al artículo 157 de la ley hacendaria del Estado, es intrascendente, pues no es válido considerar que tal circunstancia se reflejó en la reforma legislativa, de modo que incluso pudiera desacreditar la propia aprobación de la mayoría de los integrantes de la asamblea al votar el dictamen en lo general.

Incluso, del acta de debates relativa, no se aprecia que alguno de los diputados hubiera manifestado objeción alguna respecto a la manera en que se realizó la votación, tanto del voto particular, como de la propuesta de modificación posterior; porque aun cuando se presentó una solicitud, previa a la votación del voto particular, para que la votación respectiva se hiciera de manera nominal, la misma fue rechazada al existir empate en su resultado y, posterior a ello, no se asentó ninguna inconformidad; tampoco se hizo manifestación alguna para controvertir la decisión de desechar las propuestas de votaciones nominales, derivadas de los empates, menos aún, después de realizarse la votación a la modificación de la reserva del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León.

Así, no debe perderse de vista que la voluntad última manifestada por los miembros del Congreso del Estado, fue la de aprobar la reforma a la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, lo que incluye la modificación a la tasa del impuesto sobre nóminas, en tanto que, si hubiera sido distinta su pretensión, la votación emitida finalmente habría concluido con el rechazo del decreto, lo que no aconteció.

Aunado a lo expuesto, atendiendo a los principios sobre los cuales se debe determinar el potencial invalidatorio de una violación formal, en el desarrollo del procedimiento legislativo, se advierte que la infracción cometida por no realizar las votaciones nominales, tanto del voto particular, como de la reserva por el artículo 157 de la ley hacendaria, no deriva en la necesidad de realizar la votación nuevamente, pues no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria, ya que finalmente se aprobó en forma plenaria el impuesto modificado (principio de economía procesal), con el cumplimiento previo de respetar las opiniones producidas durante la discusión de la aprobación de la norma, ya fueran a favor o en contra (principio de equidad en la deliberación parlamentaria).

### **Desestimación de la acción de inconstitucionalidad 19/2010**

Hecho el análisis del punto jurídico en conflicto, no se da la inobservancia, en el caso concreto, en términos análogos a lo determinado en la acción de inconstitucionalidad 19/2010, es decir, que se haya actualizado una

inconsistencia en la votación que ameritara tomar las medidas necesarias a fin de aclarar lo sucedido, y que por no haberse hecho así se soslayaran los requisitos de publicidad y participación para una reforma legal, en demérito de los principios democráticos consagrados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no se advierte que, en los términos ocurridos en el presente, el número de votos haya sido discrepante con el número de diputados presentes.

Sobre este punto, relativo a la votación relacionada con el texto del numeral impugnado, cabe indicar que durante la discusión del precepto en conflicto, se concedió el uso de la palabra a uno de los diputados para presentar un voto particular, el cual formuló en el sentido de que se advertía un exceso en las cargas fiscales, porque se pretendía incrementar la tasa del impuesto sobre nóminas debido a un exceso en el gasto e inversión en materia de seguridad pública, lo que incrementaba el riesgo de la generación y sostenimiento de las plazas laborables en la entidad; se dio lectura a los artículos 49, 49 Bis y 126, cuarto párrafo, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, para el entendimiento del procedimiento a seguir en el asunto y se concedió la palabra a diversos diputados para hablar a favor y en contra del voto, en tres rondas distintas.

Se precisó que, al no haber más oradores en el dictamen, el presidente expresó que con fundamento en el artículo 142 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, se permitía solicitar a los diputados que se encontraran presentes en las salas anexas que se sirvieran pasar al recinto para la votación que iba a comenzar; se concedió el uso de la palabra a otro legislador, quien expresó que se definiera lo que significaba el sentido del voto, es decir, si se votaba a favor del voto particular era votar por la eliminación del impuesto sobre nóminas; y lo contrario, era votar que se incrementara, a lo que el presidente explicó que estaba a consideración el voto particular presentado, que fue sujeto a debate, y que pedía cambiar el dictamen que estaba acordado en la comisión.

El diputado que propuso la modificación, elevó la solicitud de que el voto se hiciera de manera nominal por la relevancia de la decisión; se dio lectura al artículo 136 del citado reglamento y se puso a consideración de la asamblea la propuesta relativa, emitiéndose veintiún votos a favor y veintiuno en contra, por lo que el voto fue desechado; luego, se sometió a consideración del Pleno del Congreso tener un receso, con la finalidad de llegar a un consenso y, virtud a que era evidente que si la decisión de votar nominalmente el voto particular era un empate, necesariamente la decisión del voto particular sobre el dictamen resultaría también en un empate, proponiéndose el referido receso para continuar las pláticas para consensar.

Enseguida, se determinó el receso y, una vez reanudada la sesión, el secretario pasó la lista de asistencia para verificar el quórum del reglamento mencionado, e informó que sí existía con cuarenta y dos diputados presentes; se continuó con la discusión del dictamen del expediente 7784/LXXIII, y con fundamento en el artículo 112 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, se puso a discusión en lo general, el dictamen de proyecto de decreto que contenía la iniciativa de reforma a la Ley de Hacienda del Estado, precisando que si hubiera algún diputado que quisiera hablar en lo general, lo manifestara de la forma acostumbrada, y se aprobó con treinta y siete votos a favor y dos en contra.

Finalmente, se cuestionó a la asamblea si deseaban separar algún artículo o artículos transitorios contenidos en el dictamen, para discutirse en lo particular, para que el secretario elaborara la lista de oradores con el artículo separado; se concedió el uso de la palabra a un diputado, quien expresó que el grupo parlamentario del PAN separaba el artículo 157, para que el impuesto sobre nóminas regresara al cobro que había tenido durante años, considerando en breve que, si bien lo pagan los empresarios, terminaría afectando a los trabajadores, aunado a que la causa de ese aumento era el despilfarro y mal manejo del Gobierno del Estado en las finanzas públicas; y se precisó, que se ponía a consideración la propuesta de ese diputado, **en el entendido de que si no se aprobaba esa propuesta, se regresaría a la redacción original del dictamen, desechándose dicha propuesta por haber veintinueve votos a favor y veintiuno en contra, por lo que el presidente declaró que se mantenía la redacción original del dictamen, por tanto, éste se aprobó en lo general y en lo particular.**

En ese orden de ideas, se considera que no existe vulneración a los principios de representación democrática, pues atendiendo a las particularidades del caso, se advierte que no hubo un incumplimiento a las formalidades esenciales del procedimiento establecidas en la Constitución Política del Estado de Nuevo León (consistentes en que exista, previa discusión, el voto de la mayoría de los diputados; y que la ley o decreto aprobado se envíe al gobernador para su publicación bajo la fórmula precisada en el artículo 77, firmada por él mismo, el secretario general de Gobierno y el secretario del despacho que corresponda), sino que existió sujeción cabal a éstas.

De lo anterior, se concluye que no se vulneraron los principios en que se funda la democracia representativa, aun cuando en los empates de referencia no se procedió a la votación nominal con la que se pretende, evidentemente, otorgar seguridad jurídica sobre la opinión de cada integrante de la Legislatura, puesto que según quedó establecido, hubo una exhaustiva discusión

entre los integrantes de la asamblea relacionada con el aumento del impuesto sobre nóminas, que sin lugar a dudas, evidencia que al momento en que el proyecto se aprobó en lo general con votación mayoritaria, ya se había dado oportunidad a que los diputados que quisieran intervenir en el debate, lo hicieran, exponiendo sus puntos de vista a favor o en contra del dictamen y, específicamente, en relación con el aumento de la tasa del impuesto sobre nóminas, votándose de manera exhaustiva y aprobándose, por consiguiente, la reforma específica al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado, respecto al impuesto sobre nóminas.

Por consiguiente, en los términos específicos en que se desarrolló el procedimiento legislativo en comento, sí se cumplieron los estándares establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para determinar que, en el caso, no existen violaciones al procedimiento legislativo que redunden en una violación a las garantías de debido proceso y legalidad, contenidas en los artículos 14, segundo párrafo, y 16, primer párrafo, de la Constitución Federal, que pudieran provocar la inconstitucionalidad de la norma emitida.

### **Circulación del dictamen con la anticipación legal**

Por otra parte, este Pleno en Materia Administrativa del Cuarto Circuito considera que en el proceso legislativo de la ley controvertida en los juicios de amparo de origen, no se infringió la norma reglamentaria relativa a que el dictamen debe entregarse con veinticuatro horas de anticipación, pues de la lectura de la propia acta de sesión, se advierte que el secretario informó que el dictamen que contenía el expediente relativo a la reforma de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, se circuló a las trece horas con treinta y ocho minutos del dieciocho de diciembre de dos mil doce.

Luego, también consta en el acta, que el inicio de la sesión en la que se debía analizar y discutir el dictamen relativo a la ley cuestionada, comenzó el diecinueve de diciembre de dos mil doce, asimismo, que ya habiendo sido declarada la sesión como permanente, la discusión específica del dictamen, inició a las dieciséis horas con cincuenta y seis minutos del veinte de diciembre siguiente, la que, posteriormente, dados los términos en que venía desarrollándose la deliberación, fue suspendida y reanudada a las dieciocho horas con cuarenta y tres minutos del veintitrés de diciembre del mismo año, fecha en la que se votó finalmente el dictamen circulado.

La anterior descripción de hechos pone de manifiesto que el dictamen que dio origen al Decreto Legislativo Núm. 037 impugnado, fue circulado con más de veinticuatro horas de anticipación a la continuación de la sesión legis-

lativa, cumpliendo con ello el objetivo de la norma, el cual es permitir que los diputados fueran informados con la debida oportunidad del asunto que debían discutir.

A mayor abundamiento, tampoco se advierte que se hubieran violentado los principios democráticos afines al procedimiento de reforma de la ley, puesto que ninguno de los integrantes de la Legislatura manifestó alguna objeción sobre ese aspecto, es decir, ninguno de ellos alegó no tener conocimiento tanto de los temas como de los contenidos que serían vistos en la sesión y, con independencia de ello, también de la lectura del acta de sesión respectiva, se hace evidente que los diputados integrantes de la LXXIII Legislatura sí tuvieron pleno conocimiento de la propuesta de reforma de referencia, puesto que al leerse el proemio y punto resolutivo se indicó el numeral que se reformaría, el sentido de la propia reforma y su justificación, por lo que, se reitera, que el aspecto relacionado con el aumento del uno por ciento en la tasa del impuesto sobre nóminas, evidentemente era del conocimiento de todos los integrantes de la asamblea que, incluso, votaron unánimemente por el establecimiento de un receso con la finalidad de continuar con las deliberaciones y negociaciones correspondientes, justo antes de la votación del dictamen en lo general, lo que, se reitera, evidentemente demuestra que todos los integrantes del órgano legislativo tuvieron suficiente tiempo para conocer la iniciativa, el dictamen de la comisión correspondiente y realizar un debate sobre ella.

En efecto, el dictamen sometido a discusión y votación en la sesión de diecinueve de diciembre de dos mil doce, fue presentado y circulado con oportunidad entre los miembros de la asamblea desde el día inmediato anterior, permitiendo con ello que los diputados tuvieran la oportunidad de deliberar a favor y en contra de la iniciativa, argumentando lo que consideraran pertinente a los intereses de la población representada, lo que se hizo, en una primera parte de la sesión, en tres rondas, posteriormente, a petición expresa de uno de los diputados, se declaró un receso de la sesión para poder profundizar en la discusión y llegar a consensos, reanudándose hasta el veintitrés de diciembre siguiente, lo que no deja duda del conocimiento pleno del decreto y reforma que estaba siendo sometido a su decisión; por lo que los vicios en el procedimiento apuntados, quedan subsanados por la determinación que tomó el Pleno del Congreso del Estado, ya que en ningún momento se vulneraron los principios de deliberación parlamentaria ni de seguridad jurídica, en tanto que, la deliberación final fue el resultado de un procedimiento en que se permitió el estudio del dictamen con todos sus elementos integrantes y consecuencias decisorias, como tal, el incremento de la tasa del impuesto sobre nóminas.



Por lo anterior, se concluye que las apuntadas violaciones formales en el procedimiento legislativo con que se expidió el Decreto Legislativo Núm. 037, que culminó con la aprobación de la modificación al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, donde se incrementó la tasa del impuesto sobre nóminas del dos al tres por ciento, no contienen un elemento invalidatorio que trascienda a la constitucionalidad del precepto.

### **Desestimación de las acciones de inconstitucionalidad 52/2006, 107/2008 y 65/2012**

La anterior argumentativa lleva a determinar que las consideraciones expuestas por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, referidas en párrafos anteriores, en las acciones de inconstitucionalidad 52/2006, 107/2008 y 65/2012, no son aplicables al caso concreto porque, como se dijo, en el procedimiento legislativo que dio origen a la reforma hecha al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, no ocurrieron situaciones análogas a las ahí destacadas, que permitan asumir el criterio jurídico inmerso en ellas y decretar la inconstitucionalidad de esa disposición, y que, consistieron, en lo siguiente:

a) La dispensa de trámites transgredió el principio de democracia deliberativa, porque en un caso la iniciativa fue presentada el mismo día en que fue discutida sin conocimiento previo de todos los integrantes del Congreso, dispensándose por mayoría que fuera dictaminada por las comisiones, sin que se justificara la supuesta urgencia;

b) Se dispensaron los trámites de primera y segunda lecturas, sin que se justificara la urgencia para ello, y en la propia sesión se votaron las iniciativas, siendo aprobadas, cada una de ellas, por una mayoría de quince votos, con ocho en contra y una abstención, y ese mismo día se remitieron al Ejecutivo para su promulgación y publicación, lo que produjo la imposibilidad de que se llevara a cabo el debate democrático, al no haber tiempo para conocer y estudiar las iniciativas y de realizar un debate real;

c) Ante las inconsistencias en la votación de la petición de aprobación por urgente y obvia resolución no se tomaron medidas para conocer la intención de los legisladores; y,

d) Se incluyó en un dictamen de observaciones de una reforma una derogación que no había sido planteada previamente por la autoridad a que correspondía.

Sin embargo, en el caso a estudio, de manera distinta a la ocurrida en los supuestos específicos que originaron las acciones de inconstitucionalidad referidas, la propuesta de reforma al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, derivó directamente de una propuesta del Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León, quien está legalmente facultado para ello; y fue aprobada en los mismos términos por la comisión hacendaria correspondiente conforme lo indica el Reglamento de Gobierno del Congreso del Estado de Nuevo León. Lo que lleva a concluir que, evidentemente, no existió ningún tipo de exceso en las facultades legalmente conferidas a quien propuso la mencionada reforma ni a la comisión que presentó el proyecto de decreto al Pleno del propio órgano legislativo, en los mismos términos.

Asimismo, conviene destacar que de la lectura del Diario de Debates, se puede advertir que uno de los legisladores solicitó al Pleno que, de conformidad con el artículo 55 de la Constitución Política del Estado, se prolongara el periodo de sesiones del primer año de ejercicio constitucional para estar en posibilidades de desahogar el trabajo legislativo, preferentemente el denominado paquete fiscal para el año dos mil trece, así como otros expedientes que se encuentren en comisiones y, por su materia, debían ser discutidos y aprobados; prorrogándose el periodo de sesión permanente ya establecida, precisamente, porque ese día era su vencimiento y, luego, se dispensó el trámite del dictamen 7784, de la Comisión de Hacienda que contenía la reforma del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, para leer únicamente el proemio y resolutivo del dictamen relativo, de conformidad con el artículo 112 Bis del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, conforme al cual, el Pleno del Congreso, a petición del orador o de algún otro diputado, podrá acordar que los dictámenes que hayan sido programados por la Oficialía Mayor, para su presentación en el Pleno y que hayan sido circulados a los integrantes de la Legislatura con al menos veinticuatro horas de anticipación, podrán recibir la dispensa de su lectura o determinarse que únicamente se lean los resolutivos, procediéndose de inmediato a su discusión y votación, siempre y cuando se haya circulado el dictamen con veinticuatro horas de anticipación; y al procederse a la lectura correspondiente, se indicó claramente que el expediente de referencia contenía el escrito presentado por el gobernador del Estado, entre otros funcionarios, relativo a la iniciativa con proyecto de decreto para reformar el artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, e incrementar la tasa del impuesto sobre nóminas del 2% al 3%, para aplicar sobre la base, con la finalidad de fortalecer las instituciones de seguridad pública y la impartición de justicia en el Estado.

Esto es, que la existencia de la dispensa se pudo realizar, porque el dictamen de comisiones se circuló con la anticipación debida para que todos

los representantes populares la conocieran y pudieran opinar a favor o en contra. Asimismo, que en todo momento estuvieron en el conocimiento del contenido de la propuesta de reforma que era sometida a debate.

Por lo anterior, no existe ninguna razón objetiva para considerar que al haberse dispensado el trámite para la lectura del dictamen de referencia y leerse únicamente al proemio y resolutivo del dictamen de mérito, se impidiera conocer a los diputados constituidos en sesión permanente, el origen y los términos de la reforma propuesta por el Poder Ejecutivo al numeral 157 del ordenamiento citado anteriormente, pues esos extremos fueron indicados claramente en la sesión y, con ello, se agotó el contenido del dictamen por cuanto a la reforma sufrida a dicho numeral, permitiéndose también una verdadera deliberación de la reforma.

Aunado a lo anterior, es importante destacar también, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para declarar la invalidez del decreto en que se derogó la fracción XI del artículo 9o. de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, en la acción de inconstitucionalidad 65/2012, fue que no existía constancia que permitiera advertir, fehacientemente, que el dictamen que contenía esa derogación fue hecho del conocimiento de los diputados con la anticipación debida, que permitiera su deliberación, lo cual, contrario al caso a estudio, sí quedó demostrado, como se narró en párrafos anteriores.

En la legislación aplicable, específicamente el artículo 48 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, se establece que: "*Ningún proyecto de dictamen podrá ser discutido si no fue circulado a los integrantes de la comisión respectiva con por lo menos veinticuatro horas de anticipación a la celebración de la sesión de trabajo en que se vaya a discutir el asunto, exceptuando aquellos que sean turnados por el Pleno con el carácter de urgentes. ...*" y, a ese respecto, en el Diario de Debates donde consta el acta de sesión, el día veinte de diciembre de dos mil doce, se indicó, específicamente, que la dispensa del trámite era procedente, porque se cumplía lo dispuesto en las normas reglamentarias y se circuló el dictamen con más de veinticuatro horas de anticipación.

Ciertamente, es oportuno señalar que en este punto, en el juicio de amparo consta que el dictamen relativo a la reforma del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado, fue entregado con una anticipación de veinticuatro horas al momento de su discusión, por lo que no se puede estimar que de manera análoga a la acción de inconstitucionalidad, se violenten los principios democráticos afines al procedimiento de reforma de la ley, puesto que no se advierte que haya habido alguna objeción sobre ese aspecto, por parte

de la minoría que votó en contra del dictamen, y, con independencia de ello, es evidente, como se dijo, que los diputados integrantes de la LXXIII Legislatura sí tuvieron pleno conocimiento de la propuesta de reforma de referencia, puesto que al leerse el proemio y punto resolutivo, se indicó el numeral que se reformaría, el sentido de la propia reforma y su justificación, por lo que, se reitera, que el aspecto relacionado con el aumento del 1% en la tasa del impuesto referido, evidentemente era del conocimiento de todos los integrantes de la asamblea que, incluso, votaron unánimemente por el establecimiento de un receso con la finalidad de continuar con las deliberaciones y negociaciones correspondientes, justo antes de la votación del dictamen en lo general; lo que, se insiste, irrefutablemente demuestra que todos los integrantes del órgano legislativo tuvieron suficiente tiempo para conocer la iniciativa, el dictamen de la comisión correspondiente y realizar un debate sobre ella.

De ahí, la inaplicabilidad de las acciones de inconstitucionalidad antes mencionadas.

Finalmente, se robustece la determinación adoptada en el presente fallo, con la siguiente resolución de acción de inconstitucionalidad:

- En la acción de inconstitucionalidad 130/2008, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al considerar la existencia de diversas violaciones en el proceso de creación de normas estatales, sostuvo:

"Los parámetros de control no pueden ser sino objetivos, por lo que este Alto Tribunal no está en aptitud jurídica de juzgar, por ejemplo, si hubo o no, en la comisión o en el Pleno Legislativo, un amplio o profundo debate o discusión.

"El criterio central para determinar si las irregularidades son o no invalidantes estriba en determinar si se afectan o no principios o valores centrales de la dimensión deliberativa de la democracia representativa. Esto significa la necesidad de resguardar, por ejemplo, el debido proceso, el respeto a los derechos de las minorías parlamentarias, la libertad de expresión de los parlamentarios y el derecho al voto, de forma tal que ningún actor sea excluido del proceso deliberativo.

"El derecho parlamentario tiene características peculiares, porque rige el funcionamiento de cuerpos esencialmente políticos como son los órganos legislativos, de forma tal que tiene una flexibilidad que no se da en otras ramas del derecho. La asamblea deliberante es la que, finalmente, tiene la capacidad de decisión dentro del debido proceso, en el entendido de que no

se suscribe la tesis de la convalidación automática conforme a la cual todos los vicios procedimentales, a la postre, se pueden purgar por decisión de la mayoría.

"En esa virtud, los parlamentos, como órganos políticos, a diferencia de los órganos jurisdiccionales, están sujetos a exigencias diferentes de motivación o justificación. En concreto, tratándose de las dispensas de trámites, corresponde a la asamblea deliberante calificar los asuntos de urgente o de obvia resolución con sujeción a las reglas procedimentales ..."

- En la diversa acción de inconstitucionalidad 27/2013 y sus acumuladas 28/2013 y 29/2013, la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, al hacerse cargo del proyecto que se elaboró bajo la ponencia del señor Ministro Sergio A. Valls Hernández, en la sesión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, verificada el ocho de julio de dos mil catorce, al resolverla, según versión taquigráfica, localizables en el sitio web de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, externó las siguientes consideraciones en el tema:

"El segundo argumento relacionado con las violaciones al procedimiento, está a partir de la página noventa y cuatro.

"En este argumento, lo que se dice es que el Pleno del Congreso al haber votado sólo las reservas, mas no los artículos reservados sin atender a lo dispuesto por el artículo 186 de la ley orgánica del propio Congreso, violó el proceso legislativo, porque según ellos no se atendió debidamente a la votación a los artículos que, de alguna manera, estaban reservados, y que lo único que se votó fueron las reservas, mas no el resto del artículo.

"Sin embargo, el proyecto está contestando esta situación, primero, estableciendo lo que dice el artículo 189, en relación al debate: 'El debate en lo particular de las reservas al dictamen se efectuará de conformidad con el siguiente procedimiento general: declaratoria de apertura del debate en lo particular; formulación del registro de oradores y de reservas en lo particular; exposición y deliberación de razones, alegatos o razonamientos a favor, en contra o en abstención de las reservas particulares registradas; votación de las reservas particulares registradas; y declaratoria del cierre del debate en lo particular.'

"Y entonces, dice que de aquí se está advirtiendo que la obligación de votar las reservas particulares registradas, mas no los artículos reservados como tal, se entiende que se rechazaron las reservas, lo cierto es que no es así, los artículos se están declarando, de alguna manera, aceptados, primero,

en lo general, y luego se hacen reservas en lo particular, de determinados artículos, entonces lo que nos dicen es: 'únicamente se votaron en toda la sesión, las puras reservas, pero ya no se dijo nada de la parte no reservada de los artículos'; pues al haberse rechazado de alguna manera las objeciones a estas reservas o al haberse computado en la votación que las reservas fueron menores, se entiende, como lo dice el proyecto de manera muy clara, que están realmente aceptados y votados los artículos que no alcanzaron la mayoría suficiente para establecer estas reservas y, desde luego, haciendo el análisis del artículos (sic) 186, se llega a esa conclusión, por tanto, se está declarando infundada esta violación procesal que se adujo."

Dada la argumentativa desarrollada, en correlación con los elementos jurídicos sustentados por el Máximo Tribunal de la Nación, antes descritos, y además con lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el trece de junio de dos mil cinco, en la acción de inconstitucionalidad 9/2005, el Máximo Intérprete de la Constitución estableció que la violación de las formalidades dentro de un procedimiento legislativo deben abordarse desde las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa como modelo de Estado, y que es, precisamente, nuestro modelo de Estado por disposición expresa de la Constitución Federal, en sus artículos 39, 40 y 41; por lo que, en la evaluación del potencial invalidatorio de las irregularidades procedimentales, debe intentar equilibrar dos principios distintos: por un lado, un principio que se llama de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales cuando ello no redunde en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a la necesidad de no otorgar un efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto y, por otro lado, en respeto al principio de equidad en la deliberación parlamentaria, es factible concluir que, de la evaluación global del procedimiento que condujo a la aprobación del decreto de reforma impugnado, no se evidencian violaciones procedimentales con un impacto que pueda estimarse invalidante del decreto impugnado, porque la Cámara Parlamentaria Estatal explícita y públicamente debatió el tema relativo al incremento de la tasa, con intervención de todas las fuerzas políticas que quisieron hacerlo, tanto a favor como en contra, adoptando el Congreso la dispensa de ciertos trámites impulsado por la necesidad de discutir el fondo, lo que produce que tales violaciones no gocen de una entidad que permita equipararlas a un desconocimiento de los cauces básicos de expresión de la voluntad de la Cámara Parlamentaria y que permita estimar que afectan la validez de la norma que fue impugnada.

De modo que, si en el caso concreto, como quedó de manifiesto en párrafos anteriores, no se impidió a ningún diputado asistir a la sesiones de la comisión o del Pleno, expresar sus puntos de vista o posicionamiento con respecto al dictamen, ni ejercer su voto asambleísta, resulta que la existencia de las irregularidades procedimentales apuntadas, como quedó demostrado del contexto íntegro del Diario de Debates, en correlación con la legislación aplicable y la teoría jurisprudencial, no trascendió a la constitucionalidad de la norma porque, finalmente, se cumplieron los principios fundamentales del proceso legislativo, en torno a la igualdad y participación de los representantes de los gobernados, ya que ejercieron su derecho de deliberación, con amplia apertura para participar las diferentes fracciones parlamentarias, en el entendido que tales violaciones procedimentales, no gozan de una entidad que permita equipararlas a un desconocimiento de los cauces básicos de expresión de la voluntad de la Cámara Parlamentaria y, por consiguiente, estimar que afectan la validez de la ley.

Por lo antes expuesto, los criterios que deben prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, son los sustentados por el Pleno en Materia Administrativa de este Cuarto Circuito, que se redactan en los siguientes términos:

NÓMINAS. EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE DIO ORIGEN AL DECRETO NÚM. 037, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 157 DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL LOCAL EL 31 DE DICIEMBRE DE 2012, QUE INCREMENTA LA TASA DEL IMPUESTO RELATIVO DEL 2% AL 3%, POR LO QUE VE A SU VOTACIÓN, NO CONTIENE VIOLACIONES FORMALES TRASCENDENTES QUE INVALIDEN SU CONSTITUCIONALIDAD. El hecho de que en el proceso legislativo referido no se recogiera votación nominal ante los empates de las votaciones relativas, tanto del voto particular, como de la propuesta de modificación al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, es intrascendente y no provoca la invalidez de la norma, pues: a) lo aprobó la mayoría de los integrantes de la asamblea al votar el dictamen en lo general; b) del acta de debates relativa no se aprecia que alguno de los diputados hubiera manifestado objeción respecto a la manera en que se realizó la votación, y aun cuando se presentó una solicitud, previo a la votación del voto particular, para que se hiciera de manera nominal, ésta fue rechazada al existir empate en su resultado y, con posterioridad, no se asentó inconformidad alguna; c) se respetó el derecho de participación de todas las fuerzas políticas que intervinieron, ya que durante la deliberación tanto las mayorías como las minorías parlamentarias tuvieron la oportunidad de expresar su opinión; y, d) en la deliberación, al realizar la votación, existió la plena certeza de la intención de los legisladores presentes, a pesar de los empates para determinar la votación

en forma nominal para la resolución final sobre la aprobación del dictamen, no existe duda sobre el propósito de los asambleístas, ya que votaron a favor de su aprobación con una amplia mayoría. De ahí, que la violación consistente en que no se recogió la votación nominal no trasciende a la constitucionalidad de la norma, porque se cumplieron los principios de representación y deliberación democrática, como fin último del proceso legislativo, además de que se respetaron los derechos al debido proceso y de legalidad, reconocidos en los artículos 14, segundo párrafo, y 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que quedó satisfecho, en virtud de los términos en que se desarrolló la sesión, pues los representantes populares debatieron ampliamente los motivos a favor y en contra de la reforma, decidiendo en última instancia como órgano pleno de deliberación aprobar el dictamen correspondiente.

NÓMINAS. EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE DIO ORIGEN AL DECRETO NÚM. 037, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 157 DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL LOCAL EL 31 DE DICIEMBRE DE 2012, QUE INCREMENTA LA TASA DEL IMPUESTO RELATIVO DEL 2% AL 3%, NO SE INFRINGIÓ PORQUE EL DICTAMEN RELATIVO SE CIRCULÓ CON LA ANTICIPACIÓN DEBIDA. Del Diario de los Debates publicado en la página oficial del Congreso del Estado de Nuevo León, correspondiente al Primer Periodo, Año I, número 45-LXXII S.O., del miércoles 19 de diciembre de 2012, en el que se aprobó la reforma a la Ley de Hacienda para el Estado de Nuevo León, se advierte que en el acta de la sesión se hizo constar que el secretario informó que el dictamen que contenía el expediente relativo a la reforma de la ley impugnada se circuló a las 13:38 horas del 18 de diciembre de 2012; asimismo, que la discusión específica del dictamen inició a las 16:56 horas del 20 de diciembre siguiente, la que posteriormente fue suspendida y reanudada el 23 de diciembre siguiente, fecha en la que se votó finalmente el dictamen; de ahí que no se infringió el procedimiento legislativo que dio origen al Decreto Núm. 037, por el que se reforma el artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial local el 31 de diciembre de 2012, que incrementa la tasa del impuesto relativo del 2% al 3%, toda vez que el dictamen fue circulado con más de 24 horas de anticipación a la continuación de la sesión legislativa, cumpliendo con ello el objetivo de la norma, consistente en permitir que los diputados fueran informados con la debida oportunidad del asunto que debían discutir.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios entre los sustentados por el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados en Materia Administrativa, así



como el entonces Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa, con el emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa, todos del Cuarto Circuito, al fallar los amparos en revisión 162/2013, 158/2013, 153/2013 y 202/2013, respectivamente, por lo que hace al Decreto Núm. 037, que reformó el artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, que incrementó la tasa del impuesto sobre nóminas.

SEGUNDO.—Deben prevalecer, con carácter jurisprudencial, los criterios sustentados por este Pleno en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, bajo las tesis redactadas en la parte final del último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a las tesis en los términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; envíese la jurisprudencia que se sustenta al Pleno y Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito; remítanse de inmediato las indicadas jurisprudencias y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió este Pleno en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, por mayoría de dos votos, de los señores Magistrados Jorge Meza Pérez y Luis Alfonso Hernández Núñez, contra el voto particular del señor Magistrado Sergio Javier Coss Ramos, siendo ponente y presidente el primero de los nombrados, quienes firman conjuntamente con la secretaria de Acuerdos María Inocencia González Díaz, que da fe, de conformidad con el artículo 20, fracción V, del Acuerdo General 11/2014, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito.

**En términos de lo previsto en los artículos 18, fracción II y 21 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia IV.1o.A. J/7 (10a.) y IV.1o.A. J/6 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de mayo de 2014 a las 10:40 horas.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 21 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** del señor Magistrado Sergio Javier Coss Ramos en la contradicción de tesis 4/2014 del Pleno en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.

En representación de los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, deseo, con el debido respeto, manifestar lo siguiente:

En los propios proyectos circulados, se reconoce la existencia de las violaciones formales al procedimiento legislativo de creación del Decreto Núm. 037, que culminó con la aprobación a la modificación del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León y, por tanto, la aprobación del incremento a la tasa del 3% del impuesto sobre nóminas.

Empero, se dice que dichas violaciones formales no generan la invalidez de la norma, porque el dictamen fue aprobado en lo general; por lo que, dicha expresión de voluntad legislativa, abarcó el contenido del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León; es decir, la aprobación, por parte de los diputados, en incrementar la tasa del impuesto sobre nóminas.

No obstante, es inadecuado el estudio que se hace en los proyectos puestos a consideración, en cuanto que la violación al procedimiento legislativo, no trasciende de manera fundamental a la constitucionalidad de la norma, dado que pasa inadvertido lo que estableció la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que la razón de ser de todo procedimiento legislativo, integrado por sus diversas fases; iniciativa, discusión, aprobación o rechazo, sanción, promulgación e iniciación de vigencia, **es brindar seguridad jurídica, precisamente, a través del cumplimiento de las formalidades previstas.**

Lo que sin duda no se cumplió, pues al no haberse llevado a cabo el procedimiento legislativo de manera correcta, es evidente que no se respetó el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad.

Es decir, se transgredió el procedimiento deliberativo, al no efectuarse la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas.

Se estima que no se cumplió con esa seguridad que debe tener necesariamente ese proceso legislativo, pues si bien es cierto que en términos del artículo 112 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, todo dictamen relativo a una iniciativa de ley, se conocerá y discutirá en lo general, dicho supuesto sólo es válido en los casos en los que no haya objeción respecto de un precepto en particular.

Lo que no sucedió, pues de la simple revisión al acta del Congreso del Estado, se puede advertir, con meridiana claridad, que los diputados jamás manifestaron al menos por mayoría, su conformidad en aprobar el contenido del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, dado que siempre estuvieron empatados con 21 votos.

Es decir, se soslaya completamente el proceso legislativo que dio origen al Decreto Núm. 037, pues pasó por alto que respecto al voto particular formulado por el diputado Jesús Guadalupe Hurtado Rodríguez, así como la propuesta de modificación del

artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, encaminadas a debatir el incremento a la tasa del impuesto sobre nóminas, la votación quedó **empata** con 21 votos a favor y 21 en contra; con lo que se puede advertir que, contrario a lo que se sostiene en los proyectos, **los legisladores en ningún momento expresaron su voluntad** en aprobar por mayoría el aumento de la tasa señalada en el numeral de referencia; de ahí el desacierto de la afirmación que se hace en los proyectos circulados.

Además, resulta incorrecto afirmar que por el hecho de que se votó en lo general respecto al dictamen propuesto, esa circunstancia abarcaba también la modificación al incremento de la tasa del impuesto sobre nóminas, ya que si se votó de esa manera, obedeció, precisamente, a que el presidente del Congreso del Estado, fue claro y tajante en poner a discusión **en lo general** el dictamen con el proyecto de decreto que contiene la iniciativa de reforma a la Ley de Hacienda del Estado; se reitera, **en lo general** y no en lo particular, el artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado.

Que dicho sea de paso, la separación para la discusión en lo particular del numeral 157 en cita, ocurrió después, en términos de la última parte del artículo 112 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, que establece que de aprobarse en lo general, en esa misma sesión, se discutirá la iniciativa de ley en lo particular, **separando los artículos que lo ameriten y solamente éstos se someterán a votación de la asamblea.**

En ese contexto, ante el manifiesto y evidente empate de los diputados del Congreso, tanto en el voto particular como en la propuesta de modificación al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, **lo procedente era abrir la votación nominal, de conformidad con el artículo 136, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León,** el cual es claro en establecer que ésta, se dará cuando exista empate en la votación económica.

Máxime, que no debe pasar inadvertido que la razón fundamental para que los diputados aprobaran el dictamen en lo general, es porque sería ocioso analizar cada artículo de cada norma que se ponga a consideración.

Es decir, en el Decreto Núm. 037, no sólo se aprobó lo relativo al impuesto sobre nóminas, sino también lo concerniente al impuesto sobre tenencia, impuesto sobre adquisición de inmuebles impuesto predial; de ahí que en aras de agilizar el proceso legislativo, **el artículo 112** del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, permite a los legisladores votar en lo general, siempre y cuando, si existiese alguna inconformidad en cuanto algún artículo en específico, se deberá separar para someterlos en votación en lo particular.

En ese tenor, al no haberse llevado a cabo el proceso legislativo como la normatividad lo indica, se vulneró el principio de deliberación pública que es uno de los elementos esenciales de la democracia en nuestro sistema de gobierno, elegido de acuerdo con los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Federal, pues a través de éste, los ciudadanos, por medio de sus representantes, sólo pueden tomar decisiones colectivas después de haber tenido la oportunidad de participar en un debate abierto a todos, durante el cual hayan podido equilibrarse las razones a favor y en contra de las diversas propuestas; **es evidente que al haberse soslayado el procedimiento para la votación nominal, la única afectada es la sociedad, ya que se impidió ejercer su voto a través de sus representantes.**

Lo anterior evidencia que no se respetó el procedimiento legislativo en relación con el derecho de la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, ya que el procedimiento deliberatorio no culminó con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas, tal como lo determinó la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis P. L/2008, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, junio de 2008, página 717, que dice:

"PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUÉL.—Para determinar si las violaciones al procedimiento legislativo aducidas en una acción de inconstitucionalidad infringen las garantías de debido proceso y legalidad contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y provocan la invalidez de la norma emitida, o si por el contrario no tienen relevancia invalidatoria de esta última, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares: 1) **El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, es decir, resulta necesario que se respeten los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras y a las que regulan el objeto y el desarrollo de los debates;** 2) **El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas;** y, 3) Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas. El cumplimiento de los criterios anteriores siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, pues se busca determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Así, estos criterios no pueden proyectarse por su propia naturaleza sobre cada una de las actuaciones llevadas a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, pues su función es ayudar a determinar la relevancia última de cada actuación a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo. Además, los criterios enunciados siempre deben aplicarse sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender a las vicisitudes presentadas en el desarrollo de los trabajos parlamentarios, como por ejemplo, la entrada en receso de las Cámaras o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, circunstancias que se presentan habitualmente. En este contexto, la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados debe hacerse cargo de las particularidades de cada caso concreto, sin que ello pueda desembocar en su final desatención."

De igual forma, con la violación al procedimiento legislativo en estudio, también se violaron las garantías de debido proceso y legalidad, así como los principios en que se funda la democracia deliberativa.

Lo anterior, ya que no se respetó el derecho que se le concede a los gobernados a través de los diputados de objetar y, por consiguiente, de llevar a cabo la votación nominal del precepto 157 ya señalado; de ahí que se estime que **se haya generado esa indefensión**, que al final de cuentas, **recae en el contribuyente**.

Más aún, la circunstancia de que las violaciones cometidas en el procedimiento legislativo que dio origen al Decreto Núm. 037, que culminaron con la aprobación a la modificación del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León y, por tanto, la aprobación del incremento a la tasa del 3% del impuesto sobre nóminas, no genera la invalidez de la norma, porque el dictamen fue aprobado en lo general; contraviene evidentemente a lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido **como equidad en la deliberación parlamentaria**, que consiste en la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis P. XLIX/2008, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, junio de 2008, página 709, que dice:

"FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO.—Cuando en una acción de inconstitucionalidad se analicen los conceptos de invalidez relativos a violaciones a las formalidades del procedimiento legislativo, dicho estudio debe partir de la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa como modelo de Estado, que es precisamente el acogido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 39, 40 y 41. A partir de ahí, debe vigilarse el cumplimiento de dos principios en el ejercicio de la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales: el de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto, y el de equidad en la deliberación parlamentaria, que apunta, **por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto.**"

Aunado a lo anterior, se estima que se violenta el principio de democracia deliberativa, consistente en garantizar la posibilidad de generar y poner en común la información necesaria para que los ciudadanos perciban sus intereses.

Se estima así, dado que al haber empatado en la votación respecto al incremento de la tasa del impuesto sobre nóminas y aun así mantener el dictamen original presentado por la comisión, **sin exponer los razonamientos que justificaran su proceder**, es patente que se limitó el derecho a la **opinión pública**; en este caso, a través de los legisladores.

Sirve de apoyo, por analogía a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 51/2010, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, abril de 2010, página 1599, de rubro y texto siguientes:

"PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE DIO ORIGEN AL DECRETO NÚMERO 187, POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 25 Y 120 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL

ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO. NO VULNERA LAS GARANTÍAS DE DEBIDO PROCESO Y LEGALIDAD, NI LOS PRINCIPIOS EN QUE SE FUNDA LA DEMOCRACIA DELIBERATIVA.—El hecho de que en un solo día se hubiesen llevado a cabo la primera y la segunda lecturas, la discusión y la aprobación del dictamen presentado por la Comisión de Estudios Constitucionales del Congreso del Estado de Durango, del que derivó el Decreto 187, por el que se reforman los artículos 25 y 120 de la Constitución Política de la indicada entidad federativa, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 12 de noviembre de 2008, no implica vulneración a las garantías de debido proceso y legalidad contenidas en los artículos 14, segundo párrafo y 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior es así porque, por una parte, la circunstancia de que el dictamen fue aprobado en un mismo día y durante la noche no implica que sea el resultado de un procedimiento viciado, pues no impidió el cumplimiento de las formalidades del procedimiento establecidas en la ley local—la cual sólo exige que esas etapas se desarrollen en diferentes sesiones y que los diputados cuenten, previo a la discusión, con copia del dictamen respectivo— y, por otra, tampoco se vulneraron los principios de la democracia representativa, fundamentalmente el principio deliberativo, ya que tanto en el seno de la comisión como en el Pleno del Congreso, se dio oportunidad a que los diputados que quisieran intervenir en el debate para que lo hicieran, exponiendo sus puntos de vista a favor o en contra del dictamen, aceptándose, incluso, algunas modificaciones propuestas por los que se manifestaron en contra, lo que demuestra que el órgano legislativo tuvo suficiente tiempo para conocer dicha iniciativa y realizar un debate sobre ella, en el que las minorías participaron."

De la jurisprudencia transcrita se corrobora que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que sí se violentan las garantías de debido proceso y de legalidad, cuando el resultado de un procedimiento viciado, impidió el cumplimiento de las formalidades del procedimiento establecidas en la ley local; lo que sucedió en el caso que dio origen a la presente contradicción, y lo que, incluso, se reconoce en los proyectos circulados, es decir, se reconoce la existencia de violaciones formales al procedimiento legislativo de creación del Decreto Núm. 037.

Por otra parte, en cuanto a lo sostenido en el sentido de que del acta de debates relativa, no se aprecia que los diputados hubieran manifestado objeción alguna respecto a la manera en que se realizó la votación, tanto del voto particular, como de la propuesta de modificación posterior; esa circunstancia o esa omisión, por parte de los legisladores, no puede estar por encima del artículo 136, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, porque, precisamente, de esa parte la violación al proceso legislativo, de una omisión de realizar la votación nominal tal como lo establece la norma.

Asimismo, en cuanto a la afirmación que se hace en los proyectos, en el sentido de que la voluntad última manifestada por los miembros del Congreso del Estado, fue la de aprobar la reforma a la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, lo que incluye la modificación a la tasa del impuesto sobre nóminas, y que si hubiera sido distinta la pretensión de los legisladores, la votación habría concluido con el rechazo de todo el decreto.

Se estima que es cierto que la voluntad de los diputados fue la de aprobar en lo general la reforma a la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, sin embargo, se pasa por alto que la asamblea decidió, en términos del artículo 112 del Reglamento para el

Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, separar el artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León; del que, incluso, hecha la votación correspondiente, los legisladores empataron 21 votos a 21 votos; de ahí que no se pueda llegar a la conclusión de que, por haber votado en lo general, también se consentía el citado artículo 157, mismo que siempre estuvo en discusión por parte de los legisladores.

De ahí que se pueda llegar a establecer con meridiana claridad que en el proceso legislativo que dio origen al Decreto Núm. 037, se violentó la garantía del debido proceso, ya que la voluntad de los legisladores no se externó de manera concreta y directa en relación con el aumento de la tasa del impuesto sobre nóminas.

Incluso, del acta del Congreso del Estado, no se advierten los razonamientos que justifican la razón del porqué, ante el evidente empate de la modificación al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, se rechazó la propuesta de que la tasa del impuesto sobre nóminas quedara en 2%.

Por otro lado, se considera dogmática la parte de los proyectos, en la que se afirma que la violación, consistente en que no se aperturara la votación nominal no trasciende a la constitucionalidad de la norma, porque no constituye una infracción directa a la Constitución del Estado, sino a una norma reglamentaria, que tiene por objeto facilitar la discusión y votación de los asuntos, toda vez que no se advierte el fundamento o sustento para ello.

Es decir, no se dice cuál o qué ley establece que si las violaciones no constituyen directamente infracciones a la Constitución del Estado, no trascienden a la constitucionalidad de la norma.

Por tanto, contrario a lo que se afirma en los proyectos, en el sentido de que esa circunstancia no trascendió a invalidar la constitucionalidad del artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado, se considera que esta violación sí trascendió a la legalidad de las reglas del procedimiento legislativo y sobre todo a la garantía del debido proceso, al principio de democracia deliberativa señalada por el Alto Tribunal, ya que no se puede considerar que, al haber sido votado y aprobado por mayoría en lo general tanto el voto particular como el dictamen de reforma, no se puede adelantar si efectivamente se colmaron las reglas de votación establecidas en la norma y que de alguna manera podrían influir para determinar la persistencia de empate, o bien, la mayoría a favor o en contra de la propuesta.

Por ende, se concluye que no es suficiente que se haya aprobado en lo general la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, ya que ante el empate de la votación económica, respecto del análisis en lo particular de la reforma al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado, que dio origen al aumento de la tasa al 3% del impuesto sobre nómina, lo procedente era que se llevara a cabo la votación nominal prevista en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, con seguimiento de cada una de sus reglas ahí contenidas; de ahí que al no haber ajustado el Constituyente Local con las normas del debido proceso legislativo, es lo que redundaba en la inconstitucionalidad del precepto 157 de Ley de Hacienda del Estado.

**En términos de lo previsto en los artículos 18, fracción II y 21 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta ver-**

**sión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Este voto se publicó el viernes 21 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**NÓMINAS. EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE DIO ORIGEN AL DECRETO NÚM. 037, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 157 DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL LOCAL EL 31 DE DICIEMBRE DE 2012, QUE INCREMENTA LA TASA DEL IMPUESTO RELATIVO DEL 2% AL 3%, NO SE INFRINGIÓ PORQUE EL DICTAMEN RELATIVO SE CIRCULÓ CON LA ANTICIPACIÓN DEBIDA.**

Del Diario de los Debates publicado en la página oficial del Congreso del Estado de Nuevo León, correspondiente al Primer Periodo, Año I, número 45-LXXII S.O., del miércoles 19 de diciembre de 2012, en el que se aprobó la reforma a la Ley de Hacienda para el Estado de Nuevo León, se advierte que en el acta de la sesión se hizo constar que el secretario informó que el dictamen que contenía el expediente relativo a la reforma de la ley impugnada se circuló a las 13:38 horas del 18 de diciembre de 2012; asimismo, que la discusión específica del dictamen inició a las 16:56 horas del 20 de diciembre siguiente, la que posteriormente fue suspendida y reanudada el 23 de diciembre siguiente, fecha en la que se votó finalmente el dictamen; de ahí que no se infringió el procedimiento legislativo que dio origen al Decreto Núm. 037, por el que se reforma el artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial local el 31 de diciembre de 2012, que incrementa la tasa del impuesto relativo del 2% al 3%, toda vez que el dictamen fue circulado con más de 24 horas de anticipación a la continuación de la sesión legislativa, cumpliendo con ello el objetivo de la norma, consistente en permitir que los diputados fueran informados con la debida oportunidad del asunto que debían discutir.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

**PC.IV.A. J/4 A (10a.)**

Contradicción de tesis 4/2014. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero en Materia Administrativa, así como el entonces Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa, todos del Cuarto Circuito. 2 de septiembre de 2014. Mayoría de dos votos de los Magistrados Jorge Meza Pérez y Luis Alfonso Hernández Núñez. Disidente: Sergio Javier Coss Ramos. Ponente: Jorge Meza Pérez. Secretaria: María Inocencia González Díaz.



**Tesis y/o criterios contendientes:**

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver el amparo en revisión 162/2013, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver el amparo en revisión 158/2013, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver el amparo en revisión 202/2013.

**Nota:** De la sentencia que recayó al amparo en revisión 202/2013, resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, derivó la tesis de jurisprudencia IV.1o.A. J/7 (10a.), del título y subtítulo: "NÓMINAS. EL AUMENTO DE LA TASA O TARIFA DE ESE IMPUESTO, ESTABLECIDA EN EL DECRETO 037, PUBLICADO EL 31 DE DICIEMBRE DE 2012, QUE REFORMÓ EL ARTÍCULO 157 DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, ES INCONSTITUCIONAL POR VIOLACIÓN AL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE LE DIO ORIGEN.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de mayo de 2014 a las 10:40 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo III, mayo de 2014, página 1729.

Esta tesis se publicó el viernes 21 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 24 de noviembre de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**NÓMINAS. EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE DIO ORIGEN AL DECRETO NÚM. 037, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 157 DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL LOCAL EL 31 DE DICIEMBRE DE 2012, QUE INCREMENTA LA TASA DEL IMPUESTO RELATIVO DEL 2% AL 3%, POR LO QUE VE A SU VOTACIÓN, NO CONTIENE VIOLACIONES FORMALES TRASCENDENTALES QUE INVALIDEN SU CONSTITUCIONALIDAD.**

El hecho de que en el proceso legislativo referido no se recogiera votación nominal ante los empates de las votaciones relativas, tanto del voto particular, como de la propuesta de modificación al artículo 157 de la Ley de Hacienda del Estado de Nuevo León, es intrascendente y no provoca la invalidez de la norma, pues: a) lo aprobó la mayoría de los integrantes de la asamblea al votar el dictamen en lo general; b) del acta de debates relativa no se aprecia que alguno de los diputados hubiera manifestado objeción respecto a la manera en que se realizó la votación, y aun cuando se presentó una solicitud, previo a la votación del voto particular, para que se hiciera de manera nominal, ésta fue rechazada al existir empate en su resultado y, con posterioridad, no se asentó inconformidad alguna; c) se respetó el derecho de participación de todas las fuerzas políticas que intervinieron, ya que durante la deliberación tanto las mayorías como las minorías parlamentarias tuvieron la oportunidad de expresar su opinión; y, d) en la deliberación, al realizar la votación, existió la plena certeza de la intención de los legisladores presentes, a pesar de los

empates para determinar la votación en forma nominal para la resolución final sobre la aprobación del dictamen, no existe duda sobre el propósito de los asambleístas, ya que votaron a favor de su aprobación con una amplia mayoría. De ahí, que la violación consistente en que no se recogió la votación nominal no trasciende a la constitucionalidad de la norma, porque se cumplieron los principios de representación y deliberación democrática, como fin último del proceso legislativo, además de que se respetaron los derechos al debido proceso y de legalidad, reconocidos en los artículos 14, segundo párrafo, y 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que quedó satisfecho, en virtud de los términos en que se desarrolló la sesión, pues los representantes populares debatieron ampliamente los motivos a favor y en contra de la reforma, decidiendo en última instancia como órgano pleno de deliberación aprobar el dictamen correspondiente.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.  
**PC.IV.A. J/3 A (10a.)**

Contradicción de tesis 4/2014. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero en Materia Administrativa, así como el entonces Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa, todos del Cuarto Circuito. 2 de septiembre de 2014. Mayoría de dos votos de los Magistrados Jorge Meza Pérez y Luis Alfonso Hernández Núñez. Disidente: Sergio Javier Coss Ramos. Ponente: Jorge Meza Pérez. Secretaria: María Inocencia González Díaz.

**Tesis y/o criterios contendientes:**

Tesis IV.1o.A. J/7 (10a.), de título y subtítulo: "NÓMINAS. EL AUMENTO DE LA TASA O TARIFA DE ESE IMPUESTO, ESTABLECIDA EN EL DECRETO 037, PUBLICADO EL 31 DE DICIEMBRE DE 2012, QUE REFORMÓ EL ARTÍCULO 157 DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, ES INCONSTITUCIONAL POR VIOLACIÓN AL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE LE DIO ORIGEN.", aprobada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de mayo de 2014 a las 10:40 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo III, mayo de 2014, página 1729.

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver el amparo en revisión 162/2013, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver el amparo en revisión 158/2013, y el diverso sustentado por el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver el amparo en revisión 153/2013.

Esta tesis se publicó el viernes 21 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 24 de noviembre de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**PROPIEDAD INDUSTRIAL. LAS SOLICITUDES O PROMOCIONES DEL INTERESADO O DE SU REPRESENTANTE DIRIGIDAS AL INSTITUTO RELATIVO QUE CAREZCAN DE FIRMA AUTÓGRAFA DEBEN DESECHARSE DE PLANO, CONFORME AL ARTÍCULO 180 DE LA LEY DE LA MATERIA, SIN QUE PROCEDA REQUERIMIENTO O PREVENCIÓN DE LA AUTORIDAD MARCARIA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, Y TERCER PÁRRAFO, DE SU REGLAMENTO, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 20/2014. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Y EL SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA PRIMERA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN NAUCALPAN DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO. 22 DE SEPTIEMBRE DE 2014. UNANIMIDAD DE DIECIOCHO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS CARLOS RONZON SEVILLA, GASPAR PAULÍN CARMONA, JORGE OJEDA VELÁZQUEZ, JESÚS ANTONIO NAZAR SEVILLA, PABLO DOMÍNGUEZ PEREGRINA, CLEMENTINA FLORES SUÁREZ, JOSÉ LUIS CABALLERO RODRÍGUEZ, MA. GABRIELA ROLÓN MONTAÑO, MARÍA SIMONA RAMOS RUVALCABA, HOMERO FERNANDO REED ORNELAS, GUADALUPE RAMÍREZ CHÁVEZ, JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN, LUZ CUETO MARTÍNEZ, NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, CARLOS AMADO YÁÑEZ, LUZ MARÍA DÍAZ BARRIGA, ARMANDO CRUZ ESPINOSA Y CARLOS ALFREDO SOTO Y VILLASEÑOR. PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIO: FERNANDO CRUZ VENTURA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es legalmente competente para conocer del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, y 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en el Acuerdo General 11/2014 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, toda vez que los Tribunales Colegiados de Circuito que sustentaron los criterios de los que deriva el posible punto de divergencia son especializados en materia administrativa y están adscritos al Primer Circuito.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima conforme a lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227,

fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada por Nattura Laboratorios, Sociedad Anónima de Capital Variable, por conducto de su representante, quien fungió como parte en los asuntos que motivan la presente contradicción.

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

### **A) Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**

1. Nattura Laboratorios, Sociedad Anónima de Capital Variable presentó el diez de febrero de dos mil once, la solicitud de registro marcario 1154093 "Tremex y Diseño", la que mediante resolución contenida en el oficio 20110112398, la coordinadora de Marcas "C" del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, determinó desechar de plano la referida promoción, toda vez que carecía de la firma autógrafa del promovente, en tanto que la referida solicitud se presentó en copia.

2. Inconforme con la resolución mencionada en el punto que precede, Nattura Laboratorios, Sociedad Anónima de Capital Variable interpuso recurso de reconsideración, el que fue resuelto por la subdirectora divisional de Examen de Signos Distintivos "B" del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, mediante el oficio 20110234832, por el que se determinó confirmar la resolución recurrida.

3. Nattura Laboratorios, Sociedad Anónima de Capital Variable promovió juicio contencioso administrativo federal, del que conoció la Sala Especializada en Materia de Propiedad Intelectual del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, bajo el expediente 1528/11-EPI-01-3, en el que se dictó sentencia en la que se determinó reconocer la validez de la resolución impugnada.

4. Contra tal fallo la actora promovió el juicio de amparo directo D.A. 716/2012, que fue resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en sesión correspondiente al trece de diciembre de dos mil doce, en el que determinó negar el amparo solicitado, cuyas consideraciones –en la parte que al caso interesa– se sintetizan a continuación:

- Que el artículo 180 de la Ley de la Propiedad Industrial disponía que toda solicitud debía ser firmada por el interesado o su representante, y que en caso de que faltara tal requisito, la solicitud debería desecharse de plano.

- Que debía destacarse que la firma era la expresión de la voluntad del particular para iniciar el trámite de registro de una marca; por tanto, ante la omisión de tal requisito la solicitud debía considerarse inexistente jurídicamente, razón que justificaba su desechamiento de plano, lo que se apoyaba mediante la tesis 1a. XCIV/2011, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XXXIII, junio de 2011, página 173, registro número IUS: 161788, de rubro: "PROPIEDAD INDUSTRIAL. EL ARTÍCULO 180 DE LA LEY RELATIVA NO VIOLA LA GARANTÍA DE IGUALDAD PROCESAL."

- Que el numeral citado establecía como presupuesto esencial la firma de la solicitud por parte del interesado o, en su caso, su representante, por lo que ante tal exigencia era patente que el precepto examinado imponía la carga al particular de firmar personalmente de puño y letra dicha solicitud.

- Que la mera presentación de la petición de registro de un signo marcario podía generar derechos y obligaciones para el interesado, razón por la que era imprescindible que se cumpliera con la expresión de voluntad a través de la firma autógrafa, a efecto de que la solicitud tuviera los efectos jurídicos que le eran intrínsecos, lo que se robustecía con la tesis 2a. LVIII/2010, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 467, registro número IUS: 163983, de rubro: "PROPIEDAD INDUSTRIAL. EL ARTÍCULO 180 DE LA LEY RELATIVA, EN CUANTO PREVÉ EL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LAS SOLICITUDES O PROMOCIONES EN LOS PROCEDIMIENTOS CORRESPONDIENTES POR LA FALTA DE FIRMA DEL INTERESADO O SU REPRESENTANTE, NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA."

- Que la firma como requisito esencial debía constar de manera fehaciente para dotar de validez a la solicitud de registro marcario; por tanto, si en la solicitud inicial no constaba la firma del interesado o su representante, como era exigido en el artículo 180 de la Ley de la Propiedad Industrial, era inconcuso que no tenía validez legal.

- Que una copia fotostática sin certificar únicamente podía tener valor de indicio, conforme a la jurisprudencia 2a./J. 32/2000, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, abril de 2000, página 127, registro número IUS: 192109, de rubro: "COPIAS FOTOSTÁTICAS SIN CERTIFICAR. SU VALOR PROBATORIO QUEDA AL PRUDENTE ARBITRIO JUDICIAL COMO INDICIO."

- Que por tanto, si la expresión de voluntad para el registro de una marca como requisito esencial de la respectiva solicitud debía constar fehacientemente, entonces no podía ser sustituida por un mero indicio; por tanto, una firma en copia fotostática debía considerarse como la ausencia de tal requisito esencial, caso en el que no cabía prevención para subsanar la irregularidad, lo que se apoyaba en la jurisprudencia P./J. 12/90, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo VI, Primera Parte, julio-diciembre de 1990, página 87, registro número IUS: 205873, de rubro: "REVISIÓN. DEBE DESECHARSE ESE RECURSO CUANDO NO ES AUTÓGRAFA LA FIRMA QUE LO CALZA."

- Que en ese sentido, la presentación en copia de una solicitud de registro no era una prueba plena del requisito esencial de expresión de la voluntad; por tanto, no era susceptible de subsanarse a través de un requerimiento y, en consecuencia, procedía el desechamiento de plano, conforme al artículo 180 de la Ley de la Propiedad Industrial.

- Que no pasaba inadvertido que en la demanda de nulidad se adjuntó un formato de solicitud de registro con fecha de recepción de diez de febrero de dos mil once, en la que se advertía una firma original; empero, tal documento no era el que sirvió de fundamento a la demandada para emitir el desechamiento controvertido ante la Sala responsable, por lo que no era idónea para acreditar la pretensión de la quejosa.

- Que la quejosa afirmó que con la inaplicación del artículo 5 del Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial por la Sala responsable, sin juicio previo, la privó del derecho a ser prevenida para subsanar la irregularidad en la solicitud de registro, lo que lesionaba sus derechos fundamentales establecidos en los diversos 14 de la Constitución Federal y 8, numeral I, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; sin embargo, de los antecedentes del asunto se advertía, que contrario a lo argumentado, la aplicabilidad del numeral reglamentario antes mencionado, fue materia del recurso de revisión E.M. 1154093, además de que integró la litis del juicio administrativo, por lo que era infundado que se hubiera transgredido su derecho fundamental de audiencia, pues ya fue escuchado en defensa.

- Que aunado a lo anterior, tanto la demandada como la responsable consideraron que, por razón de jerarquía, debía prevalecer el contenido normativo del artículo 180 de la Ley de la Propiedad Industrial, por encima de lo previsto en el numeral 5, fracción I, de su reglamento, sin que la quejosa hubiera formulado argumentos en contra de tales razonamientos.

- Que no se soslayaba que la quejosa adujo tener un derecho del que no podía privársele, sino mediante juicio seguido ante un tribunal previamente instituido para el efecto; sin embargo, tal proposición partía de la errónea premisa de tener integrada a su esfera jurídica el supuesto previsto en el aludido artículo 5, fracción I, del Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial.

- Que ello se debía a que de los artículos 87 y 113, primer párrafo, de la Ley de la Propiedad Industrial y 5, fracción I y párrafo tercero, de su reglamento, se tenía que los industriales, comerciantes o prestadores de servicios tenían el derecho de utilizar marcas, tal prerrogativa generaba el derecho subjetivo para pedir el registro ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, autoridad que, de cumplirse con los requisitos normativos, debía otorgar tal registro; asimismo, que el otorgamiento de un registro implicaba un procedimiento administrativo que se regía por normas adjetivas, como el artículo 5, fracción I, del Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial, que establecía que toda solicitud debía estar debidamente firmada y, en caso contrario, la autoridad marcaría debía prevenir al interesado para que subsanara la irregularidad.

- Que se llegaba a la convicción de que el supuesto adjetivo que se describió anteriormente, únicamente podía actualizarse en caso de que se hubiera presentado una solicitud jurídicamente existente, cuyas irregularidades, meramente formales, podían calificar como una indebida firma en todos sus ejemplares; pero la descripción normativa no llegaba al extremo de prever el requerimiento para dar cumplimiento a un elemento sustancial como la falta de firma.

- Que retomando las consideraciones de la tesis de rubro: "PROPIEDAD INDUSTRIAL. EL ARTÍCULO 180 DE LA LEY RELATIVA NO VIOLA LA GARANTÍA DE IGUALDAD PROCESAL.", se advertía que si la solicitud presentada por la quejosa no estaba firmada de puño y letra, entonces era inexistente jurídicamente y no era apta para estimar ejercido el derecho subjetivo para registrar una marca; en consecuencia, tal presentación no podía generar prerrogativas adjetivas, pues jurídicamente no tenía validez alguna.

- Que en ese sentido, podía afirmarse válidamente que el derecho que la quejosa pretendía incorporado en su esfera jurídica, nunca se integró en ésta, debido a que la solicitud desechada por el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial no tenía existencia jurídica, de ahí que resultara infundada la pretensión de la quejosa.

- Que la Sala responsable dio respuesta a la pretensión planteada en la demanda de nulidad, en la que, en esencia, la entonces actora argumentó

que en términos del artículo 5, fracción I, del Reglamento de la Propiedad Industrial, la falta de firma era una irregularidad subsanable, y que del numeral en comento se tenía que las solicitudes podían presentarse vía telefónica facsimilar, bajo la condición de que al día siguiente de la transmisión de los datos por la vía señalada, fueran presentados tanto la solicitud, como sus anexos originales, acompañados del pago de la tarifa correspondiente y el acuse de recibo de la transmisión facsimilar, en las oficinas del instituto demandado.

- Que la pretensión planteada ante la Sala responsable se fundó en el artículo 5 reglamentario y se hizo en relación con una hipótesis diversa a la que se argumentó en el concepto de violación que se analizaba, como era que la hipótesis de presentación de la solicitud vía telefónica facsimilar, pero que tal tópico no era un punto que se hubiera controvertido en el juicio de origen, por lo que el concepto de violación era inoperante, pues planteaba un aspecto novedoso que no integró la litis administrativa, aspecto que se robustecía con la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 54, Tercera Parte, página 49, registro número IUS: 238673, de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN EL AMPARO DIRECTO. INEFICACIA DE LOS ARGUMENTOS NO PROPUESTOS A LA SALA FISCAL RESPONSABLE."

- Que la quejosa sostuvo que la sentencia reclamada dejaba de observar el principio *in dubio pro actione*, que vinculaba a toda autoridad a interpretar las normas jurídicas buscando otorgar al gobernado la tutela del bien jurídico protegido, y el que encontraba sustento en los numerales 1o., de la Constitución Federal, 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pero que de esos numerales se advertía que no otorgaban algún derecho de mayor amplitud que fuera aplicable en el caso, es decir, no existía alguna prerrogativa que permitiera a la quejosa presentar alguna solicitud de registro de marca sin firma autógrafa, por lo que el concepto de violación analizado era ineficaz.

- Que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 55/2009, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XXX, Septiembre de 2009, página 258, registro número IUS: 166345, de rubro: "ORDEN DE REAPREHENSIÓN DICTADA EN EJECUCIÓN DE UNA SENTENCIA CONDENATORIA. EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO ES PROCEDENTE EN SU CONTRA.", había considerado que el principio denominado *in dubio pro actione*, establecía que en caso de duda en relación con la procedencia de un medio de defensa, debía admitirse a trámite para resolver en el fondo la pretensión planteada por el particular.



- Que en relación con lo anterior, se tenía que el caso no tenía origen en una controversia en relación con el acceso del particular a los medios de defensa que le asistiera para impugnar las resoluciones que combatía, ni se advertía algún obstáculo derivado de un formalismo riguroso que generara alguna duda para calificar la procedencia de su acción, por lo que tal principio no tenía aplicación en el caso, de ahí la ineficacia del concepto de violación.

### **B) Séptimo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez**

1. Nattura Laboratorios, Sociedad Anónima de Capital Variable presentó el diez de febrero de dos mil once, la solicitud de registro marcario 25044 "XTREM GEL", la que mediante resolución contenida en el oficio 20110112396 de nueve de marzo de dos mil once, la coordinadora de Marcas "C" del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial determinó desechar de plano, toda vez que carecía de la firma autógrafa del promovente, en tanto que la referida solicitud se presentó en copia.

2. Inconforme con la resolución mencionada en el punto que precede, Nattura Laboratorios, Sociedad Anónima de Capital Variable interpuso recurso de reconsideración, el que fue resuelto por la subdirectora divisional de Examen de Signos Distintivos "B" del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, mediante el oficio MA/M/1985/1154090 de treinta de mayo de dos mil once, por el que se determinó confirmar la resolución recurrida.

3. Nattura Laboratorios, Sociedad Anónima de Capital Variable promovió el juicio de nulidad 1529/11-EPI-01-9, del índice de la Sala Especializada en Materia de Propiedad Intelectual del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la que emitió sentencia el diecinueve de abril de dos mil doce, en la que se determinó reconocer la validez de la resolución impugnada.

4. Contra tal fallo, la actora promovió el juicio de amparo directo D.A. 838/2012, del índice del Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, asunto que fue remitido al Séptimo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, el que lo radicó con el número de expediente D.A. 167/2013, y en sesión de veintiséis de marzo de dos mil trece, se decidió conceder el amparo a la quejosa, cuyas consideraciones –en la parte que al caso interesa– se sintetizan a continuación:

- Que derivado de la reforma al artículo 1o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, todas las autoridades en el ámbito de sus

competencias, estaban obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, atendiendo a la interpretación de las normas relativas a los derechos humanos, de conformidad con la Constitución Federal y con los tratados internacionales de la materia.

- Que del citado precepto de la Ley Fundamental, se desprendía la obligación de analizar el contenido y alcance de los derechos humanos a partir del principio *pro personae* o *pro homine*, que era un criterio hermenéutico que informaba todo el derecho internacional de los derechos humanos, en virtud del cual, debía acudir a la norma más amplia o **a la interpretación más extensiva cuando se tratara de reconocer derechos protegidos**, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se tratara de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria; es decir, dicho principio permitía, por un lado, definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, **otorgaba un sentido protector a favor de la persona humana**, pues ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obligaba a optar por la que la protegiera en términos más amplios, lo que se robustecía con la tesis 1a. XXVI/2012 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro V, Tomo 1, febrero de 2012, página 659, registro número IUS: 2000263, de rubro: "PRINCIPIO PRO PERSONAE. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL."

- Que el actual modelo de control constitucional que emanaba del artículo 1o. de la Constitución Federal, implicaba una nueva interpretación constitucional que conjuntaba los derechos humanos reconocidos en la norma fundamental con los que tenían reconocimiento en los tratados internacionales de los que México era parte, lo que traía consigo la exigencia constitucional de efectuar una interpretación que favoreciera ampliamente los derechos humanos.

- Que el derecho a la tutela judicial efectiva era muy amplio, por lo que debía precisarse que desplegaba sus efectos en tres momentos distintos: primero, al acceder a la justicia; segundo, durante el desarrollo del proceso; y finalmente, al tiempo de ejecutarse la sentencia.

- Que dentro del esquema de la tutela jurisdiccional efectiva, se comprendían el reconocimiento de los derechos siguientes: **a)** ocurrir ante los tribunales de justicia y a obtener de ellos una sentencia útil; **b)** acceder a una

instancia judicial ordinaria y a lograr un control judicial suficiente sobre lo actuado en sede administrativa; **c)** a un Juez natural e imparcial; **d)** la eliminación de las trabas que impidieran u obstaculizaran el acceso a la jurisdicción; **e)** a la interpretación de las normas reguladoras de los requisitos de acceso a la jurisdicción en forma favorable a la admisión de la pretensión evitándose incurrir en hermenéuticas ritualistas (*in dubio pro actione o favor actionis*); **f)** a que no se desestimaran aquellas pretensiones que padecieran de defectos que pudieran ser subsanados; **g)** a la no aplicación en forma retroactiva de nuevas pautas jurisprudenciales con relación a los requisitos de admisibilidad, a fin de evitar situaciones de desamparo judicial; **h)** a peticionar y obtener tutela cautelar para que no se tornara ilusorio el derecho que se defendían; **i)** al cumplimiento de todas las etapas del procedimiento legalmente previsto, el cual debería asegurar la posibilidad del justiciable a ser oído, y a ofrecer y producir la prueba pertinente antes de dictarse la sentencia; **j)** a una decisión fundada que hiciera mérito de las principales cuestiones planteadas; **k)** a impugnar la sentencia definitiva; **l)** a tener la posibilidad de ejecutar en tiempo y forma la sentencia y, por ende, a su cumplimiento por parte de la autoridad condenada; **m)** al desarrollo del proceso en una dimensión temporal razonable; y **n)** a contar con asistencia letrada.

- Que en relación con las vertientes del derecho a la tutela judicial efectiva garantizado en el artículo 25 de la convención, particularmente a lo precisado en los incisos d) y e), cabía tener en cuenta los alcances que en torno a su interpretación había dado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a través del informe 105/99 emitido en el caso 10.194, "*Palacios, Narciso–Argentina*" de fecha veintinueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve, en el cual se estableció que lo que tutelaba era que el acceso a la justicia no se convirtiera en un juego de confusiones en detrimento de los particulares, en tanto que se argumentó que las garantías a la tutela judicial efectiva y al debido proceso imponían una interpretación más justa y beneficiosa en el análisis de los requisitos de admisión a la justicia, al punto que por el principio *pro actione o favor actionis*, había que extremar las posibilidades de interpretación en el sentido más favorable al acceso a la jurisdicción; asimismo, el artículo 26 de la convención citada, preveía el desarrollo progresivo de los Estados para que se comprometieran a lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivaban de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.

- Que el derecho fundamental de tutela judicial efectiva, previsto en los artículos 17 constitucional y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su vertiente de recurso efectivo, relacionado al principio

*pro actione* o *favor actionis*, implicaba la obligación para las autoridades jurisdiccionales a resolver los conflictos que les planteaban las partes de manera integral y completa, sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o interpretaciones no razonables u ociosas que impedirían o dificultarían el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial.

- Que el principio *pro actione* o *favor actionis* exigía que los órganos judiciales, al interpretar los requisitos procesales legalmente previstos, tuvieran presente la *ratio* de la norma con el fin de evitar que los meros formalismos o entendimientos no razonables que impedirían un enjuiciamiento de fondo del asunto.

- Que trasladado a la jurisdicción contenciosa administrativa, el derecho fundamental de tutela judicial efectiva, relacionado con el principio *in dubio pro actione* o *favor actionis*, era de suma importancia acudir a las consideraciones expuestas en torno a ello por el maestro español **Eduardo García de Enterría**, en el ensayo intitulado "*El principio de la interpretación más favorable al derecho del administrado al enjuiciamiento jurisdiccional de los actos administrativos*", consultable en la Revista de Administración Pública Española, número cuarenta y dos, página doscientos setenta y cuatro, y siguientes, en la que sostuvo:

- i. La institución del proceso contencioso administrativo estaba montada para servir a ese derecho básico y fundamental, de modo que aún desde el criterio interpretativo más estrictamente vinculado a la ley sería obligado concluir que lo más deseable era emprender una ejemplar manifestación de autoconciencia de la función jurisdiccional, en el sentido de que lo esencial era llegar al fondo de los recursos, a lo que debían subordinarse decididamente las formalidades procesales, evitando su sustantivación; que las excepciones a la admisión de los recursos eran de interpretación, no ya enunciativa o declarativa, sino positivamente restrictiva, en cuanto reglas odiosas por contradecir o limitar ese derecho fundamental y natural; que lo esencial era hacer posible el ejercicio de dicho derecho, para lo cual debía buscarse siempre en toda cuestión disputada sobre la materia la interpretación precisamente más favorable a este efecto.

- ii. En torno al principio *in dubio pro actione* o *favor actionis*, consistente en que debía prevalecer siempre la interpretación más favorable al ejercicio del derecho de los ciudadanos en la labor de enjuiciamiento de los actos de la administración, por lo que todos los cúmulos de obstáculos, en su mayoría completamente convencionales, debían ser sopesados, en virtud que cerraban el paso a la tutela judicial plenaria, que era la verdadera garantía de los derechos, y que no había razón válida para condicionar, limitar o dosificar.

iii. Apunta que el principio de la interpretación más favorable al ejercicio de la acción contenciosa había de intentar buscar allí donde existía indeterminación en las reglas de acceso al fondo de la solución menos rigorista, de forma que no se agravaron las cargas y gravámenes de los administrados en la materia, antes bien, se redujeron y suavizaron para que pudiera ejercitarse ese derecho sustancial y básico, natural, como lo habían definido las instancias morales más autorizadas de la tierra, que era someter al Juez la discrepancia con la administración.

- Que las formalidades procesales que servían a la jurisdicción contenciosa para resolver los casos sometidos a su potestad, siempre deben servir al gobernado, garantizando el acierto de la decisión judicial, esto es, nunca como obstáculos encaminados a dificultar el pronunciamiento de la sentencia acerca de la cuestión de fondo, y así obstaculizar la actuación de lo que constituye la razón misma de ser de la jurisdicción como tal.

- Que pensar lo contrario, implicaría hacer inasequibles para el justiciable las normas que regían su actuación, lejos de ser una herramienta para impartir justicia, y peor aún sería, hacer uso de ellas, con base en rigorismos exacerbados carentes de toda proporción y razonabilidad jurídica o tecnicismos y obstáculos procesales injustificados, que impedían un pronunciamiento de fondo sobre las pretensiones planteadas, habida cuenta que ello invitaría a hacer de la justicia administrativa un instrumento minado de laberintos sustantivos y procesales en detrimento del principio *pro actione o favor actionis*, así como del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, garantizados en los artículos 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 17 de la Constitución General de la República.

- Que los parámetros convencionales en relación al derecho fundamental de la tutela judicial efectiva, fueron pasados por alto por la autoridad responsable, al dejar de apreciar debidamente el acto cuya nulidad se demandó por la parte quejosa, a la luz de los principios ya desarrollados de *pro homine* e *in dubio pro actione o favor actionis*, que exigían que en la jurisdicción contenciosa administrativa siempre debía prevalecer la interpretación más favorable al ejercicio del derecho de los administrados, sopesando todo tipo de obstáculos, por razón que ello reducían el acceso a una tutela judicial efectiva.

- Que del artículo 180 de la Ley de la Propiedad Industrial, se desprendía que las solicitudes y promociones debían ser firmadas por el interesado o su representante y estar acompañadas del comprobante de pago de la tarifa correspondiente, y que la falta de firma de la solicitud o promoción produciría su desechamiento de plano, siendo que en caso de falta de pago de la tarifa, el

instituto requeriría al promovente, otorgándole un plazo de cinco días hábiles por única vez, para que subsanara su omisión y sólo en caso que no atendiera el apercibimiento, desecharía de plano la solicitud o promoción.

- Que del artículo 5, fracción I, segundo párrafo, del Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial, vigente en la época en que se presentó la solicitud de registro marcario ante la demandada, se observaba que las solicitudes o promociones debían presentarse ante el propio instituto o en las delegaciones de la secretaría y cumplir, entre otros requisitos, el estar debidamente firmadas en todos sus ejemplares; asimismo, preveía que cuando las solicitudes o promociones no cumplieran con ese requisito, el instituto requeriría a los solicitantes o promoventes para que dentro de un plazo de dos meses los subsanaran y en caso de no cumplirse con el requerimiento, las solicitudes o promociones serían desechadas de plano.

- Que lo anterior se desprendía que dichos preceptos se contraponían, en la medida que, por un lado, la Ley de la Propiedad Industrial disponía que las solicitudes y promociones deberían ser firmadas por el interesado o su representante y acompañadas del comprobante de pago de la tarifa correspondiente, y que la falta de firma de la solicitud o promoción produciría su desechamiento de plano, **mientras** que respecto de ese requisito, el Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial, vigente en la época en que se presentó la solicitud de registro marcario ante la demandada, preveía que las solicitudes o promociones deberían presentarse ante el propio instituto o en las delegaciones de la secretaría y cumplir entre otros requisitos, el estar debidamente firmadas en todos sus ejemplares; y agregó que cuando las solicitudes o promociones no cumplían con ese requisito, el instituto requeriría a los solicitantes o promoventes para que dentro de un plazo de dos meses los subsanaran y en caso de no cumplirse con el requerimiento, las solicitudes o promociones serían desechadas de plano.

- Que ello evidenciaba que la responsable dejó de estimar la norma más favorable al gobernado, pues independientemente de que la Ley de Propiedad Industrial fuera de mayor jerarquía que el reglamento en mención, lo cierto era que la actora en el juicio de nulidad, ya tenía un derecho reconocido por el Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial, vigente en la época en que se presentó la solicitud de registro marcario ante el Instituto de la Propiedad Industrial, que preveía que ante la falta de firma de la solicitud de registro marcario presentado ante el Instituto de la Propiedad Industrial, en todos sus ejemplares, como ocurrió en la especie, se le debió prevenir para que dentro del plazo legal cumpliera con ese requisito y no se hizo.

- Que la responsable transgredió los estándares internacionales que rigen el derecho fundamental de tutela judicial efectiva, particularmente a las vertientes que exigían que en su aplicación se debían eliminar las trabas que impidieran u obstaculizaran el acceso a la jurisdicción, y que en la interpretación de las normas reguladoras de los requisitos de acceso a la jurisdicción debían ser en forma favorable a la admisión de la pretensión evitándose incurrir en hermenéuticas ritualistas (*in dubio pro actione* o *favor actionis*), que vincularan desde luego a la jurisdicción contenciosa, al apreciar indebidamente la interpretación de los preceptos citados.

- Que lo anterior era así, ya que la responsable aplicó restrictivamente la literalidad del artículo 180 de la Ley de la Propiedad Industrial, y su jerarquía ante su reglamento, no obstante que el diverso artículo 5 del reglamento de esa ley, llevaba a considerar que la actora en el juicio de nulidad tenía un derecho reconocido por la norma reglamentaria, que preveía que ante la falta de firma de la solicitud de registro marcario, como ocurrió en la especie, se le debió prevenir para que dentro del plazo legal cumpliera con ese requisito, lo que no se hizo.

- Que por tal motivo, la responsable debió considerar el artículo 5 del Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial, sin importar que tuviera menor jerarquía que el diverso artículo 180 de la ley citada, tomando en cuenta que cuando se estaba en presencia de normas contradictorias que contemplaran o tutelaran un derecho humano, debía optarse por aquella que otorgara mayores beneficios al gobernado, cuando no fuese factible conciliar su contenido.

CUARTO.—Cabe señalar que aun cuando los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito no constituyen jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción de tesis planteada y en su caso cuál criterio debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, pues ello está condicionado a que los Tribunales Colegiados de Circuito, en las sentencias que pronuncien sostengan tesis contradictorias, entendiéndose por tesis el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho.

Es de precisar, que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución

de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República, como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas.

En efecto, la existencia de la contradicción de tesis debe estar condicionada a que los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que hubieren pronunciado:

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

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

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

Sirve de apoyo a lo expuesto, la jurisprudencia P/J. 72/2010,<sup>1</sup> emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una con-

---

<sup>1</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.



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

Precisado lo anterior, procede examinar si en la especie existe o no la contradicción de tesis sustentada entre los Tribunales Colegiados de Circuito.

De las ejecutorias sintetizadas en el considerando tercero de la presente resolución, se advierte que los Tribunales Colegiados de Circuito involucrados

se enfrentaron a una misma problemática, a saber: determinar si ante la falta de firma autógrafa en una solicitud o promoción presentada ante la autoridad marcaria –derivado de que se presentó en copia simple– es procedente que se requiera al interesado o a su representante, conforme al artículo 5, fracción I, y tercer párrafo, del Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial; o bien, derivado de que la firma es un requisito sustancial, para que pueda darse dicho requerimiento, la solicitud debe existir jurídicamente, por lo que su ausencia debe acarrear su desechamiento de plano, conforme al artículo 180 de la ley antes citada.

Así, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito determinó –sustancialmente– que fue correcto que se **desechara de plano la solicitud presentada ante la autoridad marcaria en la que no calzaba la firma autógrafa del interesado o su representante**, toda vez que:

a) La Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinaron que la firma que debe calzar en las solicitudes presentadas ante la autoridad marcaria constituye un requisito esencial, lo que implica, que ante la ausencia de ese requisito debe considerarse que ésta no existe jurídicamente, aspecto que justifica su desechamiento de plano, conforme al artículo 180 de la Ley de la Propiedad Industrial; máxime, que la mera presentación de la solicitud de registro de un signo marcario puede generar derechos y obligaciones para el promovente.

b) La exhibición de una copia de la solicitud del registro no hace prueba plena de haber cumplido con un requisito esencial, como es la firma autógrafa del promovente, por lo que procede su desechamiento de plano, conforme al artículo 180 de la Ley de la Propiedad Industrial.

c) Para que proceda el requerimiento a que se refiere el artículo 5 del Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial se requiere de la presentación de una solicitud jurídicamente existente, cuyas irregularidades, meramente formales, pueden subsanarse con posterioridad; empero, ese numeral no llega al extremo de prever un requerimiento para dar cumplimiento a un elemento sustancial, como es la falta de firma.

Por otro lado, en relación con el problema jurídico de referencia, el Séptimo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, resolvió –esencialmente– que lo correcto era que se **requiriera al interesado o su representante, conforme a los principios *in dubio pro actione* y *pro homine*, ante la ausencia de su firma autógrafa**, en virtud de que:

**a)** Los artículos 180 de la Ley de la Propiedad Industrial y 5, fracción I, y tercer párrafo, de su reglamento se contraponían entre sí, por lo que en atención a los principios *in dubio pro actione* y *pro homine*, debía estarse a la última de las normas mencionadas, por lo que ante la falta de firma de las solicitudes o promociones presentadas ante la autoridad marcaría, debe requerirse previamente al interesado o su representante para que subsanen dicha omisión.

**b)** A la fecha en que se presentó la solicitud ante la autoridad marcaría, el interesado tenía un derecho reconocido por el artículo 5, fracción I, y tercer párrafo, del Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial, por lo que no debía atenderse a la literalidad del artículo 180 de la mencionada ley, pese a que goza de mayor jerarquía, sino al reglamento, que era la norma más favorable para el interesado a efecto de que pudiera acceder a la instancia administrativa.

En ese orden de ideas, se evidencia que los Tribunales Colegiados de Circuito implicados examinaron una hipótesis jurídica esencialmente igual, respecto de la cual arribaron a conclusiones discrepantes.

Lo anterior, pues el primero de los tribunales contendientes estimó que se requería de la presentación de una promoción o solicitud jurídicamente existente, lo que se lograba con la firma autógrafa de aquéllos, para que pudiera llevarse a cabo el requerimiento a que se refiere el tercer párrafo del artículo 5 del Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial, pues ese dispositivo no llegaba al extremo de permitir requerimiento alguno para subsanar un requisito esencial, como era la falta de firma.

Mientras que el segundo de dichos tribunales sostuvo que en cualquier caso debía requerirse al interesado o a su representante, conforme al tercer párrafo del artículo 5 del Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial, cuando la solicitud o promoción presentada ante la autoridad marcaría careciera de firma, ello en atención a los principios *in dubio pro actione* y *pro homine*—previstos en los artículos 1o. y 17 constitucionales, así como 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos— que permitían hacer a un lado los requisitos que impedirían darles acceso a la instancia administrativa.

Por tanto, existe la contradicción de tesis denunciada, cuyo punto a dilucidar, consiste en determinar si ante la falta firma autógrafa en una solicitud o promoción presentada ante la autoridad marcaría—derivado de que se presentó en copia simple— es procedente que se requiera al interesado o su representante, conforme al artículo 5, fracción I, y tercer párrafo, del Reglamento

de la Ley de la Propiedad Industrial; o bien, derivado de que la firma es un requisito sustancial, para que pueda darse dicho requerimiento, la solicitud debe existir jurídicamente, por lo que su ausencia debe acarrear su desechamiento de plano, conforme al artículo 180 de la ley antes citada.

Lo anterior, pese a que el artículo 5 del Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial<sup>2</sup> fue reformado mediante publicación que se hizo en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, y se haya eliminado el requerimiento que se permitía cuando se incumplía con el requisito referente a las promociones o solicitudes deben estar "... *debidamente firmadas en todos sus ejemplares* ...", pues tomando en cuenta las fechas en que se dictaron las ejecutorias que integran la presente contradicción, es muy probable que aún se encuentren pendientes de solucionar juicios en los que se haya analizado la problemática que ahora se presenta.

En esos términos se encuentra expresamente configurada la contradicción de tesis, por lo que este Pleno de Circuito debe decidir el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia.

QUINTO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Para dar solución a la problemática anterior, en principio, debe precisarse que las disposiciones sujetas a análisis son aquellas que estuvieron vigentes a la fecha de la presentación de las promociones que originaron los criterios contradictorios, a saber: el artículo 180 de la Ley de la Propiedad Industrial vigente en esa época y a la fecha, así como el diverso 5, fracción I y tercer párrafo, de su reglamento, vigente al diez de junio de dos mil once.

Precisado lo anterior, conviene tener en cuenta que algunos aspectos que abordó el Pleno del Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 46/2003-PL, que en la parte que nos interesa sostuvo lo siguiente:

---

<sup>2</sup> "Artículo 5. Las solicitudes o promociones deberán presentarse ante el propio instituto o en las delegaciones de la secretaría y cumplir los siguientes requisitos:

"I. Estar debidamente firmadas en todos sus ejemplares; ...

"Con excepción a lo previsto por el artículo 36 de este reglamento, cuando las solicitudes o promociones no cumplan con los requisitos establecidos en las fracciones II a V y VII a IX anteriores, el instituto requerirá a los solicitantes o promoventes para que dentro de un plazo de dos meses los subsanen. En caso de no cumplir con el requerimiento, las solicitudes o promociones serán desechadas de plano.

"En caso de que las solicitudes o promociones no cumplan con los requisitos que se establecen en las fracciones I y VI de este artículo, se estará a lo dispuesto por el artículo 180 de la ley ..."

"... SEXTO.—A fin de determinar el criterio que ha de prevalecer en relación con la materia de la presente contradicción, deben tomarse como punto de partida los lineamientos que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado en torno a la garantía de audiencia tratándose de las normas que atribuyen consecuencias desproporcionadas a las omisiones formales en que puede incurrir un gobernado en el marco de un procedimiento judicial o administrativo.

"Al respecto, las jurisprudencias P./J. 22/95 y P./J. 25/96, de este Tribunal Pleno establecen lo siguiente:

"CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SE VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA SI EN EL PROCEDIMIENTO NO SE ESTABLECE LA PREVENCIÓN PARA REGULARIZAR LA DEMANDA Y, EN CAMBIO, SE SEÑALA UNA CONSECUENCIA DESPROPORCIONADA A LA IRREGULARIDAD EN QUE SE INCURRIÓ.' (se transcribe)

"REVOCACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO FISCAL. EL ARTÍCULO 123, ÚLTIMO PÁRRAFO DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE ORDENA TENERLO POR NO INTERPUESTO SIN PREVIO REQUERIMIENTO, PARA SU REGULARIZACIÓN, ES VIOLATORIO DEL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL.' (se transcribe)

"De lo dispuesto en las tesis jurisprudenciales transcritas, destaca que el fin último que persigue la garantía de audiencia, es el de evitar que se deje en estado de indefensión al posible afectado con el acto privativo o en situación que afecte gravemente sus defensas, lo que se traduce en que todo juicio o procedimiento administrativo deberá regularse en forma tal que se facilite al gobernado el ejercicio del derecho fundamental de defensa mediante el establecimiento de las formalidades esenciales que lo garanticen.

"Así, la norma debe necesariamente proveer las condiciones que faciliten al particular la aportación de los elementos en que funde su derecho, lo que no se logra cuando se atribuyen consecuencias desproporcionadas a las omisiones formales en que pueda incurrir durante el desenvolvimiento del juicio o procedimiento de que se trate, como es el hecho de desechar una promoción cuando no cumpla con todos los requisitos legales, sin requerimiento previo al interesado para que subsane las omisiones en que haya incurrido. Lo anterior cobra especial relevancia tratándose del procedimiento administrativo, entre cuyos principios rectores se encuentra el de *in dubio pro actione* o principio de informalismo, por virtud del cual, el procedimiento se debe desenvolver en forma tal que se asegure al gobernado, más allá de las dificultades de índole formal, una decisión sobre el fondo de la cuestión objeto del procedimiento administrativo.

"Dicho objetivo se alcanza, entre otras formas, mediante la dispensa a favor del interesado de la observancia de exigencias formales no esenciales que puedan ser cumplidas posteriormente, pues de esa manera se evita que la simple omisión formal lleve a producir un entorpecimiento de la acción administrativa o peor aún, su suspensión o paralización.

"Esa posibilidad de subsanar los defectos de forma en que hayan incurrido los administrados, al ocurrir ante la administración pública, constituye una manifestación de la garantía de audiencia en los términos en que ha sido entendida por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, y obedece, además, a la naturaleza propia de la función administrativa, en el marco de la cual, la acción de los particulares no constituye únicamente un medio de defensa de sus derechos e intereses, sino que contribuye al control administrativo de la legalidad de los actos de la administración pública, el cual no debe verse obstaculizado por meras deficiencias formales que puedan ser fácilmente salvadas.

"En este orden de ideas, cabe destacar que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, aplicable supletoriamente a la Ley de la Propiedad Industrial, recoge tales directrices en su articulado, tal como se desprende de su exposición de motivos, que en la parte conducente señala:

**"e) Principio *in dubio pro actione***

**"A lo largo de la iniciativa, en diferentes preceptos, se postula este principio en favor del derecho de acción y, por lo tanto, asegurar, en lo posible, más allá de las dificultades de índole formal, una decisión sobre el fondo de la cuestión objeto del procedimiento administrativo. De dicho principio se derivan abundantes aplicaciones como son: la calificación de la autoridad competente para conocer el asunto; la obligación de la autoridad que resulta incompetente de remitir el asunto a la competente; la calificación de un recurso; la advertencia o apercibimiento, según sea el caso, al interesado para que subsane la falta u omisión cometida en cuanto a la información y documentación exigidos para estar en posibilidad de la autoridad de resolver el asunto.'**

"En este sentido, como consecuencia de lo que este Alto Tribunal ha interpretado en torno a la garantía de audiencia, y a la luz de los principios que deben regir al procedimiento administrativo, debe concluirse que las normas que lo regulan deben procurar al particular la posibilidad de corregir los errores u omisiones formales que, subsanados convenientemente, no obstan a la prosecución del procedimiento.

"Partiendo de los lineamientos de mérito, procede analizar lo dispuesto por el artículo 180 de la Ley de la Propiedad Industrial, que dice:

**"Artículo 180. Las solicitudes y promociones deberán ser firmadas por el interesado o su representante y estar acompañadas del comprobante de pago de la tarifa correspondiente, en su caso. Si falta cualquiera de estos elementos, el instituto desechará de plano la solicitud o promoción."**

"El dispositivo legal transcrito forma parte del contexto normativo aplicable a los procedimientos administrativos que se tramitan ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, entre los que se encuentran los de declaración administrativa de nulidad, caducidad, cancelación e infracción administrativa, así como el recurso de reconsideración que procede contra las resoluciones que niegan una patente o el registro de modelos de utilidad y diseños industriales.

"Así, de conformidad con el precepto en comento, las solicitudes y promociones que se presenten ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, en los procedimientos administrativos que ante el mismo se tramitan, deben estar acompañadas del comprobante de pago de la tarifa respectiva, con la consecuencia de que, ante el incumplimiento de tal exigencia, se desechará de plano la solicitud o promoción, sin previo requerimiento.

"Pues bien, para determinar si dicho precepto es violatorio de la garantía de audiencia por establecer una consecuencia desproporcionada a la omisión incurrida, se hace necesario determinar si el requisito consistente en la exhibición del comprobante de pago de la tarifa correspondiente constituye una exigencia formal susceptible de ser cumplida posteriormente, o bien, un requisito esencial cuya omisión impide toda actuación del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, inclusive la formulación de un requerimiento o prevención para la regularización del escrito ..."

La reproducción anterior, hace notar, que el Alto Tribunal, en lo que nos interesa destacar, ya definió que el principio *in dubio pro actione* es aplicable a los procedimientos que se siguen ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, entre los que se encuentran los de declaración administrativa de nulidad, caducidad, cancelación e infracción administrativa, así como el recurso de reconsideración que procede contra las resoluciones que niegan una patente o el registro de modelos de utilidad y diseños industriales.

En ese sentido, precisó que **la posibilidad de subsanar los defectos de forma** en que hayan incurrido los administrados al ocurrir ante la administración pública constituye una manifestación de la garantía de audiencia, lo que obedece a la naturaleza propia de la función administrativa, en cuanto a que a la acción de los particulares no sólo se hace con el propósito de defender sus derechos e intereses, sino que también contribuye al control de la legalidad de los actos administrativos, el cual no debe verse obstaculizado **por meras deficiencias formales** que puedan ser fácilmente salvadas.

A partir de lo anterior, tenemos que el principio *in dubio pro actione* o principio de informalismos, que deriva del derecho fundamental de audiencia, no es aplicable a cualquier requisito exigido por el legislador en la presentación de promociones o solicitudes presentadas ante los órganos de la administración pública –entre otros–, sino que se encuentra sujeto a que se trate de aquellos que pueden ser salvados con un posterior requerimiento o prevención, como pueden ser los que guarden relación con los aspectos de forma o, incluso, de fondo –según el caso–, pero no así de los que se consideren esenciales y, por ende, que condicionen la actuación de la autoridad.

Sentado la premisa anterior, debe analizarse, en primer lugar, lo que dispone el artículo 180 de la Ley de la Propiedad Industrial, que establece:

**"Artículo 180. Las solicitudes y promociones deberán ser firmadas por el interesado o su representante** y estar acompañadas del comprobante de pago de la tarifa correspondiente, en su caso. **La falta de firma de la solicitud o promoción producirá su desechamiento de plano;** en el caso de la falta de pago de la tarifa, el instituto requerirá al promovente, otorgándole un plazo de cinco días hábiles por única vez, para que subsane su omisión, y sólo en caso de que el particular no atienda el apercibimiento, desechará de plano la solicitud o promoción."

El numeral reproducido informa, en lo que nos interesa, que las solicitudes o promociones que se presenten ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial deberán estar firmadas por el interesado o su representante, y en caso de incumplimiento se desecharan de plano.

Con relación al requisito de que las promociones presentadas ante la autoridad marcaría deben estar firmadas por el interesado o su representante, tanto la Primera como la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación –al resolver los amparos en revisión 213/2011 y 418/2010, respectivamente– han determinado que constituye un requisito sustancial, que ante su incumplimiento, es correcto que proceda a desecharse la solicitud o promoción de plano, como lo establece el artículo 180 de la Ley de la Propiedad Industrial.



Así se advierte de las tesis 2a. LVIII/2010<sup>3</sup> y 1a. XCIV/2011,<sup>4</sup> que llevan por rubro y texto los siguientes:

"PROPIEDAD INDUSTRIAL. EL ARTÍCULO 180 DE LA LEY RELATIVA, EN CUANTO PREVÉ EL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LAS SOLICITUDES O PROMOCIONES EN LOS PROCEDIMIENTOS CORRESPONDIENTES POR LA FALTA DE FIRMA DEL INTERESADO O SU REPRESENTANTE, NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.—El citado precepto, al prever el desechamiento de plano, sin previo requerimiento, de las solicitudes y promociones en los procedimientos seguidos ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial por la falta de firma del interesado o su representante, no viola la garantía de audiencia contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considerando que con la falta de ese requisito no se ve reflejada la voluntad de quien dice promover; esto es, **al constituir la firma un requisito esencial, su falta no es subsanable a través de un requerimiento, ya que da autenticidad a la promoción, determinando los derechos y obligaciones que adquiere el signante.**"

"PROPIEDAD INDUSTRIAL. EL ARTÍCULO 180 DE LA LEY RELATIVA NO VIOLA LA GARANTÍA DE IGUALDAD PROCESAL.—El citado precepto, al establecer que la falta de firma de la solicitud o promoción produce su desechamiento de plano, mientras que la falta de pago de la tarifa correspondiente da lugar al requerimiento al promovente para subsanar su omisión, no viola la garantía de igualdad procesal contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **ya que la falta de la firma de la solicitud o promoción constituye un presupuesto esencial, sin el cual no existe la solicitud, pues no aparece incorporada al documento la voluntad de pedir que sólo se logra mediante la firma del promovente o las formas sustitutivas que autorice la ley, por ejemplo, huellas digitales, certificación de impedimento para firmar, firma de tercero 'a ruego y en su nombre'**; en cambio, la no exhibición del comprobante de pago de la tarifa correspondiente es una exigencia necesaria para la procedencia del trámite respectivo, sobre la base de que existe una solicitud que condiciona el actuar de la autoridad y no se refiere a requisitos de forma y fondo de la promoción."

De las tesis reproducidas, como se dijo, se advierte que la firma de las promociones o solicitudes presentadas ante la autoridad marcaría es un requi-

<sup>3</sup> Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 467.

<sup>4</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, junio de 2011, página 173.

sito esencial, que no guarda relación con los de forma o de fondo, por lo que su incumplimiento impide el actuar de esa autoridad, incluso, el de llevar a cabo requerimientos para que subsanen esa omisión.

Esto es, como lo afirma el Alto Tribunal, derivado de que la firma es la expresión de la voluntad del sujeto de quien dice promover, ésta constituye un requisito esencial en cualquier promoción o solicitud, ya que –por un lado– les da autenticidad y –por el otro– determina los derechos y obligaciones que adquiere el signante; de ahí que la falta de firma no constituye un aspecto susceptible de ser convalidado por un escrito posterior, ya que el primero no puede surtir efecto legal alguno.

Y en esa medida, el principio *in dubio pro actione* no es aplicable para el caso que nos ocupa, pues –por un lado– a los procedimientos seguidos ante la autoridad marcaría –como son los de declaración administrativa de nulidad, caducidad, cancelación e infracción administrativa, así como el recurso de reconsideración que procede contra las resoluciones que niegan una patente o el registro de modelos de utilidad y diseños industriales–, pero, además –por un lado– no es aplicable tratándose de requisitos esenciales, como es la manifestación de la voluntad a través de la expresión de la firma del interesado o su representante.

En esa medida, la falta de firma que debe asentarse en las promociones o solicitudes que se presenten ante la autoridad marcaría constituye un obstáculo insalvable a través de algún requerimiento o prevención, puesto que se trata de un requisito esencial y no de forma o fondo, los que –en su caso– pudieran ser objeto de requerimiento, en términos de los artículos 189,<sup>5</sup> y 191,<sup>6</sup> de la Ley de la Propiedad Industrial.

---

<sup>5</sup> "Artículo 189. La solicitud de declaración administrativa que se interponga deberá contener los siguientes requisitos: I. Nombre del solicitante y, en su caso, de su representante; II. Domicilio para oír y recibir notificaciones; III. Nombre y domicilio de la contraparte o de su representante; IV. El objeto de la solicitud, detallándolo en términos claros y precisos; V. La descripción de los hechos, y VI. Los fundamentos de derecho."

<sup>6</sup> "Artículo 191. Si el solicitante no cumpliera con los requisitos a que se refiere el artículo 189 de esta ley o no exhibiera las copias de la solicitud y los documentos que a ella se acompañan, a que se refiere el artículo 190 de esta ley, el instituto le requerirá, por una sola vez, subsane la omisión en que incurrió o haga las aclaraciones que correspondan; para tal efecto se le concederá un plazo de ocho días, y de no cumplirse el requerimiento en el plazo otorgado se desechará la solicitud. "También se desechará la solicitud por la falta de documento que acredite la personalidad o cuando el registro, patente, autorización o publicación que sea base de la acción, no se encuentre vigente."

Sirve de apoyo a lo anterior, por el criterio que la informa, la tesis 1a. CCXCII/2014 (10a.), de la Primera Sala del Alto Tribunal, publicada en la Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 9, agosto de 2014, Tomo I, página 531, número de registro digital: 2007060, que dispone:

"FIRMA AUTÓGRAFA. SU EXIGENCIA EN LAS PROMOCIONES PRESENTADAS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 4o., PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, CONSTITUYE UN REQUISITO RAZONABLE DEL DERECHO HUMANO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. La exigencia de que las promociones presentadas en el juicio contencioso administrativo federal contengan la firma autógrafa, en términos del precepto y párrafo citados, constituye un requisito de admisibilidad de la pretensión impugnatoria, la cual obedece a una adecuada ordenación del proceso y a razones de seguridad jurídica. Así, su concurrencia es necesaria para que la relación jurídica procesal quede constituida válidamente y el Magistrado o el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa pueda dictar la sentencia de fondo, en tanto que la firma constituye un requisito indispensable para la identificación de su autor y la expresión de su interés para instar al órgano jurisdiccional, por lo que ese requisito es razonable y proporcional para lograr el correcto trámite y resolución del juicio contencioso administrativo, lográndose la eficacia en el respeto del derecho humano a la tutela judicial efectiva reconocido en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos."

A partir de lo anterior, el contenido del artículo 5, fracción I, y tercer párrafo, del Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial, vigente hasta el diez de junio de dos mil once, debe interpretarse de la forma más favorable, en atención al sistema en que se encuentra inmerso, a efecto de hacerlo útil y funcional, y no contradictorio con el artículo 180 de la ley que se pretende reglamentar.

Conviene tener en cuenta que del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>7</sup> vigente, se advierten las consideraciones siguientes:

---

<sup>7</sup> "Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.—Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las

i) Que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales de los que México sea parte, así como de las garantías establecidas para su protección.

ii) Que el ejercicio de esos derechos humanos y de las garantías establecidas para su protección, no puede restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que establece la Constitución.

iii) Que **las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad** con la Constitución Federal y con los tratados internacionales de la materia, **favoreciendo en todo el tiempo a las personas la protección más amplia.**

iv) Que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

v) Que el Estado Mexicano debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.

De esas consideraciones, pueden advertirse diversos principios, en el caso el que interesa resaltar es el de interpretación más favorable a los intereses del gobernado, el que tratándose de autoridades administrativas implica que deben aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia.<sup>8</sup>

---

personas la protección más amplia.—Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley ..."

<sup>8</sup> Como se advierte, entre otras, de la tesis P. LXVII/2011 (9a.), de rubro: "CONTROL DE CONVENIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 1, página 535; P. VII/2014 (10a.), de rubro: "AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. NO ESTÁN FACULTADAS PARA INAPLICAR NORMAS QUE ESTIMEN DEROGADAS POR EL ARTÍCULO NOVENO TRANSITORIO DEL DECRETO DE REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.", publicada en el *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 4, marzo de 2014, Tomo I, página 222, así como de la jurisprudencia 2a./J. 56/2014 (10a.), de rubro: "PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL EJERCER SU FUNCIÓN, DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVÉ LA NORMA FUNDAMENTAL.", consultable en el *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, mayo de 2014, Tomo II, página 772.

Pues bien, para saber cuál es el papel que juega el artículo 5, fracción I, y tercer párrafo, del Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial, en las promociones y solicitudes que se presente ante la autoridad marcara, resulta conveniente transcribirlo a continuación:

**"Artículo 5.** Las solicitudes o promociones deberán presentarse ante el propio instituto o en las delegaciones de la secretaría y cumplir los siguientes requisitos:

"I. Estar **debidamente firmadas en todos sus ejemplares;**

"...

**"Cuando las solicitudes o promociones no cumplan con los requisitos establecidos en las fracciones I a VI, VIII y IX anteriores, el instituto requerirá a los solicitantes o promoventes para que dentro de un plazo de dos meses los subsanen.** En caso de no cumplirse con el requerimiento, las solicitudes o promociones serán desechadas de plano ...". (énfasis añadido)

El numeral reproducido, hace notar que puede interpretarse de dos formas diversas, a saber: la primera, de manera literal, la que nos lleva a concluir la posibilidad de un requerimiento para el caso de omisión de las firmas en uno o todos los ejemplares de las solicitudes o promociones; la segunda, de manera sistemática y funcional, que nos permite colegir que el creador de la norma reglamentaria parte de la idea de que la manifestación de la voluntad del interesado o su representante ya se expresó, pues es un requisito esencial que para su existencia debe plasmarse en la petición, pero se exige que también se haga en los demás ejemplares o tantos que se adjuntan a la petición.

De la primera de las interpretaciones en comento, nos llevaría a conflicto entre normas, en donde tendría que imperar lo que dispone el artículo 180 de la Ley de la Propiedad Industrial, en la medida de que –como se dijo– constituye un requisito esencial que las solicitudes y promociones deban estar firmadas por el interesado o su representante, lo que haría inaplicable el diverso 5, fracción I y tercer párrafo, del reglamento de esa ley.

Sin embargo, la segunda de las interpretaciones hace útil y eficaz el contenido del artículo reglamentario en comento, además de que no genera un conflicto entre éste con el diverso 180 de la Ley de la Propiedad Industrial, pues ambos numerales se aplicarían de forma armónica con las disposiciones del sistema que regulan.

En ese sentido, hay que atender a que el artículo 5, fracción I y tercer párrafo, del Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial, por un lado, reitera el requisito esencial de que deben estar firmadas las promociones y solicitudes que se presenten ante la autoridad marcaría; sin embargo, abona, por otro lado, en cuanto a que ese requisito debe encontrarse cumplido en cada uno de los ejemplares o tantos que se le presenten.

Así, el requerimiento que permite el tercer párrafo del artículo 5 en comento, recae sobre la obligación de firmar todos los ejemplares que se presenten ante la autoridad marcaría, lo que implica que por lo menos en uno de esos ejemplares debe calzar la firma autógrafa del interesado o su representante, pues para que haya requerimiento, previamente debe existir jurídicamente la solicitud o promoción que se presente ante la autoridad marcaría.

Lo anterior, como se dijo, es acorde con el sistema que se regula en los artículos 5, fracción II, 6, 7 y 56, fracción II, del Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial, los que para mayor referencia se reproducen a continuación:

**"Artículo 5.** Las solicitudes o promociones deberán presentarse ante el propio instituto o en las delegaciones de la Secretaría y cumplir los siguientes requisitos:

"...

"II. Utilizar las formas oficiales impresas, aprobadas por el instituto y publicadas en el Diario Oficial y en la Gaceta, **en el número de ejemplares y anexos que se establezca en la propia forma**, las que deberán presentarse debidamente requisitadas y, tratándose de medios magnéticos, conforme a la guía que el instituto emita al efecto.

"En caso de no requerirse formas oficiales, **las solicitudes o promociones deberán presentarse por duplicado**, indicando al rubro el tipo de trámite solicitado y los datos a que se refiere la fracción V de este artículo ..."

**"Artículo 6. El instituto proporcionará gratuitamente a los solicitantes y promoventes ejemplares de las formas oficiales**, las que podrán ser reproducidas por terceros, siempre que se ajusten al formato oficial."

**"Artículo 7.** El instituto al recibir las solicitudes y promociones:

**"I.** Verificará que se acompañen los documentos y objetos que en las mismas se listen y hará las anotaciones correspondientes;

**"II. Anotará en cada uno de los ejemplares,** empleando los medios que estime convenientes:

**"a)** La fecha y hora de recepción;

**"b)** El número progresivo de recepción que les corresponda;

**"c)** En su caso, el número de expediente en trámite que les asigne tratándose de solicitudes, y

**"d)** La fecha y hora de presentación, cuando la solicitud cumpla con lo dispuesto en los artículos 38 Bis y 121 de la ley, y 38 de este reglamento, y

**"III. Devolverá a los solicitantes o promoventes un ejemplar sellado de las mismas con los anexos que sean susceptibles de devolución,** una vez hechas las anotaciones que procedan."

**"Artículo 56.** En la **solicitud de registro de marca,** además de los datos señalados en el artículo 113 de la ley, deberá indicarse:

"...

**"II.** Las leyendas y figuras que aparezcan en el ejemplar de la marca y cuyo uso no se reserva.

"Por el solo hecho de presentar la solicitud de registro, se entenderá que el solicitante se reserva el uso exclusivo de la marca, tal y como aparezca en el ejemplar de la misma que se exhiba adherido a la propia solicitud, con excepción de las leyendas y figuras a que se refiere la fracción II anterior. Tratándose de marcas nominativas, se entenderá que el solicitante se reserva el uso exclusivo de la marca en cualquier tipo o tamaño de letra.

**"La solicitud se presentará en tres ejemplares. La firma autógrafa del solicitante deberá aparecer en todos los ejemplares.**

**"En su caso, un ejemplar de la marca deberá adherirse en cada uno de los tantos de la solicitud, y ..."** (énfasis añadido)

Como se advierte, la presentación de las solicitudes o promociones deberá presentarse conforme al número de ejemplares que exijan las formas oficiales autorizadas por el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial y publicadas en el Diario Oficial de la Federación o en la Gaceta del referido instituto, para los casos en que no haya formas autorizadas deberán presentarse por duplicado y, por último, para el caso de las solicitudes de registros marcarios deberán presentarse tres ejemplares.

Con relación a los formatos oficiales, cabe mencionar que la página del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial se encuentran disponibles los denominados: "**SOLICITUD DE TOMA DE NOTA DE CAMBIO DE DOMICILIO**"; "**SOLICITUD DE VIGILANCIA TECNOLÓGICA, ALERTA TECNOLÓGICA Y ALERTA TECNOLÓGICA COMPLEMENTARIA**"; "**SOLICITUD DE RENOVACIÓN**"; "**SOLICITUD DE REGISTRO O PUBLICACIÓN DE SIGNOS DISTINTIVOS**"; "**SOLICITUD DE REGISTRO O PUBLICACIÓN DE SIGNOS DISTINTIVOS**"; "**SOLICITUD DE REGISTRO DE ESQUEMA DE TRAZADO DE CIRCUITO INTEGRADO**"; "**SOLICITUD DE PATENTE Y SOLICITUD DE REGISTRO DE MODELO DE UTILIDAD**"; "**SOLICITUD DE INSCRIPCIÓN DE TRANSMISIÓN DE DERECHOS**"; "**SOLICITUD DE INSCRIPCIÓN DEL CONVENIO POR EL QUE SE PERMITE EL USO DE UNA DENOMINACIÓN DE ORIGEN**"; "**SOLICITUD DE INSCRIPCIÓN DE TRANSFORMACIÓN DE RÉGIMEN JURÍDICO O CAMBIO DE NOMBRE, DENOMINACIÓN O RAZÓN SOCIAL**"; "**SOLICITUD DE INSCRIPCIÓN DE LICENCIA DE USO O FRANQUICIA**"; "**SOLICITUD DE INFORMACIÓN TECNOLÓGICA**", y "**SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN DE USO DE DENOMINACIÓN DE ORIGEN**", y de los que se advierte que en el apartado "*Consideraciones generales para su llenado ...*", que deben presentarse "*... El formato de solicitud por duplicado ...*"

Lo que significa que, como se dijo, que en la presentación de una solicitud o promoción, el interesado deberá exhibir ante la autoridad marcaría el número de ejemplares que exija la forma oficial autorizada –que como se vio, se presentan por duplicado–, o bien, dos ejemplares para las promociones en caso de que no existan dichos formatos, y tres para la solicitud de registros marcarios, en cuyo caso también deberán firmarse todos y cada uno de ellos.

Por tanto, la interpretación comentada se ajusta al sistema establecido en el artículo 180 de la Ley de la Propiedad Industrial y demás disposiciones contenidas en su reglamento, en relación con lo determinado por el Alto Tribunal, por lo que aun cuando guarda cierto vínculo –firma de la promoción–, lo cierto es que debe entenderse referida a un supuesto diverso que se sitúa en los otros ejemplares de la solicitud o promoción que deben presentarse ante la autoridad marcaría, lo que implica que, por lo menos, en uno de ellos el interesado o su representante externó su voluntad a través de la firma autógrafa que en ellos debe calzar.

Así, en el supuesto hipotético de que hubiera un ejemplar que no tuviera la firma del interesado o su representante de los que exige la norma oficial (o de los dos cuando no haya formato autorizado), válidamente puede hacerse un requerimiento o prevención para que cumpla con esa omisión, sin que ello implique contraposición al citado artículo 180, pues en ese caso la manifestación de la voluntad ya se hizo en por lo menos uno de los ejemplares.



Con base en las consideraciones expuestas, se colige que derivado de que todos los ejemplares que se presenten ante la autoridad marcara deben estar firmados por el interesado o su representante, sólo procede su desechamiento de plano –conforme al artículo 180 de la Ley de la Propiedad Industrial– cuando se incumpla en su integridad ese requisito, puesto que el requerimiento a que se refiere el diverso 5, fracción I y tercer párrafo, del reglamento de esa ley, debe entenderse referido a los ejemplares ajenos a aquel en el que ya se expresó la voluntad del interesado o su representante.

En las relatadas condiciones debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que sustenta este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en los términos siguientes:

PROPIEDAD INDUSTRIAL. LAS SOLICITUDES O PROMOCIONES DEL INTERESADO O DE SU REPRESENTANTE DIRIGIDAS AL INSTITUTO RELATIVO QUE CAREZCAN DE FIRMA AUTÓGRAFA DEBEN DESECHARSE DE PLANO, CONFORME AL ARTÍCULO 180 DE LA LEY DE LA MATERIA, SIN QUE PROCEDA REQUERIMIENTO O PREVENCIÓN DE LA AUTORIDAD MARCARIA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, Y TERCER PÁRRAFO, DE SU REGLAMENTO, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011. Como la firma del interesado o de su representante en las solicitudes o promociones dirigidas al Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial constituye un requisito esencial que condiciona el actuar de la autoridad marcara, su ausencia no da lugar a un requerimiento o a una prevención posterior, sino al desechamiento de plano de aquéllas, en términos del artículo 180 de la Ley de la Propiedad Industrial, sin que sea obstáculo el contenido del artículo 5o., fracción I, y tercer párrafo, del Reglamento de esa ley, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, pues de la interpretación más favorable, sistemática y funcional de este dispositivo se colige que aun cuando guarda relación con el numeral primeramente citado –derivado de que se refiere a la firma–, lo cierto es que describe una hipótesis diversa, referida al número de ejemplares que se acompañan a la promoción o solicitud, lo que implica que, por lo menos, en uno de ellos se manifestó la voluntad del interesado o de su representante, a través de la firma, por lo que en caso de que los otros no se hayan firmado, se permite a la autoridad marcara hacer el requerimiento correspondiente; esto es, el supuesto previsto en el citado dispositivo reglamentario no constituye una permisión para que el interesado subsane la omisión de manifestar su voluntad en la solicitud o promoción presentada ante la autoridad marcara, sino que recae sobre los otros tantos o ejemplares que se acompañan a dicha solicitud o promoción.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Séptimo Tribunal Colegiado del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis que sustenta este Pleno de Circuito, en los términos señalados en la parte final del último considerando de esta resolución.

**Notifíquese;** envíese testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; remítase copia certificada de la presente resolución a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por unanimidad de dieciocho votos de los Magistrados: Carlos Ronzón Sevilla, Gaspar Paulín Carmona, Jorge Ojeda Velázquez, Jesús Antonio Nazar Sevilla, Pablo Domínguez Peregrina, Clementina Flores Suárez, José Luis Caballero Rodríguez, Ma. Gabriela Rolón Montaña, María Simona Ramos Ruvalcaba, Homero Fernando Reed Ornelas, Guadalupe Ramírez Chávez, José Antonio García Guillén, Luz Cueto Martínez, Norma Lucía Piña Hernández (ponente), Carlos Amado Yáñez, Luz María Díaz Barriga, Armando Cruz Espinosa y Carlos Alfredo Soto y Villaseñor (presidente). Firman los Magistrados, así como la licenciada Verónica Mariana Castro Rojo, designada para fungir como secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**Nota:** Las tesis aisladas y de jurisprudencia 1a. CCXCII/2014 (10a.), P. VII/2014 (10a.) y 2a./J. 56/2014 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de agosto de 2014 a las 8:05 horas, viernes 14 de marzo de 2014 a las 9:53 horas y viernes 23 de mayo de 2014 a las 10:06 horas, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 7 de noviembre de 2014 a las 9:51 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PROPIEDAD INDUSTRIAL. LAS SOLICITUDES O PROMOCIONES DEL INTERESADO O DE SU REPRESENTANTE DIRIGIDAS AL INSTITUTO RELATIVO QUE CAREZCAN DE FIRMA AUTÓGRAFA DEBEN DESECHARSE DE PLANO, CONFORME AL ARTÍCULO 180 DE LA LEY DE LA MATERIA, SIN QUE PROCEDA REQUERIMIENTO O PREVENCIÓN DE LA AUTORIDAD MARCARIA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, Y TERCER PÁRRAFO, DE SU REGLAMENTO, EN SU TEXTO ANTERIOR**

**A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.** Como la firma del interesado o de su representante en las solicitudes o promociones dirigidas al Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial constituye un requisito esencial que condiciona el actuar de la autoridad marcaria, su ausencia no da lugar a un requerimiento o a una prevención posterior, sino al desechamiento de plano de aquéllas, en términos del artículo 180 de la Ley de la Propiedad Industrial, sin que sea obstáculo el contenido del artículo 5o., fracción I, y tercer párrafo, del Reglamento de esa ley, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, pues de la interpretación más favorable, sistemática y funcional de este dispositivo se colige que aun cuando guarda relación con el numeral primeramente citado –derivado de que se refiere a la firma–, lo cierto es que describe una hipótesis diversa, referida al número de ejemplares que se acompañan a la promoción o solicitud, lo que implica que, por lo menos, en uno de ellos se manifestó la voluntad del interesado o de su representante, a través de la firma, por lo que en caso de que los otros no se hayan firmado, se permite a la autoridad marcaria hacer el requerimiento correspondiente; esto es, el supuesto previsto en el citado dispositivo reglamentario no constituye una permisón para que el interesado subsane la omisión de manifestar su voluntad en la solicitud o promoción presentada ante la autoridad marcaria, sino que recae sobre los otros tantos o ejemplares que se acompañan a dicha solicitud o promoción.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.  
**PC.I.A. J/30 A (10a.)**

Contradicción de tesis 20/2014. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Séptimo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México. 22 de septiembre de 2014. Unanimidad de dieciocho votos de los Magistrados Carlos Ronzon Sevilla, Gaspar Paulín Carmona, Jorge Ojeda Velázquez, Jesús Antonio Nazar Sevilla, Pablo Domínguez Peregrina, Clementina Flores Suárez, José Luis Caballero Rodríguez, Ma. Gabriela Rolón Montaño, María Simona Ramos Ruvalcaba, Homero Fernando Reed Ornelas, Guadalupe Ramírez Chávez, José Antonio García Guillén, Luz Cueto Martínez, Norma Lucía Piña Hernández, Carlos Amado Yáñez, Luz María Díaz Barriga, Armando Cruz Espinosa y Carlos Alfredo Soto y Villaseñor. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Fernando Cruz Ventura.

**Tesis y/o criterios contendientes:**

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 716/2012, y el diverso sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México, al resolver el amparo directo 838/2012.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de noviembre de 2014 a las 9:51 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de noviembre de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**SENTENCIA EJECUTORIADA EN JUICIO CIVIL O MERCANTIL QUE CONTIENE Y ESTABLECE UNA CONDENA LÍQUIDA Y OTRA ILÍQUIDA. APLICACIÓN DEL PAGO REALIZADO EN LA FASE DE EJECUCIÓN, CONFORME A SUS PUNTOS RESOLUTIVOS (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE A OTRAS, EN CUANTO SEAN DE IDÉNTICO CONTENIDO).**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2014. ENTRE EL CRITERIO SUSTENTADO POR EL DÉCIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO Y EL ASUMIDO POR EL DÉCIMO SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 7 DE OCTUBRE DE 2014. POR MAYORÍA DE NUEVE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS LUIS GILBERTO VARGAS CHÁVEZ, DANIEL PATIÑO PEREZNEGRÓN, VÍCTOR FRANCISCO MOTA CIENFUEGOS, WALTER ARELLANO HOBELBERGER, ISMAEL HERNÁNDEZ FLORES, ADALBERTO EDUARDO HERRERA GONZÁLEZ, MARÍA CONCEPCIÓN ALONSO FLORES, GILBERTO CHÁVEZ PRIEGO Y VIRGILIO SOLORIO CAMPOS, CONTRA EL VOTO DE LOS MAGISTRADOS JOSÉ LEONEL CASTILLO GONZÁLEZ, MA. DEL REFUGIO GONZÁLEZ TAMAYO, INDALFER INFANTE GONZALES, GONZALO ARREDONDO JIMÉNEZ Y CARLOS ARELLANO HOBELBERGER, LO RESOLVIERON LOS MAGISTRADOS QUE INTEGRAN EL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. EL MAGISTRADO ADALBERTO EDUARDO HERRERA GONZÁLEZ SE RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR SALVEDADEDES. LOS MAGISTRADOS JOSÉ LEONEL CASTILLO GONZÁLEZ E INDALFER INFANTE GONZALES SE RESERVARON SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR. PONENTE: VIRGILIO SOLORIO CAMPOS.

## **II. Competencia y legitimación**

**6. Competencia.**—Este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo, y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 37, fracción III, del Acuerdo General 11/2014, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil catorce, y con el artículo 10 de las reglas para la mayor eficacia de la actuación de este Pleno, en virtud de que se trata de una posible contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, y el tema de fondo corresponde a la materia civil.

**7. Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, pues los Magistrados integrantes del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, que emitió la sentencia en la que se sostuvo uno de los criterios contendientes, están facultados para denunciarla en términos de los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Federal y 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

### III. Existencia o no de la contradicción de tesis

**8. Condiciones para su existencia.** De acuerdo con los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan "tesis contradictorias", entendiéndose por "tesis" el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia.

De lo cual se sigue que para que exista contradicción de tesis resulta menester que los órganos jurisdiccionales terminales adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial refleja la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho.

Así, la existencia de una contradicción de tesis requiere que se cumplan las siguientes condiciones:

a) Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo de una norma de derecho mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese;

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

c) Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de uno o varios cuestionamientos respecto a si la ulterior forma de resolver la cuestión jurídica en relación con la primera, según sea legalmente posible.

Sustentan lo anterior las tesis de jurisprudencia P/J. 72/2010 y 1a./J. 22/2010, del Pleno y de la Primera Sala, respectivamente, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEN- TEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7)

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, materia común, página 122)

Para constatar cada uno de esos requisitos, resulta menester conocer los criterios discrepantes.

**9. Posturas contendientes.** De conformidad con las fechas en que se emitieron las ejecutorias de los tribunales contendientes, en principio, se transcribirá la sentencia que emitió el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

**9.1.** En la parte que interesa, dicho Tribunal Colegiado de Circuito, al resolver, por unanimidad de votos, el recurso de revisión civil número 329/2001, en sesión de once de diciembre de dos mil uno, determinó:

"QUINTO.— ... En el caso, de los antecedentes de los actos reclamados que han sido narrados, se advierte que en la sentencia dictada el quince de agosto de mil novecientos noventa y siete, en el juicio ordinario mercantil 1147/96-A, y en la resolución de apelación emitida el veintiocho de noviembre de mil novecientos noventa y siete, en el toca 3122/2000, que modificó aquella, se condenó a la parte demandada al pago de cantidades líquidas (indemnización y reparación de daño moral) e ilíquidas (intereses moratorios y productos de las reservas por obligaciones pendientes de cumplir), otorgán- dolo el término de cinco días para cumplir esa determinación.—Lo que implica que en el asunto de que se trata existe una sentencia con autoridad de cosa juzgada, pues ya se estableció la verdad de los puntos de hecho y de derecho que constituyeron la materia controvertida, verdad que el Estado ha reconoci- do y garantizado con su autoridad, por lo que sólo debe procederse a la

ejecución, según lo sentenciado y condenado.—Es evidente que, al requerirse la intervención del Estado para solucionar coactivamente una controversia, lo que se busca es la composición directa de la misma, esto es, se pretende que, por la intervención de los tribunales, se disfrute de la situación jurídica protegida. De ahí que sea de orden público e interés social el que se garantice que el fallo habrá de cumplirse al vencimiento del plazo establecido en la propia sentencia.—Sin embargo, esa obligación de satisfacer las prestaciones a que la parte demandada fuere condenada, dentro del plazo otorgado para su cumplimiento, encuentra como limitante que sólo puede hacerse efectiva la condena respecto de las prestaciones expresamente determinadas (líquidas), pero no en relación a las que aún no se han determinado (ilíquidas), pues evidentemente no puede pagarse lo no cuantificado, por ende, la coacción en este caso es imposible, y antes de pasar a ella es menester realizar un proceso previo de liquidación.—El proceso de ejecución de una sentencia no es otro proceso sino el mismo en una etapa diferente, y la naturaleza cognoscitiva de la etapa de liquidación no le quita su calidad de ejecutivo; y el procedimiento de liquidación de sentencia es sólo una etapa preliminar a la coacción sobre bienes, su finalidad es convertir en líquida una suma que antes no lo era, para poder realizar una ejecución específica. Todo esto dentro de la etapa ejecutiva del proceso, unida ésta al proceso principal por virtud del principio de continencia de la causa.—Ahora bien, como ha quedado expuesto, el capítulo XXVII, denominado 'De la ejecución de las sentencias', del Código de Comercio, no establece disposición alguna respecto a cómo debe promoverse la ejecución en el caso de que la condena implique cantidades líquidas e ilíquidas.—Por tanto, conforme a lo dispuesto en el precepto 1054 del ordenamiento mercantil en cita, resultan aplicables las disposiciones del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.—Dentro de dicho ordenamiento legal, se encuentra contenido en el título séptimo, denominado 'De los juicios especiales de las vías de apremio', capítulo V, 'De la vía de apremio', sección primera, 'De la ejecución de la sentencia', el artículo 514, que es del tenor siguiente: 'Artículo 514. Si la sentencia contuviere condena al pago de la cantidad líquida y de otra ilíquida, podrá procederse a hacer efectiva la primera, sin esperar a que se liquide la segunda.'.—Lo anterior pone de manifiesto la posibilidad de que, sin necesidad de que se encuentre líquida la totalidad de la condena, se proceda a hacer efectiva la que ya esté determinada.—Por tanto, si en el caso se condenó a la demandada al pago de cantidades líquidas e ilíquidas, y se le otorgó un término de cinco días para su cumplimiento; y como consecuencia de ello las actoras promovieron la ejecución, y el juzgador natural, por auto de veintidós de enero de mil novecientos noventa y ocho, ordenó requerir a la demandada para que acreditara dentro del término de setenta y dos horas, haber pagado a las actoras las cantidades líquidas, los intereses moratorios, los productos de las reservas por

obligaciones pendientes de cumplir y la indemnización del daño moral a que fue condenada a pagar; es evidente que la demandada se encontraba obligada a ese cumplimiento; pero imposibilitada para cubrir las cantidades aún no determinadas.—Por ende, debe estimarse que, si la demandada exhibió el monto de las cantidades líquidas que le fueron requeridas, el pago debe aplicarse a tales conceptos y no a otro u otros conceptos aún no liquidados.—El Juez de Distrito, en la resolución recurrida, hizo referencia al artículo 364 del Código de Comercio, en relación al 2094 del Código de Procedimientos Civiles (sic); y precisó que este último es el exactamente aplicable, porque, la regla general, tratándose de aplicación a capital de las cantidades entregadas a cuenta de créditos y existiendo intereses vencidos y no pagados, es la de que no debe llevarse a cabo dicha aplicación salvo convenio de las partes en contrario.—Señaló, además, que de lo dispuesto por el artículo 364 del Código de Comercio, resulta que si las partes convienen en hacer la aplicación de lo entregado a capital, a los intereses, o una parte a cada concepto, dicha aplicación es correcta; que si no se da el consenso de voluntades y el deudor manifiesta su deseo unilateral de aplicar la cantidad entregada al capital y no al pago de réditos vencidos y no cubiertos, con la oposición del acreedor, debe acudirse supletoriamente al precepto 2094 en cita; e invocó como fundamento a su determinación la jurisprudencia por contradicción de tesis 3a./J. 8/93, sustentada por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 34/92, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, tomo 66, junio de 1993, página 12, del siguiente texto: 'OBLIGACIONES MERCANTILES CON INTERESES. APLICACIÓN DE LAS ENTREGAS A CUENTA DEL ADEUDO.' (la transcribe).—Al respecto, cabe precisar que la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 34/92, entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, que dio origen a la mencionada jurisprudencia 3a./J. 8/93, estableció lo siguiente: 'Esta Tercera Sala determina que debe prevalecer la tesis sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, por las siguientes razones: (la transcribe).'—Al respecto, cabe precisar que los artículos 364 del Código de Comercio, 2094 de Código Civil para el Distrito Federal, y la jurisprudencia invocada, no resultan aplicables al caso, tal como sostuvo la quejosa, en atención a lo siguiente: El Código de Comercio, en el título quinto, denominado 'Del préstamo mercantil en general', contempla el artículo 364, cuyo texto expresa: 'Artículo 364. El recibo del capital por el acreedor, sin reservarse expresamente el derecho a los intereses pactados o debidos, extinguirá la obligación del deudor respecto a los mismos.'—Por su parte, del diverso artículo 2094, que se ubica en el título cuarto, denominado 'Efectos de las obligaciones', 'Efectos de las obligaciones entre las partes. Cumplimiento



de las obligaciones.', del Código Civil para el Distrito Federal, dispone: 'Artículo 2094. Las cantidades pagadas a cuenta de deudas con intereses, no se imputaran al capital mientras hubiere intereses vencidos y no pagados, salvo convenio en contrario.'.—De lo que se infiere que ambos preceptos se refieren a las obligaciones adquiridas por las partes.—Es pertinente señalar que tradicionalmente se ha definido la obligación como un vínculo jurídico por virtud del cual una persona denominada deudor, se encuentra constreñida jurídicamente a ejecutar algo a favor de otra persona llamada acreedor.—El código sustantivo civil para el Distrito Federal prevé como fuentes de las obligaciones, a los contratos (capítulo I), la declaración unilateral de la voluntad (capítulo II), el enriquecimiento ilegítimo (capítulo III), la gestión de negocios (capítulo IV), los actos ilícitos (capítulo V), y el riesgo profesional (capítulo VI).—Por su parte, la sentencia definitiva que se pronuncia en los juicios mercantiles o civiles es el acto por el cual el Juez cumple la obligación jurisdiccional derivada de la acción y el derecho de contradicción de resolver sobre las pretensiones del demandante y las excepciones de fondo del demandado; y puede requerir o no ejecución, de acuerdo con la naturaleza de la pretensión que en ella se reconozca y con la clase de proceso a que haya dado origen la acción incoada.—Para la ejecución de la sentencia no es necesario recurrir a un proceso posterior y distinto, sino que se procede a su cumplimiento por el mismo Juez de instancia; y se requiere que la condena se encuentre determinada a efecto de librar el mandamiento de pago para que la resolución quede cumplida.—Por lo que, tratándose de la ejecución de una sentencia que constituye la verdad legal, no resultan aplicables al caso los preceptos 364 del Código de Comercio y 2094 del Código de Procedimientos Civiles (sic), ya que contemplan supuestos relativos a las obligaciones contraídas entre las partes, derivadas de los actos que realizan; y, en el caso, el pago de las cantidades a que fue condenada la demandada, deriva de una sentencia de fondo emitida por la autoridad jurisdiccional, por lo que, como ya se ha señalado, el aplicable es el artículo 514 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que se refiere precisamente a la ejecución de las sentencias.—Mayor aún, si se considera que el pago de las cantidades líquidas precisadas en la sentencia emitida en el juicio natural, no constituye una obligación entre las partes que se haga exigible por virtud de un acto jurídico celebrado entre éstas, sino que su exigibilidad deriva de la existencia de un pronunciamiento de fondo sobre las prestaciones demandadas en el juicio mercantil, cuya ejecución es de orden público e interés social, pues se pretende que, por la intervención de los tribunales, se disfrute de la situación jurídica protegida y reconocida.—Por lo que el hecho de que en la sentencia definitiva se haya condenado a la demandada al pago de una cantidad líquida y otra ilíquida, no implica que la cantidad exhibida por la demandada, en cumplimiento a esa sentencia, en todo caso debería aplicarse a intereses moratorios, pues, como

ya se expuso, esa cantidad se exhibió en atención al requerimiento que le fue formulado por el juzgador y en cumplimiento a la sentencia definitiva dictada en el juicio natural; además, la ejecución era la consecuencia inmediata del fallo definitivo, por lo que la aquí recurrente estaba conminada a cumplir con el pago de las cantidades líquidas a que fue condenada, ya que desde que se emitió esa sentencia definitiva se hicieron exigibles.—Por tanto, tal como sostiene la recurrente, en el caso no resulta aplicable la jurisprudencia por contradicción de tesis 3a./J. 8/93, a que se ha hecho referencia, pues la misma alude a supuestos diversos, ya que establece que en las obligaciones mercantiles con intereses, las entregas a cuenta del adeudo deben aplicarse a estos últimos; y en el asunto que nos ocupa, no se dirime una controversia sobre el cumplimiento de obligaciones; sino que se analiza un aspecto relativo a la ejecución de sentencia de fondo pronunciada en un juicio ordinario mercantil, específicamente en un incidente de liquidación y aplicación de pago.—Por lo que en el caso, resulta irrelevante si el desahogo de la vista que se mandó dar a las actoras, con el billete de depósito exhibido como pago, se realizó o no en tiempo, y si las acreedoras se reservaron o no el derecho a los intereses debidos, pues la aplicación de la cantidad exhibida como pago no puede derivar del consenso entre las partes o de la consideración expresa de una de ellas; sino que atiende a la existencia de una condena específica emitida en una sentencia definitiva cuya ejecución debe quedar satisfecha, pues ese es justamente el objeto de todo proceso y de la actuación del órgano jurisdiccional ..."

**9.2.** Por su parte, el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver, por unanimidad de votos, el recurso de revisión civil número 329/2013, en sesión de catorce de noviembre de dos mil trece, decidió:

"CUARTO.— ... Para dar claridad a lo anterior, a continuación se cita el artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal, que establece: 'Artículo 2094. Las cantidades pagadas a cuenta de deudas con intereses, no se imputarán al capital mientras hubiere intereses vencidos y no pagados, salvo convenio en contrario.'—Del precepto invocado se desprende que las cantidades pagadas a cuenta de deudas con intereses, no se imputarán al capital mientras hubiere intereses vencidos y no pagados.—Ahora bien, si en una sentencia definitiva dictada en un juicio se decreta una condena a cargo de una de las partes, en cantidad determinada por concepto de suerte principal, ello constituye una deuda a su cargo.—En ese sentido, si el precepto invocado no distingue el origen de la deuda para que se actualice el supuesto de que el pago realizado no se impute a capital mientras hubiere intereses vencidos y no pagados; es evidente que no puede excluirse su aplicación aun cuando se

trate de una obligación derivada de un juicio.—Máxime que dicho precepto se encuentra en el título cuarto, denominado 'Efectos de las obligaciones', y la condena en sentencia constituye una obligación a cargo de quien se determine ... Ello, porque este Tribunal Colegiado estima que, contrariamente a la determinación del Juez de origen, aun cuando no esté determinado en cantidad líquida la condena a intereses, de realizarse un pago cuando éstos ya han sido generados y no convenirse en sentido contrario su aprovechamiento, éste debe aplicarse en primer término a los intereses y con posterioridad a la suerte principal.—Para dar claridad a lo anterior, se transcribe nuevamente lo dispuesto en el artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal, que establece: (lo transcribe).—Del precepto invocado se desprende, en lo que interesa, que hace alusión a intereses vencidos y no pagados, no así a intereses cuantificados.—Es decir, el supuesto para que un pago realizado de manera extemporánea respecto de una deuda se aplique a intereses moratorios y no así a capital, es que estos últimos ya se hubieran generado. Estimar que dicho precepto se refiere a intereses líquidos, sería imponer una calidad a los intereses que no requiere dicho precepto.—Sirve de apoyo a lo anterior, en lo conducente, la jurisprudencia de la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 12, junio de 1993, Número 66, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto: 'OBLIGACIONES MERCANTILES CON INTERESES. APLICACIÓN DE LAS ENTREGAS A CUENTA DEL ADEUDO.' (la transcribe).—En la especie ... En sentencia definitiva firme, se determinó lo siguiente: ... De lo anterior se desprende que ya se determinó una condena a la parte demandada, aquí tercera interesada, al pago de una cantidad por concepto de suerte principal ... más los intereses moratorios generados desde el dos de mayo de dos mil doce ... De lo anterior se desprende que está determinado que la parte demandada, hoy tercera perjudicada, no sólo adeuda la cantidad reclamada por concepto de suerte principal, sino además, los intereses moratorios, por tanto, debe estimarse que éstos ya están devengados y vencidos.—Por tanto, se está en el supuesto que prevé el artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal, que prevé la oportunidad de que un pago se destine, en primer término, a los intereses moratorios generados y una vez que éstos han sido pagados, el remanente podrá aplicarse a capital, aun cuando la condena por concepto de intereses no sea en cantidad líquida, en atención a que ya están generados e inclusive condenados.—Sirve de apoyo a lo anterior, por identidad de razón y en lo conducente, la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, que este tribunal comparte, visible en la página 1160, mayo de 2001, Tomo XIII, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto: 'INTERESES EN JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. SI NO EXISTE CONSENSO DE LAS PARTES PARA QUE LAS ENTREGAS A CUENTA DEL ADEUDO SE APLIQUEN AL CAPITAL, DEBEN ABONARSE A LOS INTERESES

DEVENGADOS, AUNQUE SU MONTO NO ESTÉ LÍQUIDO Y DETERMINADO.'. Conforme con la jurisprudencia número 8/93, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ... Más aún, que de las constancias de autos se observa que sí existió oposición por parte de la acreedora (actora en el juicio de origen) para que el pago realizado por la demandada se destinara a cubrir el capital en primer término, pues por escrito presentado el siete de mayo de dos mil trece, la actora natural, hoy recurrente, presentó incidente de liquidación de intereses y, además, manifestó lo siguiente: ... Es decir, hubo oposición a que la cantidad exhibida por la actora se destinara al pago del capital, sin que se observe que la demandada hubiera manifestado que las partes habían acordado que cualquier pago realizado una vez que se hubiera incurrido en mora, se destinaría a capital, sino sólo se observa que por escrito presentado ante el juzgado de origen el dieciséis de mayo del año en curso, manifestó lo siguiente: '... Que por medio del presente escrito, vengo a desahogar la vista ordenada por su Usía mediante proveído de fecha nueve (09) de mayo del dos mil trece (2013) ...'.—De la transcripción que antecede se advierte que, si bien el demandado refirió que la cantidad pagada debía aplicarse a la suerte principal, no señaló que ello había sido convenido por las partes, ni evidenció dicha situación, de ahí que aun su manifestación no tenga el alcance para estimar que existió convenio en contrario, por lo que ante la oposición del actor principal, resultaba aplicable el artículo 2094 invocado.—Sin que se deje en estado de indefensión a las partes, al estimar que no se les permite conocer el adeudo real que guardan por concepto de suerte principal e intereses moratorios, respectivamente; pues ambas pueden hacer valer su incidente de liquidación de intereses, con lo que estarán en aptitud de calcular el adeudo actual por ese concepto, partiendo, en su caso, del monto que ahora constituya la suerte principal, fijando así el total del adeudo por ambos conceptos y la oportunidad de que se cubra el mismo por la parte obligada.—No pasa inadvertido que, al realizar el pago por el monto exacto del capital, pudiera estimarse que existe voluntad de la obligada de liquidar el adeudo correspondiente para que éste no siga generando intereses; no obstante, también debe considerarse que la parte obligada estuvo en oportunidad de realizar el pago en tiempo y así no generar intereses moratorios, y si no lo hizo, su obligación generó intereses moratorios que también se encuentra obligada a pagar en los mismos términos que su obligación principal, de ahí que tampoco pueda concluirse que la demandada pretende liquidar la totalidad de su adeudo, pues si ello fuera así también habría pagado los intereses moratorios generados, máxime si consideramos que ella también está facultada para iniciar su liquidación.—Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 1a./J. 111/2006, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 337, febrero de 2007, Tomo XXV, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto: 'INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN.

QUIEN OBTIENE SENTENCIA DESFAVORABLE TAMBIÉN PUEDE PROMOVERLO (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE SAN LUIS POTOSÍ, MICHOACÁN Y DEL DISTRITO FEDERAL).’ (la transcribe).—En las narradas condiciones, es dable concluir que, contrariamente a la determinación de la Juez Federal, los conceptos de violación de la quejosa en relación con el acto reclamado en estudio, debieron declararse fundados, por lo que se revoca la determinación de la autoridad federal y se concede el amparo y protección de la Justicia Federal para el efecto de que la autoridad responsable deje insubsistente el proveído de nueve de mayo del año en curso, y en su lugar dicte otro, en el que determine que es procedente aplicar a intereses la cantidad exhibida por la demandada mediante billete de depósito V393810, por escrito presentado el veinticuatro de abril de dos mil trece, en términos del artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal ..."

Precisadas las posturas de los tribunales contendientes, ahora se procede a corroborar, si en el caso se actualizan o no los requisitos o condiciones de existencia de la contradicción de tesis.

**Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** Este Pleno estima que dicho requisito se encuentra satisfecho, pues al resolver las citadas cuestiones litigiosas los tribunales contendientes ejercieron su arbitrio judicial a través de una labor racional interpretativa para llegar a una solución determinada.

**Segundo requisito: Razonamiento y diferendo de criterios interpretativos.** En los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados de Circuito mencionados existen razonamientos sobre la aplicación o no de la tesis de jurisprudencia número 3a./J. 8/93, de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "OBLIGACIONES MERCANTILES CON INTERESES. APLICACIÓN DE LAS ENTREGAS A CUENTA DEL ADEUDO." (*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 66, junio de 1993, materia civil, página 12) y del artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal, en la etapa de ejecución voluntaria de una sentencia definitiva en juicios civiles o mercantiles, y es el caso que cada Colegiado federal adoptó posiciones o criterios jurídicos discrepantes sobre los mismos temas.

El Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito sostuvo que cuando en un juicio ordinario mercantil se impone una condena líquida (suerte principal) y otra ilíquida (intereses), el pago efectuado en cumplimiento de una sentencia ejecutoria, concretamente derivado de un requerimiento de pago, debe aplicarse a la parte líquida y no a otro u otros conceptos

aún no determinados, por ser imposible satisfacer lo que no ha sido aún cuantificado.

Sin que en tal caso resulten aplicables, así lo expuso dicho Tribunal Colegiado, los artículos 364 del Código de Comercio y 2094 del Código Civil para el Distrito Federal, ni la citada tesis de jurisprudencia número 3a./J. 8/93, porque tanto aquéllos como ésta comprenden situaciones distintas a la ejecución de una sentencia definitiva.

El indicado criterio del Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito quedó plasmado en la tesis aislada número I.10o.C.22 C, de rubro: "EJECUCIÓN DE SENTENCIA EN UN JUICIO MERCANTIL, EL PAGO HECHO EN ETAPA DE. DEBE APLICARSE AL CAPITAL CUANDO LOS INTERESES AÚN NO HAN SIDO LIQUIDADOS." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, marzo de 2002, materia civil, página 1334)

En sentido opuesto a ese criterio, el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito estableció que el artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal, sí es aplicable en la etapa de ejecución de una sentencia definitiva, atento a que las condenas líquidas e ilíquidas constituyen una deuda y, por ende, una obligación de pago; que si el citado precepto no distingue el origen de la deuda, no puede eludirse su aplicación so pretexto de que se trata de la ejecución de una sentencia definitiva, pues lo contrario implicaría imponer a los intereses no cuantificados una cualidad que no requiere el citado dispositivo local, y, en apoyo a su criterio, invocó la ya citada tesis de jurisprudencia número 3a./J. 8/93, de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De la confronta de ambas posturas de los tribunales contendientes se obtiene que sí existe la contradicción de criterios denunciada por los integrantes de uno de ellos, pues al resolver los respectivos juicios de amparo, ambos órganos jurisdiccionales estudiaron una misma cuestión jurídica, como es el tema relativo a la aplicación que debe darse al pago efectuado en la etapa de ejecución voluntaria de una sentencia definitiva que contiene una condena líquida y otra ilíquida; pero difieren en cuanto a cuál de esos dos conceptos debe aplicarse dicho pago, lo que de suyo implica no sólo un conflicto en la aplicación del artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal, sino también en la aplicación de la precitada tesis de jurisprudencia número 3a./J. 8/93.

Sin que interese en lo anterior, la circunstancia de que los juicios de donde derivan las ejecutorias de dichos tribunales contendientes se hayan

tramitado en vías distintas, es decir, uno en la vía mercantil y el otro en la vía oral civil, pues esa situación no revela un contrasentido en las posturas adoptadas y, por otro, es criterio reciente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que para determinar la existencia de una contradicción de criterios el esfuerzo judicial no debe centrarse en detectar la diferencias de las vías en que los asuntos se desahogaron, sino en solucionar la discrepancia, prefiriéndose la decisión que conduzca a dar certidumbre a las decisiones judiciales.

Este criterio es conforme con la tesis aislada número P. V/2011, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE AUN CUANDO LOS CRITERIOS DERIVEN DE PROBLEMAS JURÍDICOS SUSCITADOS EN PROCEDIMIENTOS O JUICIOS DISTINTOS, SIEMPRE Y CUANDO SE TRATE DEL MISMO PROBLEMA JURÍDICO." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, materia común, página 7)

**Tercer requisito: Que pueda formularse una pregunta o cuestionamiento** respecto a si la forma de resolver la cuestión jurídica correspondiente es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible, es decir, que admita respuestas contrarias, y ambas formal y legalmente posibles.

Este requisito también se cumple, pues advertidos los puntos de conflicto entre los criterios contendientes, admite la siguiente interrogante:

Si en una sentencia ejecutoria en materia civil o mercantil se establece una condena líquida y otra ilíquida, y en cumplimiento de un requerimiento judicial la enjuiciada exhibe el pago de la primera, ¿a cuál de ellas debe aplicarse dicho pago?: a) al pago de la condena líquida que le fue requerida (artículo 514 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal); b) al pago de los intereses aunque no se encuentren cuantificados (artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal); y, c) una parte al pago de capital y otra a los intereses (artículo 2094).

El Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito es de la idea de que el pago así requerido debe aplicarse a la condena líquida, por no ser posible satisfacer aún lo no cuantificado y, además, que no se trata del cumplimiento de una obligación, sino de acatar una sentencia ejecutoria.

En cambio, el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito considera que dicho pago debe aplicarse a intereses, pues la condena impuesta se trata de una deuda y, por ende, de una obligación y,

además, que el precepto 2094 del Código Civil para el Distrito Federal, no distingue el origen de la deuda.

#### **IV. Consideraciones y fundamentos**

El criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el que determina este Pleno de Circuito en Materia Civil del Primer Circuito, conforme con las siguientes consideraciones:

En principio, resulta conveniente definir: 1) si la tesis de jurisprudencia número 3a./J. 8/93, de la extinta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "OBLIGACIONES MERCANTILES CON INTERESES. APLICACIÓN DE LAS ENTREGAS A CUENTA DEL ADEUDO.", resuelve o no la problemática de la presente contradicción; y, 2) si dicha tesis resulta o no a aplicable en la fase de ejecución de una sentencia ejecutoria que imponga una condena líquida y otra ilíquida.

La referida tesis de jurisprudencia número 3a./J. 8/93, no resuelve la problemática de la presente contradicción, porque la ejecutoria de contradicción de tesis 34/92, de la que derivó, no tuvo por objetivo determinar si, ante una condena líquida y otra ilíquida en juicio civil o mercantil, a cuál de ellas debía aplicarse el pago efectuado por la enjuiciada en cumplimiento del requerimiento de pago de una de ellas, ni si los preceptos 364 del Código de Comercio y 2094 del Código Civil para el Distrito Federal resultaban o no aplicables en ejecución de una sentencia ejecutoria, sino una cuestión totalmente distinta, a saber: la supletoriedad o no del precepto 2094, en relación con el segundo párrafo del diverso 364 pues, al respecto, dicha Sala expuso:

"CONSIDERANDO: ... CUARTO.— ... el artículo 364 dispone lo siguiente: (lo transcribe). La lectura del precepto transcrito revela que en éste se contemplan dos hipótesis distintas, a saber: la prevista en el primer párrafo, que se refiere a que subsiste la obligación del deudor a cubrir intereses al acreedor si éste se ha reservado expresamente el derecho a los mismos al aceptar abonos a cuenta del capital, y la segunda, que se refiere a que cuando el deudor entrega al acreedor a cuenta del crédito determinada suma de dinero 'si no resulta expresa su aplicación', se aplicará en primer término, al pago de intereses vencidos y después al capital. Sin embargo, la segunda hipótesis que contempla el precepto apuntado no es suficiente en sí misma para resolver el problema planteado, ya que no se establece claramente si la manifestación de voluntad respecto de 'aplicación expresa' de las cantidades entregadas a cuenta del adeudo, debe provenir unilateralmente del deudor, o bien del consenso de voluntades de ambas partes, pues sólo se establece que 'si la



aplicación no resulta expresa, se aplicará en primer lugar el pago de intereses ...'. Por ello, al resultar insuficiente la disposición relativa en materia mercantil para resolver adecuadamente la cuestión controvertida, debe acudirse supletoriamente a las disposiciones del derecho común, particularmente a las reglas de la teoría general de las obligaciones contenidas en el Código Civil para el Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 2o. del Código de Comercio, por tratarse en el caso de una institución jurídica contemplada en el código mercantil pero su regulación incompleta ... De conformidad con el precepto transcrito, debe concluirse que la regla general tratándose de aplicación a capital de las cantidades entregadas a cuenta de créditos, existiendo intereses vencidos y no pagados, es la de que no debe llevarse a cabo dicha aplicación salvo convenio de las partes en contrario. Ahora bien, tomando en cuenta lo anterior, en relación con lo dispuesto por el artículo 364 del Código de Comercio, resulta que si las partes convienen en hacer la aplicación de lo entregado al capital, a los intereses o una parte a cada concepto, dicha aplicación es correcta, pues se ajusta a lo dispuesto en los preceptos citados. Sin embargo, si no se da ese consenso de voluntades, y el deudor manifiesta su deseo unilateral de aplicar la cantidad a entregarse al capital y no al pago de réditos vencidos y no cubiertos, con la oposición del acreedor, debe acudirse a lo previsto en el artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal, es decir, que la aplicación se haga en primer término al pago de intereses devengados y no cubiertos y después al adeudo principal, pues es clara la intención del legislador de suplir la omisión de las partes sobre este particular ..."

Como se observa, la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no estableció que cuando exista una condena en cantidad líquida y otra ilíquida en juicio civil o mercantil, se aplique el artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal, sino que, ante la incertidumbre de la aplicación de las cantidades entregadas a cuenta de deudas con pacto de intereses vencidos y no cubiertos en deudas de carácter mercantil, se aplique ese precepto supletoriamente al segundo párrafo del artículo 364 del Código de Comercio, a partir de la siguiente precisión:

a) Si las partes convinieron en hacer la aplicación de lo entregado a capital, a los intereses o una parte o a cada concepto, a dicho pacto debe estarse.

b) Si no existiera ese acuerdo de voluntades, en cualquiera de sus distintas modalidades, y el deudor manifestara su deseo unilateral de aplicar la cantidad entregada a capital y no al pago de intereses vencidos y no cubiertos, con la oposición del acreedor, aplicar entonces la regla general consistente

en que en deudas con pacto de intereses, vencidos y no cubiertos, la entrega de dinero a cuenta se aplique al pago de los intereses (artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal, supletorio en materia mercantil).

Lo que a primera vista podría parecer que esa tesis resuelve el problema jurídico planteado en esta contradicción de tesis; sin embargo, no es así, pues de los antecedentes y consideraciones que sirvieron de base para su emisión e incluso de una lectura minuciosa y comparativa de su contenido, se advierte lo contrario, esto es, que lo que se resolvió en aquella ocasión fue una situación de supletoriedad de normas jurídicas, en particular la del artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal, en relación con el segundo párrafo del diverso 364 del Código de Comercio; en cambio, en la presente contradicción de tesis se plantea una problemática distinta, consistente en determinar, si ante una condena líquida y otra ilíquida, a cuál debe aplicarse el pago que realice el deudor en cumplimiento del requerimiento de pago de la condena líquida.

Lo cual no quiere decir que la precitada tesis de jurisprudencia número 3a./J. 8/93, de la extinta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "OBLIGACIONES MERCANTILES CON INTERESES. APLICACIÓN DE LAS ENTREGAS A CUENTA DEL ADEUDO.", ha dejado o dejará de tener aplicación con lo que aquí se resolverá, pues al margen de que tal cuestión no compete determinar a este Pleno de Circuito, lo que aquí se ha dicho es que no resuelve la problemática de la presente contradicción de criterios.

No obstante, para determinar si tiene o no aplicación en la fase de ejecución de una sentencia ejecutoria que imponga una condena líquida y otra ilíquida, habrá que revisar, caso por caso y según el proceder de la parte vencida, aplicarse o no.

Definido lo anterior, ahora se procede a dilucidar el segundo punto de la propia contradicción de criterios, a saber: si, ante una condena líquida y otra ilíquida, a cuál debe aplicarse el pago que realice la enjuiciada requerida. Este Pleno de Circuito estima que lo anterior depende de la conducta que asuma la parte enjuiciada.

En efecto, todo proceso inicia con una demanda y concluye, por regla general, con una sentencia definitiva, es decir, con una decisión judicial que pone fin a un juicio.

De acuerdo con varios procesalistas hispanoamericanos la sentencia es el acto en virtud del cual el Juez cumple la función jurisdiccional del

Estado, que es la de obtener la armonía y la paz social dentro de un orden jurídico determinado. Es una decisión soberana, que no solamente contiene una serie de razonamientos y conclusiones derivados de la acción y del derecho de contradicción sobre las pretensiones del demandante y sobre las excepciones del demandado, sino, además, una disposición que lleva implícita o expresamente una sanción para el caso de desacato, por eso se sostiene que es la voluntad concreta que la ley contiene en forma abstracta.

Según los tipos de procesos, las sentencias pueden clasificarse en: declarativas que, como su nombre lo dice, sólo tienen por objeto declarar la existencia de un derecho; constitutivas, que son las que crean, modifican o extinguen un estado jurídico; y, condenatorias, que son aquellas que ordenan determinada conducta a alguna de las partes, ya sea de dar, hacer o no hacer.

La distinción entre sentencias declarativas, constitutivas y de condena, tiene considerable influencia en los efectos que producen y si han de ejecutarse o no.

En relación con los efectos que producen las sentencias, se advierte que pueden tenerlos hacia el pasado o hacia el futuro, a partir de que se dicta la sentencia, así las sentencias declarativas retrotraen sus efectos hacia lo pasado; las de condena los retrotraen hasta el día de la demanda; y, las sentencias constitutivas no tienen efecto retroactivo.

Sobre el particular, se invoca la siguiente tesis aislada:

"SENTENCIAS, EFECTOS EN EL TIEMPO DE LAS.—Los efectos de la sentencia en el tiempo se refieren a determinar si se producen para lo futuro o si existe posibilidad de que se retrotraigan hacia lo pasado y en este último caso, si ocurren a partir del día de la demanda o del día en que se produjeron los hechos que motivaron el juicio. La distinción entre sentencias declarativas, de condena y constitutivas, tiene considerable influencia en materia de retroactividad; podría anticiparse la fórmula de que, las sentencias declarativas retrotraen sus efectos hacia lo pasado; que las sentencias de condena los retrotraen hasta el día de la demanda; y que las sentencias constitutivas no tienen efecto retroactivo." (Tesis aislada de la Tercera Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo CXXXI, página 464)

En cuanto a su ejecución, debe decirse que las sentencias meramente declarativas y las constitutivas no se ejecutan, porque el vencido nada debe hacer o dar en favor del vencedor, a menos que contengan una condena accesoria, como serían las costas. De consiguiente, sólo habrá lugar a

la ejecución cuando la sentencia sea de condena, es decir, que sólo pueden ser ejecutables aquellas que contengan una condenación principal o accesoria.

Las formas o modos de ejecución de las sentencias condenatorias varían según la naturaleza de la obligación cuyo cumplimiento se exige o haya sido objeto del debate, pues cada obligación tiene un procedimiento especial de ejecución y por eso también se afirma que el proceso de ejecución presenta una estrecha vinculación con el contenido de toda obligación (dar, hacer o no hacer).

En el caso a estudio, los tribunales contendientes estudiaron ejecutorias en que la materia del amparo fueron sentencias de condena, pues, específicamente, aquéllas ordenaron a la enjuiciada a que realizara una conducta de dar, o sea, cumplir en un plazo determinado con una condena líquida, y en uno posterior con otra condena ilíquida.

La facultad de que en una sentencia se pueda condenar al mismo tiempo al pago de una cantidad líquida y otra ilíquida, o hacer o a entregar alguna cosa, se encuentra en el artículo 514 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, y ahí mismo también se regula el derecho del actor a ejecutar condena sobre un importe líquido en parte e ilíquido en el resto, pero solamente contra el mismo deudor.

En la práctica judicial, por regla general, cuando se condena a pagar un importe líquido se otorga al enjuiciado un término de cinco días para que dentro del mismo, computado a partir de que la sentencia cause ejecutoria o sea legalmente ejecutable, cumpla con la condena impuesta y, además, se le apercibe que en caso de no cumplir se procederá, a petición del actor, a dictar auto de ejecución, o sea, al embargo (artículos 506 a 508 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal).

Frente a esa situación, la parte que ha sido vencida en juicio puede asumir una de tres posibilidades: cumplirla voluntariamente, cumplirla después de un requerimiento o no cumplirla.

Si decidiera no cumplirla, se actualizaría automáticamente el apercibimiento decretado en la sentencia y, por ende, se procedería al embargo, caso en el cual, el precepto 514, en relación con el 507, ambos del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, establecen un derecho en favor del ejecutante, consistente en esperar o no a que se practique la liquidación de la parte ilíquida para ejecutar por el importe total de ambas condenas.

En cambio, si no fuese posible ejecutarlas simultáneamente, el precepto 514 también autoriza a que se ejecute la cantidad líquida, sin esperar a que se liquide la parte ilíquida, que como se observa sólo puede presentarse cuando la enjuiciada cumple voluntariamente la condena o después de un requerimiento, o indistintamente.

Si llegado el caso de que al efectuarse el pago de la parte líquida se encontrare determinada ya la parte ilíquida (caso difícil), puede aplicarse la regla general establecida en el artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal, pues en tal supuesto, el monto de la liquidación sería uno y nada más; así, primero, se cubrirían los intereses y después el capital. En cambio, si el importe ilíquido estuviere aún indeterminado, podría aplicarse el segundo párrafo del diverso artículo 2078 del mismo ordenamiento, que autoriza tanto al acreedor como al deudor a realizar esa operación sin esperar a que se liquide la cantidad indeterminada, esto es, sin posibilidad de extinguir el pago de intereses.

De ahí que, adverso a lo que estimó uno de los Tribunales Colegiados en contradicción, el artículo 2094 del Código Civil del Distrito Federal sí podría llegar a tener aplicación en la ejecución de una sentencia, pero no en la forma en que lo contextualizó su oponente.

En efecto, la divergencia de criterios entre ambos Tribunales Colegiados de Circuito derivó de que uno de ellos, con el afán de explicar la inaplicación, entre otro, del artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal, en la etapa de ejecución de sentencia, aseveró que sólo podía hacerse efectiva la condena de las prestaciones líquidas, pero no en relación con las que aún no se encontraban determinadas, por "no poderse pagar lo no cuantificado" (sic); lo que sin duda alertó al tribunal contendiente a estimar que dicha operación no era procedente, porque implicaría dejar de cubrir los intereses en franca contravención a lo dispuesto en el citado artículo 2094; cuyo supuesto no aplica si la condena es líquida y está definida; de ese modo, debe decirse que dicho precepto sólo podría aplicarse en las situaciones aquí señaladas, o sea, cuando sea posible ejecutar ambas condenas simultáneamente y no en aquellas en que la condena líquida se ejecutase en forma separada, porque al derivarse esta posibilidad de la propia ley (artículos 2078 y 514), en modo alguno implica que el pago realizado en relación con la condena líquida extinguiere la de la condena ilíquida o que el pago que se efectúa en cumplimiento de la condena líquida sea enterada a cuenta, como dirigido al pago de intereses, sino que se trata de una forma distinta de cumplir con la obligación primigenia, según lo sentenciado, sea en forma voluntaria o forzosa.

En otras palabras, el pago de la condena líquida no extingue en modo alguno la condena ilíquida, pero esto no significa que se esté de acuerdo con uno de esos Tribunales Colegiados, dado que cuando en ciertos resolutivos de una sentencia se concluye que los intereses deben cubrirse desde el día del incumplimiento de la obligación, hasta que se cubra la totalidad del adeudo reclamado, que es la determinada en la sentencia de condena, que puede determinarse en forma clara conforme al artículo 2189 del Código Civil. Por consiguiente **de cubrirse dicha cantidad líquida, no puede considerarse que se hayan pagado los intereses, sino que la deuda principal dejará de generarlos, siempre que se cubra totalmente, ante lo cual, ya no se causarían intereses, pues cubierto el capital insoluto no habrá entonces deuda principal que genere intereses**; por ello, también es válido afirmar que el cumplimiento de la condena líquida no es una entrega a cuenta o atribuible al pago de intereses, sino simplemente una forma distinta de cumplir con la obligación primigenia por disposición de la ley, concretamente, cuando las condenas líquida e ilíquida no sea posible ejecutarlas simultáneamente; por ello, debe entenderse como condena ilíquida aquella que no está definida y comprende los intereses causados hasta el monto en que se haga pago total de la condena líquida cuyos alcances define dicha sentencia en sus resolutivos.

Lo anterior no significa que, al cubrirse la cantidad líquida se dé oportunidad al deudor incumplido de cumplir con la deuda en parte, o que el acreedor recibirá menos de lo debido, sino que quien obtuvo condena en su favor sabe de antemano que no sólo podrá exigir el cumplimiento de la obligación, sino prevenirse contra cualquier riesgo económico; por ende, al estar latente esa posibilidad, es concluyente que decretada la condena líquida no puede dicho acreedor rehusarse a recibir el pago de tal concepto líquido que se haga antes o durante el término concedido en la sentencia; de ahí que la vista que se dé con el pago de la condena líquida no es para elección de a cuál condena deba destinarse, sino para que el juzgador, en razón de lo que exprese el acreedor, verifique si se cubre totalmente o no el adeudo principal.

## V. Decisión

En tales condiciones, la tesis que con carácter de jurisprudencia debe prevalecer, es la que a continuación emite este Pleno de Circuito;

SENTENCIA EJECUTORIADA EN JUICIO CIVIL O MERCANTIL QUE CONTIENE Y ESTABLECE UNA CONDENA LÍQUIDA Y OTRA ILÍQUIDA. APLICACIÓN DEL PAGO REALIZADO EN LA FASE DE EJECUCIÓN, CONFORME A

SUS PUNTOS RESOLUTIVOS (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE A OTRAS, EN CUANTO SEAN DE IDÉNTICO CONTENIDO). La parte vencida en juicio civil o mercantil, en relación con la condena definitiva, puede asumir alguna de estas tres posibilidades, cumplirla voluntariamente, cumplirla después de un requerimiento, o no cumplirla; si se decide por la última, se actualiza automáticamente el apercibimiento decretado en la sentencia y, por ende, procederá el embargo, caso en el que el precepto 514, en relación con el 507, ambos del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, establece un derecho en favor del ejecutante consistente en ejecutar por el monto líquido, o bien esperar o no a que se realice la liquidación de la parte ilíquida, para ejecutar por el importe total de ambas condenas. En cambio, si no es posible ejecutarlas simultáneamente, dicho artículo 514 autoriza a que se ejecute la cantidad líquida sin esperar a que se liquide la parte ilíquida, que, como se observa, sólo puede presentarse cuando la enjuiciada cumple voluntariamente la condena o después de un requerimiento, o indistintamente, pero dentro del término de cinco días que le fue concedido en la sentencia. Si llegado el caso de que al efectuarse el pago de la parte líquida se encontrare determinada la parte ilíquida, puede aplicarse la regla general prevista en el artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal, pues en tal supuesto el monto de la liquidación sería uno y nada más: así, primero se cubrirían los intereses y después el capital. Pero si el importe se encuentra definido en la sentencia y es líquido, no aplica ese supuesto, ya que sólo si es ilíquido y estuviere aún indeterminado, debe aplicarse el segundo párrafo del diverso artículo 2078 del propio código sustantivo, que autoriza tanto al acreedor, como al deudor a realizar esa operación sin esperar a que sea líquida la parte aún indeterminada, esto es, sin posibilidad alguna de extinguir el pago de intereses. De esa manera, el pago de la condena líquida referida no extingue la condena ilíquida y, de consiguiente, debe entenderse que la no definida comprende los intereses causados hasta el monto en que se haga pago total de la condena líquida, cuyos alcances define dicha sentencia en sus resolutivos, o bien puedan determinarse, conforme al artículo 2189 del Código Civil citado, ya que cuando en ciertos resolutivos de una sentencia se concluye que los intereses deben pagarse desde el día del incumplimiento de la obligación hasta que se cubra la totalidad del adeudo, ello significa que de finiquitarse la cantidad líquida, no puede considerarse que se hayan pagado los intereses, sino que la deuda principal dejará de generar intereses, siempre que se cumpla totalmente, ante lo cual ya no se causarían intereses, pues cubierto el capital insoluto, no habrá entonces deuda principal que los genere. Por ende, es válido afirmar que el cumplimiento de la condena líquida no es una entrega a cuenta o atribuible al pago de intereses, sino simplemente una forma distinta de cumplir con la obligación primigenia, por disposición expresa de la condena y de la

ley, concretamente cuando no sea posible ejecutar al propio tiempo las condenas líquidas e ilíquidas. Lo anterior no significa que al cubrirse la cantidad líquida se dé oportunidad al deudor incumplido de cumplir con la deuda en parte, o que el acreedor recibirá menos de lo debido, sino que quien obtuvo condena en su favor sabe de antemano que no sólo podrá exigir dicho cumplimiento de la obligación, sino prevenirse contra cualquier riesgo económico. Por consecuencia, al estar latente esa posibilidad, es de concluir que decretada la condena líquida dicho acreedor no puede rehusarse a recibir el pago líquido que se haga antes o durante el término de cinco días que le fue concedido en la sentencia; de ahí que la vista que se dé con el pago de tal condena líquida no es para elección de a cuál condena deba destinarse, sino para que el juzgador atienda lo que exprese el acreedor y verifique si se cubre totalmente o no la parte líquida en cita, reservándose el rubro ilíquido para ejecución final.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 226, fracción III, de la Ley de Amparo y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

PRIMERO.—Este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito es competente para resolver la presente contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último apartado de la presente ejecutoria.

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

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, comuníquese la anterior determinación a los Tribunales Colegiados contendientes, vía electrónica a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su oportunidad, a los Colegiados Civiles correspondientes, y archívese el toca como asunto concluido.

Así y por mayoría de nueve votos de los Magistrados Luis Gilberto Vargas Chávez, Daniel Patiño Pereznegrón, Víctor Francisco Mota Cienfuegos, Walter Arellano Hobelsberger, Ismael Hernández Flores, Adalberto Eduardo Herrera González, María Concepción Alonso Flores, Gilberto Chávez Priego y



Virgilio Solorio Campos, contra el voto de los Magistrados José Leonel Castillo González, Ma. del Refugio González Tamayo, Indalfer Infante Gonzales, Gonzalo Arredondo Jiménez y Carlos Arellano Hobelsberger, lo resolvieron los Magistrados que integran el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito.

El Magistrado Adalberto Eduardo Herrera González y la Magistrada María Concepción Alonso Flores se reservaron su derecho para formular salvedades. La Magistrada María Concepción Alonso Flores declinó formular su salvedad por escrito.

Los Magistrados José Leonel Castillo González e Indalfer Infante Gonzales, se reservaron su derecho para formular voto particular.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, se hace constar que en el presente documento no existen datos susceptibles de suprimirse, coincidiendo en todo su contenido con el original que se tuvo a la vista.**

Esta ejecutoria se publicó el viernes 28 de noviembre de 2014 a las 10:05 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que emite el Magistrado Leonel Castillo González en la contradicción de tesis 2/2014.

El sentido de mi voto se sustenta en lo siguiente:

La condena líquida no sólo comprende la que se expresa en una cantidad de dinero determinada, sino también la que queda en el concepto de determinable, en los términos del artículo 2189 del Código Civil para el Distrito Federal, esto es, la que se puede determinar en un tiempo de nueve días.

Así, si se condena a alguien a pagar una renta mensual de \$1000.00 pesos, a partir del 1 de enero de 2013, no se requiere incidente de liquidación, sino la realización de simples operaciones aritméticas, que están al alcance del Juez o sus auxiliares.

En esa situación se encontraron los casos que sirven como base para la contradicción, ante lo cual no se presentó el problema de determinar, si los pagos hechos deben aplicarse a la suerte principal o a los intereses, porque la cuestión sigue regida por el artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal, relativo a que el pago debe aplicarse primero a intereses y el resto a capital, si no existe pacto de las partes en otro sentido.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así**

**como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, se hace constar que en el presente documento no existen datos susceptibles de suprimirse, coincidiendo en todo su contenido con el original que se tuvo a la vista.**

Este voto se publicó el viernes 28 de noviembre de 2014 a las 10:05 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formula el Magistrado Indalfer Infante Gonzales, en la contradicción de tesis 2/2014, con base en lo previsto en el artículo 35 del Acuerdo General 11/2014, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito.

### **I. Antecedentes**

1. Mediante oficio de cuatro de febrero de dos mil catorce, los integrantes del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito denunciaron la posible contradicción entre el criterio sustentado por el citado órgano colegiado en los autos del recurso de revisión civil 329/2013, y el emitido por el Décimo Tribunal Colegiado del mismo circuito, en los autos del recurso de revisión civil 329/2001.
2. El presidente del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito admitió a trámite la denuncia por auto de siete de febrero de dos mil catorce.
3. Por acuerdo de veintisiete de febrero de dos mil catorce, se efectuó el turno de la contradicción de tesis 2/2014, al presidente del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.
4. En sesión ordinaria celebrada el siete de octubre de dos mil catorce, los integrantes del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito determinaron, por mayoría de votos, que sí existe la contradicción de tesis y que debe prevalecer el criterio sostenido por ese Pleno de Circuito.

### **III. Exposición**

El punto medular a resolver en la contradicción de tesis consistió en establecer, si el artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal y su correlativo del orden federal, es aplicable o no en la etapa de ejecución de sentencia en juicios civiles o mercantiles, cuando la sentencia contiene una condena en parte determinada y otra a liquidar en etapa de ejecución, y el demandado realiza pagos en ese estadio procesal, a cuenta del adeudo establecido en aquel fallo.

Al respecto, el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el derecho humano de tutela judicial efectiva que, en lo que interesa, comprende la obligación de las autoridades judiciales de hacer cumplir las sentencias definitivas que se dicten, razón por la cual, para alcanzar ese fin, resulta indispensable armonizar las normas que regulan el procedimiento de ejecución, con aquellas de carácter sustantivo cuya aplicación es permisible en ese estadio procesal, a fin de que el vencedor en el juicio vea resarcido plenamente el derecho infringido por su contraparte, sin detrimento de los derechos patrimoniales del vencido, de ahí

que el artículo 514 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, se trata de una norma instrumental, que consagra un beneficio de ejecutar lo más pronto posible una sentencia, que no impide la aplicación del derecho sustantivo contenido en el numeral 2094 del Código Civil local y/o sus correlativos, que dispone la regla general en la forma de aplicación de pagos realizados por el deudor a cuenta de créditos con intereses.

#### IV. Consideraciones y fundamentos

El artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal, y su correlativo de la norma sustantiva civil federal, cobra aplicación como regla general, en juicios civiles o mercantiles, dentro de la etapa de ejecución de sentencia, cuando dicho fallo definitivo se conforma de una parte líquida y otra ilíquida, con independencia de lo estatuido por el diverso precepto 514 del Código Procesal Civil local, cuya naturaleza sólo es instrumental.

Para demostrar lo anterior, debe decirse, en primer lugar, que ha sido criterio reiterado por el Alto Tribunal del País, que la tutela jurisdiccional se traduce en un derecho público subjetivo que tiene toda persona, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.

En relación con esto último, se ha considerado que para que se cumpla plenamente el derecho humano de acceso a la justicia, es necesario que las autoridades atiendan y tramiten los procedimientos de los que conozcan de manera pronta, completa, imparcial y gratuita, respetando las formalidades del procedimiento y, una vez hecho ello, están obligadas a hacer cumplir sus resoluciones, sobre todo aquellas que sean definitivas, como las sentencias, ya que no tendría ningún fin práctico cumplir durante el trámite de un procedimiento con los principios que tutela el artículo 17 constitucional, si al fin de cuentas sus efectos no se concretan, haciéndose ilusoria la protección del gobernado.

Así, la ejecución de una sentencia es una cuestión de orden público sobre la cual, la sociedad está interesada, tanto en el sentido de que se cumpla con todos los aspectos resueltos y determinados en aquélla, como que sea en el menor tiempo posible, sin dilaciones ni interrupciones.

En mérito de lo anterior, el legislador, a través de normas procesales, establece las formalidades bajo las cuales debe ejecutarse una sentencia, dentro de lo cual, y en lo que interesa, se encuentra el numeral 514 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que señala:

*"Artículo 514. Si la sentencia contuviere condena al pago de cantidad líquida y de otra ilíquida, podrá procederse a hacer efectiva la primera, sin esperar a que se liquide la segunda."*

Tal precepto está inmerso en un código con normas de naturaleza procedimental, esto es, instrumentales de todo juicio, siendo que se localiza en el título séptimo, "De los juicios especiales y de las vías de apremio", capítulo V, sección I, "De la ejecución de la sentencia", razón por la cual, su ubicación permite una aproximación a que se

trata de una norma instrumental que tiene como fin cumplir con lo resuelto en una sentencia ejecutoriada a cabalidad y, como se dijo, en el menor tiempo posible, sin dilaciones ni interrupciones, lo cual se respalda con la estipulación contenida en el artículo 85 del propio ordenamiento legal, que ordena que la condena determinada en sentencia al pago de frutos, intereses, daños o perjuicios, debe fijarse en cantidad líquida o cuando menos fijarse las bases con arreglo a las cuales se llevará a cabo la liquidación y, por excepción, de no poderse realizar lo anterior, el juzgador se limitará a realizar una condena genérica y reservará para la etapa de ejecución su fijación y el hacerla efectiva.

En este orden de ideas y de la conjugación a lo expuesto, es dable concluir que lo estatuido en el numeral 514 de la ley adjetiva civil local, se traduce en un beneficio para el actor que obtuvo sentencia favorable, a ejecutar el fallo definitivo lo más pronto posible y, con ello, se cumpla con el derecho fundamental de tutela judicial efectiva de que se habló, en su aspecto de hacer efectivo el derecho determinado en la sentencia con la mayor prontitud posible.

Ahora bien, cuando en una sentencia existe condena al pago de cantidad precisa y determinada, y de otra a liquidar en etapa de ejecución; dicho precepto legal tiene aplicación únicamente en cuanto a que consagra un derecho y beneficio procesal para el vencedor a obtener con la mayor prontitud posible, el pago de la suma plenamente determinada, con independencia que aún no se haya cuantificado la deuda total, que como se explicará más adelante, es una sola aun cuando se conforme con partes líquidas e ilíquidas.

Sin embargo, ese numeral, dada su naturaleza instrumental y la finalidad que persigue, no prevé la forma en que deben aplicarse los pagos realizados por el ejecutado en cumplimiento al fallo definitivo y a cuenta de la condena, cuando como se mencionó, esta última se conforma de una parte determinada y otra que se reserva a liquidación en etapa de ejecución, esto es, cuando tal condena se traduce en una deuda con intereses.

La falta de previsión en ese artículo es lógica y tiene su razón de ser en la naturaleza procesal del precepto, pues los pagos que pueda efectuar la parte ejecutada en cumplimiento a la condena decretada en la sentencia, se traducen en una forma de extinción de la obligación impuesta en esta última, lo que implica, por sí mismo, la vinculación a los derechos sustantivos de las partes; de ahí que por tal razón, deba acudir a las normas sustantivas relacionadas con la teoría general de las obligaciones, contenidas en el Código Civil.

En este orden de ideas, en virtud de que en la contradicción de tesis la controversia central a dilucidar estuvo relacionada con una deuda con intereses, cobra exacta aplicación lo previsto por el artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal y su correlativo federal, que señala:

*"Artículo 2094. Las cantidades pagadas a cuenta de deudas con intereses, no se imputarán al capital mientras hubiere intereses vencidos y no pagados, salvo convenio en contrario."*

De ese numeral se obtiene la regla general relativa a que tratándose de aplicación de pagos parciales a una deuda con intereses, aquéllos van en primer término a satisfacer este último concepto devengado y no cubierto y después al adeudo principal,

siendo la intención del legislador suplir de esa manera la ausencia de consenso entre las partes.

A su vez, de ese precepto se obtiene que el legislador, al ocupar la expresión "deuda", no hizo distinción alguna en cuanto a si debe entenderse por tal concepto sólo la parte líquida de la obligación y no así la ilíquida, o bien, comprende ambas; de ahí que la expresión "deuda con intereses", deba entenderse como una sola obligación con independencia de que una parte esté líquida y otra no lo esté.

Respalda esa interpretación el contenido del precepto 2078 de la ley sustantiva civil, que en su segundo párrafo dispone que cuando una deuda se conforma por una parte líquida y otra ilíquida, el acreedor puede exigir y el deudor está facultado a realizar el pago de la primera, sin esperar a que se liquide la segunda; es decir, expresamente el legislador previó la existencia de una deuda conformada de esa forma.

Por ende, trasladando analógicamente esos principios a lo determinado en una sentencia y su ejecución, dado que la condena decretada en aquélla se traduce en una deuda a cargo del enjuiciado, es dable concluir que tal deuda derivada del fallo judicial, comprende tanto a la condena líquida como la parte ilíquida que en su caso se determine respecto al pago de intereses a cuantificar en etapa de ejecución.

En otras palabras, la condena determinada en una sentencia es una y nada más, con independencia de que esté conformada por una parte en cantidad específica, y otra que será liquidada en ejecución de sentencia.

Así, en los casos en que la sentencia condena al pago del capital en cantidad líquida, más intereses a liquidar en ejecución de sentencia, y dentro de esta última, el vencido realiza pagos a cuenta de la deuda, su aplicación debe atender a la regla general prevista en el artículo 2094 de la ley sustantiva civil local o federal, que suple la ausencia de acuerdo entre las partes; de ahí que esos pagos irán, en primer lugar, a cubrir intereses y, posteriormente, a capital.

Además, la aplicación del numeral 514 del código procesal civil local, no excluye al precepto 2094 de su similar sustantivo, en virtud de las diversas actitudes que pueda tener el vencido y la conducta que despliegue en ejecución de la sentencia, sino que en contrapartida, tales normas se complementan, toda vez que la primera sólo es de naturaleza instrumental; mientras que la segunda sustantiva.

En consecuencia, el primer artículo únicamente concede un beneficio para ejecutar lo más pronto posible una sentencia cuyo cumplimiento es de orden público, tutelando de esa manera el derecho de acceso a la justicia en el aspecto antes precisado; en tanto que el segundo, permite a la actora de igual manera obtener el pago y satisfacción de la condena, pero con aplicación de las cantidades entregadas, en primer lugar, a intereses, dado que se vio obligado a acudir a la autoridad judicial con el consecuente retardo de ingresar a su patrimonio la cantidad debida y ante la ausencia de consenso entre las partes.

Luego, la interpretación sistemática y armónica de esos artículos permite un equilibrio entre los derechos procesales y sustantivos de las partes, sin hacer nugatorio el núcleo duro de cada uno de ellos, ya que se cumple con el derecho a la tutela judicial

efectiva, en correlación con el derecho de propiedad de ambas partes, una interesada en hacer efectivo e ingresar en su patrimonio las sumas líquidas establecidas en la condena, y el de la contraparte a liberarse de la obligación que le fue impuesta, sin que su patrimonio pueda verse mermado con el transcurso del tiempo que implica aumento en dicha deuda.

De acuerdo a lo expuesto, la facultad prevista en el artículo 514 de la ley adjetiva civil, es lógica desde el punto de vista que ha quedado reseñado y que no se traduce en un impedimento legal ni justificación en contrario, del derecho del actor o acreedor a que los pagos realizados en ejecución de sentencia, a cuenta del adeudo y a falta de acuerdo entre las partes, se apliquen, en primer lugar, a intereses y, posteriormente, a capital, pues de por sí se vio obligado a acudir ante la autoridad judicial, a obtener la satisfacción de su derecho, por lo que es permisible que ingrese a su patrimonio las entregas a cuenta de la obligación, con base en una estipulación legal aplicable analógicamente, aun cuando exista una parte no determinada pero determinable, lo que a su vez, es acorde con el correlativo derecho del deudor o demandado a liberarse de aquella parte líquida a fin de que no se generen mayores intereses.

Luego, la condena establecida en una sentencia al ser única, pudiendo conformarse por cantidades determinadas y otras a determinarse en ejecución, es susceptible de satisfacerse aplicando la regla sustantiva contemplada en el artículo 2094 del Código Civil local o federal, armonizada con la norma instrumental que interpretada en la forma precisada, se hace acorde con aquélla y sólo establece una facultad a favor del vencedor en el juicio de no tener que esperar a que la condena sea totalmente determinada y así se permite la reparación del derecho transgredido en perjuicio del actor.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, se hace constar que en el presente documento no existen datos susceptibles de suprimirse, coincidiendo en todo su contenido con el original que se tuvo a la vista.**

Este voto se publicó el viernes 28 de noviembre de 2014 a las 10:05 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Salvedad** que formula el Magistrado Adalberto Eduardo Herrera González, presidente del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en el expediente atinente a la contradicción de tesis 2/2014 del Pleno de este circuito.

En efecto, aun cuando estoy de acuerdo con el proyecto de resolución, estimo pertinente destacar que el artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal, no puede tener aplicación ante el dictado de la sentencia ejecutoria, porque ésta al ser la norma individualizada para las partes en donde el Estado expresa su voluntad e impone cargas, deberes y derechos, resulta evidente que la sentencia diseña una diversa pero específica mecánica de pago y los conceptos respectivos.

Por ello, si el artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal dispone, esencialmente, que los pagos parciales a cuenta de capital con intereses, se aplicarán a intereses vencidos y no pagados, salvo pacto en contrario, tal dispositivo queda desplazado con motivo de la sentencia ejecutoria, y da paso a lo establecido por el diverso numeral 514 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, pues cuando la

propia sentencia, al liquidar determinado concepto, por ejemplo, de capital y así lo denomina en algún punto resolutivo, tal cuestión resulta inmutable e incontrovertible; de manera que ese monto no podría mutar para aumentar o disminuir, porque ello es, precisamente, el punto donde estriba la liquidación del capital adeudado, y éste solamente podría impactarse mediante su pago total.

De manera que ante esa mecánica establecida por la sentencia, se torna incompatible lo dispuesto por el artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal, ya que este precepto solamente tiene eficacia durante la vida normal y natural de la obligación que, por tanto, refiere las reglas sobre la imputación de pago, las que dejan de operar ante la llegada de la contención que, además, queda esclarecida con los puntos resolutivos de la sentencia ejecutoria, por ello, si el estado o mecánica obligacional ya está definida por la sentencia, al efecto, ya no podría aplicarse de forma alterna o conjunta lo previsto por el aludido numeral.

Si la sentencia establece la obligación, el contenido y monto que el deudor debe enfrentar, el pago o cumplimiento del adeudo visto a la luz del documento base, ya no podrá sujetarse a ese margen convencional, porque tal documento habrá sido sancionado por la sentencia y, en esa medida, el artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal deja de tener aplicación.

Por tanto, como la sentencia es la norma individualizada para las partes en donde el Estado expresa su voluntad e impone cargas, deberes y derechos, lo cual queda delimitado en la propia sentencia, resulta impertinente acudir a la norma en comento, y al documento que fue base de la acción en el juicio natural que, en virtud de la sentencia, necesariamente queda sustituido, pues ambas disposiciones, en el escenario referido, carecen de aplicación, porque dan paso al imperio de la sentencia ejecutoria, máxime cuando ésta indica de manera clara los conceptos, montos y mecánica operativa para obtener del condenado el pago que debe solventar y, en caso de desobediencia, hacerse acreedor a las consecuencias reguladas en la propia sentencia.

Es por lo anterior la formulación de esta salvedad.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, se hace constar que en el presente documento no existen datos susceptibles de suprimirse, coincidiendo en todo su contenido con el original que se tuvo a la vista.**

Este voto se publicó el viernes 28 de noviembre de 2014 a las 10:05 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SENTENCIA EJECUTORIADA EN JUICIO CIVIL O MERCANTIL QUE CONTIENE Y ESTABLECE UNA CONDENA LÍQUIDA Y OTRA ILÍQUIDA. APLICACIÓN DEL PAGO REALIZADO EN LA FASE DE EJECUCIÓN, CONFORME A SUS PUNTOS RESOLUTIVOS (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE A OTRAS, EN CUANTO SEAN DE IDÉNTICO CONTENIDO).** La parte

vencida en juicio civil o mercantil, en relación con la condena definitiva, puede asumir alguna de estas tres posibilidades, cumplirla voluntariamente, cumplirla después de un requerimiento, o no cumplirla; si se decide por la última, se actualiza automáticamente el apercibimiento decretado en la sentencia y, por ende, procederá el embargo, caso en el que el precepto 514, en relación con el 507, ambos del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, establece un derecho en favor del ejecutante consistente en ejecutar por el monto líquido, o bien esperar o no a que se realice la liquidación de la parte ilíquida, para ejecutar por el importe total de ambas condenas. En cambio, si no es posible ejecutarlas simultáneamente, dicho artículo 514 autoriza a que se ejecute la cantidad líquida sin esperar a que se liquide la parte ilíquida, que, como se observa, sólo puede presentarse cuando la enjuiciada cumple voluntariamente la condena o después de un requerimiento, o indistintamente, pero dentro del término de cinco días que le fue concedido en la sentencia. Si llegado el caso de que al efectuarse el pago de la parte líquida se encontrare determinada la parte ilíquida, puede aplicarse la regla general prevista en el artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal, pues en tal supuesto el monto de la liquidación sería uno y nada más: así, primero se cubrirían los intereses y después el capital. Pero si el importe se encuentra definido en la sentencia y es líquido, no aplica ese supuesto, ya que sólo si es ilíquido y estuviere aún indeterminado, debe aplicarse el segundo párrafo del diverso artículo 2078 del propio código sustantivo, que autoriza tanto al acreedor, como al deudor a realizar esa operación sin esperar a que sea líquida la parte aún indeterminada, esto es, sin posibilidad alguna de extinguir el pago de intereses. De esa manera, el pago de la condena líquida referida no extingue la condena ilíquida y, de consiguiente, debe entenderse que la no definida comprende los intereses causados hasta el monto en que se haga pago total de la condena líquida, cuyos alcances define dicha sentencia en sus resolutivos, o bien puedan determinarse, conforme al artículo 2189 del Código Civil citado, ya que cuando en ciertos resolutivos de una sentencia se concluye que los intereses deben pagarse desde el día del incumplimiento de la obligación hasta que se cubra la totalidad del adeudo, ello significa que de finiquitarse la cantidad líquida, no puede considerarse que se hayan pagado los intereses, sino que la deuda principal dejará de generar intereses, siempre que se cumpla totalmente, ante lo cual ya no se causarían intereses, pues cubierto el capital insoluto, no habrá entonces deuda principal que los genere. Por ende, es válido afirmar que el cumplimiento de la condena líquida no es una entrega a cuenta o atribuible al pago de intereses, sino simplemente una forma distinta de cumplir con la obligación primigenia, por disposición expresa de la condena y de la ley, concretamente cuando no sea posible ejecutar al propio tiempo las con-



denas líquidas e ilíquidas. Lo anterior no significa que al cubrirse la cantidad líquida se dé oportunidad al deudor incumplido de cumplir con la deuda en parte, o que el acreedor recibirá menos de lo debido, sino que quien obtuvo condena en su favor sabe de antemano que no sólo podrá exigir dicho cumplimiento de la obligación, sino prevenirse contra cualquier riesgo económico. Por consecuencia, al estar latente esa posibilidad, es de concluir que decretada la condena líquida dicho acreedor no puede rehusarse a recibir el pago líquido que se haga antes o durante el término de cinco días que le fue concedido en la sentencia; de ahí que la vista que se dé con el pago de tal condena líquida no es para elección de a cuál condena deba destinarse, sino para que el juzgador atienda lo que exprese el acreedor y verifique si se cubre totalmente o no la parte líquida en cita, reservándose el rubro ilíquido para ejecución fina.

#### PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. PC.I.C. J/8 C (10a.)

Contradicción de tesis 2/2014. Entre el criterio sustentado por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el asumido por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. 7 de octubre de 2014. Por mayoría de nueve votos de los Magistrados Luis Gilberto Vargas Chávez, Daniel Patiño Peregón, Víctor Francisco Mota Cienfuegos, Walter Arellano Hobelsberger, Ismael Hernández Flores, Adalberto Eduardo Herrera González, María Concepción Alonso Flores, Gilberto Chávez Priego y Virgilio Solorio Campos, contra el voto de los Magistrados José Leonel Castillo González, Ma. del Refugio González Tamayo, Indalfer Infante Gonzales, Gonzalo Arredondo Jiménez y Carlos Arellano Hobelsberger, lo resolvieron los Magistrados que integran el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito. El Magistrado Adalberto Eduardo Herrera González se reservó su derecho para formular salvedades. Los Magistrados José Leonel Castillo González e Indalfer Infante Gonzales se reservaron su derecho para formular voto particular. Ponente: Virgilio Solorio Campos.

#### Tesis y/o criterios contendientes:

El sustentado por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en la resolución emitida en el juicio de amparo en revisión RC. 329/2001, y el asumido por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en la resolución emitida en el juicio de amparo en revisión RC. 329/2013.

**Nota:** De la sentencia que recayó al amparo en revisión 329/2001, resuelto por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, derivaron las tesis aisladas I.10.C.23 C y I.10.C.22 C de títulos y subtítulos: "EJECUCIÓN DE SENTENCIA EN JUICIO MERCANTIL. OPORTUNIDAD PARA SOLICITARLA CUANDO LA CONDENA CONTIENE CANTIDADES LÍQUIDAS E ILÍQUIDAS" y "EJECUCIÓN DE SENTENCIA EN UN JUICIO MERCANTIL, EL PAGO HECHO EN ETAPA DE, DEBE APLICARSE AL CAPITAL CUANDO LOS INTERESES AÚN NO HAN SIDO LIQUIDADOS.", publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, marzo de 2002, páginas 1333 y 1334, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de noviembre de 2014 a las 10:05 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 1 de diciembre de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**SUSPENSIÓN. CASO EN QUE ES IMPROCEDENTE OTORGARLA CONTRA LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 26 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 13/2014. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y DÉCIMO TERCERO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 22 DE SEPTIEMBRE DE 2014. MAYORÍA DE QUINCE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS GASPAR PAULÍN CARMONA, JORGE OJEDA VELÁZQUEZ, JESÚS ANTONIO NAZAR SEVILLA, PABLO DOMÍNGUEZ PEREGRINA, CLEMENTINA FLORES SUÁREZ, JOSÉ LUIS CABALLERO RODRÍGUEZ, MA. GABRIELA ROLÓN MONTAÑO, MARÍA SIMONA RAMOS RUVALCABA, HOMERO FERNANDO REED ORNELAS, GUADALUPE RAMÍREZ CHÁVEZ, JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN, LUZ CUETO MARTÍNEZ, NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, LUZ MARÍA DÍAZ BARRIGA Y ARMANDO CRUZ ESPINOSA. DISIDENTES: CARLOS ALFREDO SOTO Y VILLASEÑOR, CARLOS RONZON SEVILLA Y CARLOS AMADO YÁÑEZ. PONENTE: MA. GABRIELA ROLÓN MONTAÑO. SECRETARIA: JENY JAHAIRA SANTANA ALBOR.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es competente para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo y 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y del Acuerdo General 11/2014 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil catorce, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados en Materia Administrativa de este Primer Circuito.

No pasa inadvertido que la fracción I del artículo 41 Ter de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, reformada mediante decreto publicado el dos de abril de dos mil trece en el Diario Oficial de la Federación dispone:

"Artículo 41 Ter. Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta ley, son competentes los Plenos de Circuito para:

"I. Resolver las contradicciones de tesis de jurisprudencia sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente, determinando cuál de ellas debe prevalecer."

De lo anterior se advierte que los Plenos de Circuito son competentes para resolver las contradicciones de tesis "de jurisprudencia" que se susciten entre los Tribunales Colegiados del circuito correspondiente, no así respecto de los criterios aislados sustentados entre los Tribunales Colegiados de Circuito, como acontece en el presente asunto.

Sin embargo, este Pleno de Circuito estima que dicha disposición debe interpretarse armónica y sistemáticamente con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, constitucional y 225 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen:

**"Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

" ...

**"XIII.** Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que los motivaron podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia."

**"Artículo 225.** La jurisprudencia por contradicción se establece al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los Plenos de Circuito o entre los Tribunales Colegiados de Circuito, en los asuntos de su competencia."

Los preceptos transcritos disponen que cuando los Tribunales Colegiados de un mismo circuito sustenten tesis contradictorias o discrepantes, los Plenos del circuito correspondiente decidirán el criterio que deba prevalecer como jurisprudencia; por lo que si dichos preceptos no limitan las facultades decisorias de los Plenos a dirimir divergencias plasmadas en criterios expuestos formalmente, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, texto y datos de identificación, ni a aquellos que conforme a lo

dispuesto en los artículos 215, 216 y 217 de la Ley de Amparo sean de aplicación obligatoria, debe interpretarse que la fracción I del artículo 41 Ter de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación atribuye competencia a los Plenos de Circuito para dirimir criterios aislados divergentes sustentados por los Tribunales Colegiados de los respectivos circuitos en los asuntos sometidos a su potestad.

Estimar lo contrario, impediría abordar el estudio de temas sustentados en criterios aislados, en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos.

Son aplicables a lo anterior, en lo conducente y, por las razones que los informan, los criterios jurisprudenciales P./J. 27/2001 y P./J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visibles en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77 y Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, respectivamente, que se intitulan:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES."

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, constitucional y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues fue denunciada por los Magistrados integrantes del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

TERCERO.—**Sistema de contradicción de tesis.** En primer lugar, debe determinarse si existe la contradicción de criterios denunciada, pues ello constituye un presupuesto necesario para estar en posibilidad de determinar el criterio que sustentará este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, con carácter de jurisprudencia, conforme lo dispone el párrafo segundo del artículo 217 de la Ley de Amparo.

Ahora bien, para que exista contradicción de tesis, se requiere que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al resolver los asuntos materia de la denuncia, hayan:

1. Examinado supuestos jurídicos esencialmente iguales; y,
2. Llegado a conclusiones encontradas respecto a la resolución de la controversia planteada.

Entonces, existe contradicción de tesis siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, sin que sea obstáculo a su existencia que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean exactamente iguales en cuanto a las cuestiones fácticas que lo rodean. Esto es, que los criterios materia de la denuncia no provengan del examen de los mismos elementos de hecho.

Para determinar la existencia o no de la contradicción de tesis denunciada, es menester transcribir, en lo conducente, las consideraciones de las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 43/2014, en sesión de veintiocho de febrero de dos mil catorce, sometido a su potestad, determinó:

"TERCERO.—Antes de analizar los agravios del recurrente, conviene precisar que la medida suspensiva fue solicitada en relación con los efectos del Acuerdo 33-06/2014, de cuatro de febrero de dos mil catorce, en que, según manifestó el quejoso, el Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal determinó que el encargo que tiene como Magistrado del Tribunal Superior de Justicia de esa entidad federativa concluye el once de mayo del propio año, por alcanzar el límite de edad previsto en el artículo 26 de la ley orgánica que lo rige.—En el auto recurrido, la juzgadora negó la suspensión provisional al estimar que, de otorgarla para el efecto de que el quejoso continúe en su encargo como Magistrado de dicho tribunal, implicaría dar efectos restitutorios a la medida cautelar y, con ello, se dejaría insubsistente el acuerdo reclamado, lo cual es propio de la sentencia que se dicte en el juicio de amparo.

"Por otra parte, sostuvo que no es factible conceder la suspensión provisional para que no sea readscrito a una diversa Sala del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, dado que esa determinación constituye un acto futuro de realización incierta; de ahí que, por su naturaleza, no es posible otorgar la medida suspensiva.—En el único agravio expuesto, identificado como 'primero', el inconforme aduce medularmente que no puede estimarse que la eventual concesión de la suspensión se traduciría en la restitución de los derechos constitucionales que estima transgredidos, ya que la Juez

perdió de vista que la medida provisional se solicitó contra los efectos del Acuerdo 33-06/2014, de cuatro de febrero de dos mil catorce, los cuales se habrán de verificar el doce de mayo siguiente.—De ahí que si la suspensión se pidió para que las cosas se mantengan en el estado que guardan actualmente, es evidente que no habría restitución alguna, puesto que aún no se ejecuta dicho acuerdo en que se determinó que su encargo como Magistrado concluirá el once de mayo del año en cita.—Afirma, además, que debe tenerse presente que si bien no se ha materializado la decisión adoptada por el Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, lo cierto es que ello ocurrirá en forma inminente, es decir, existe certeza de que, a partir del doce de mayo de dos mil catorce, ya no podrá ejercer sus funciones como Magistrado.—Para dar el tratamiento que corresponde a los planteamientos, conviene informar primero que, en términos del artículo 147 de la Ley de Amparo, en aquellos casos en que sea procedente otorgar la suspensión, el juzgador deberá adoptar las medidas pertinentes para preservar la materia del juicio hasta su conclusión; además, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho transgredido. De ahí que este órgano judicial concluya que la consideración de la a quo en el sentido de que la suspensión no puede tener alcances restitutorios es inexacta, ya que la Ley de Amparo prevé esa posibilidad.—Por otra parte, debe tenerse presente que la medida suspensiva se solicitó respecto de la determinación contenida en el Acuerdo 33-06/2014, de cuatro de febrero de dos mil catorce, en el sentido de que el quejoso, a partir del doce de mayo siguiente, concluirá su encargo como Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, al haber alcanzado el límite de edad, esto es, para que no se ejecute esa determinación.—Entonces, si los efectos del acuerdo reclamado no se han verificado aún, sino que se materializarán a partir del doce de mayo de dos mil catorce, según lo afirmó el quejoso, se trata de una actuación futura.—Partiendo de lo anterior, este órgano concluye que un eventual otorgamiento de la medida cautelar, en las condiciones narradas por el quejoso bajo protesta de decir verdad, **no implicaría que se le restituyera en el goce del derecho que estima violado, ya que aún no se verifica la ejecución del acto respecto de la que se solicitó.**—En otras palabras, la medida precautoria no tiene como consecuencia la ineficacia jurídica del acto reclamado, sino que únicamente interrumpe su ejecución hasta en tanto se resuelva en definitiva sobre la medida cautelar, la cual, de concederse, surtirá hasta que se resuelva el juicio en lo principal.—De ahí que **la decisión de la Juez Federal en cuanto a que el otorgamiento de la suspensión provisional tendría efectos restitutorios y dejaría sin materia el juicio, es incorrecta y, por tanto, debe revocarse.**—En términos del artículo 103 de la Ley de Amparo, este Tribunal Colegiado dictará la resolución que corresponde en relación con la suspensión provisional.—Como primer punto, se toma en consideración que, tratándose

de la medida provisional, el órgano de amparo debe atender a las manifestaciones del quejoso hechas en su demanda bajo protesta de decir verdad, cuando se duele de que existe peligro inminente de que se ejecute en su perjuicio el acto reclamado, ya que, por regla general, son los únicos elementos con que se cuenta para resolver sobre la solicitud de concesión de la medida cautelar, sin que proceda hacer conjeturas sobre la improbable realización de los actos que el quejoso da por hecho que se pretenden ejecutar en su contra.—Sirve de fundamento la jurisprudencia 2a./J. 5/93 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, tomo 68, agosto de 1993, página 12, que establece: 'SUSPENSIÓN PROVISIONAL. PARA DECIDIR SOBRE SU PROCEDENCIA, DEBE ATENDERSE A LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO RESPECTO DE LA CERTIDUMBRE DEL ACTO RECLAMADO.' (se transcribe).—Para decidir sobre la procedencia o no de la suspensión provisional, los Jueces de Distrito deben atender a las manifestaciones del quejoso hechas en su demanda bajo protesta de decir verdad, cuando se duele de que existe peligro inminente de que se ejecute, en su perjuicio, el acto reclamado, ya que, por regla general, son los únicos elementos con que cuenta para resolver sobre la solicitud de concesión de la medida cautelar, sin que proceda hacer conjeturas sobre la improbable realización de los actos que el quejoso da por hecho se pretenden ejecutar en su contra, pues para resolver sobre la suspensión provisional, el Juez debe partir del supuesto, comprobado o no, de que la totalidad de los actos reclamados son ciertos. Ello sin perjuicio de analizar si en el caso concreto se cumplen o no los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo.—Como se dio noticia líneas arriba, el quejoso solicitó la suspensión para que, en tanto se resuelve el juicio de amparo, no se ejecute la determinación contenida en el Acuerdo 33-06/2014, de cuatro de febrero de dos mil catorce, en el que el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal determinó que su encargo como Magistrado concluirá el once de mayo de dos mil catorce, por haber llegado al límite de edad previsto en el artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia de esa entidad federativa, en relación con el quinto transitorio del propio ordenamiento.—Además, para que no se le cambie de adscripción a una Sala de especialización diversa a la materia civil, que es en la que actualmente se desempeña como Magistrado, ya que, en según manifestó, se corre el riesgo de que sea readscrito para que renuncie y, de este modo, no se le conceda el haber de retiro que, por ley le corresponde.—Para definir si procede otorgar la medida provisional con los alcances pretendidos por el quejoso, conviene informar que su concesión está supeditada a la satisfacción de distintos requisitos, como son, que la naturaleza del acto lo permita y que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.—Desde luego, la eventual concesión descansa en una premisa fundamental: la certeza del acto combatido o de su ejecución.—En el caso, si bien debe partirse de que el acuerdo

reclamado se habrá de ejecutar, no puede perderse de vista que, según el criterio jurisprudencial transcrito, lo que se debe tener por cierto, únicamente, es la materialización inminente de la decisión contenida en el acto combatido, no así cualquier acontecimiento futuro que narre el quejoso en su demanda, pues el examen de la suspensión no puede desvincularse del acto que se combate.—Partiendo de lo anterior, este órgano considera que no es posible otorgar la suspensión provisional en relación con el efecto que pretende el quejoso, consistente en que no se le cambie de adscripción a una Sala de especialización diversa a la materia civil, que es en la que actualmente se desempeña como Magistrado.—Para demostrar el aserto anterior se informa que, según se afirmó en la demanda, en el Acuerdo 33-06/2014, de cuatro de febrero de dos mil catorce, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal determinó que su encargo como Magistrado concluirá el once de mayo siguiente, por haber llegado al límite de edad previsto en la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.—Entonces, si se parte de que la única determinación que deriva del acto reclamado, en términos de lo expuesto en el escrito inicial de demanda, es la conclusión del encargo que desempeña el promovente a partir del doce de mayo de dos mil catorce, sólo respecto de tal decisión es que puede tenerse como inminente su ejecución, en términos de la jurisprudencia transcrita, no así en relación con el cambio de adscripción.—De ahí que si no consta algún elemento a partir del cual se pueda concluir que el quejoso será necesariamente readscrito a una Sala de especialización diversa a la civil, no sea factible conceder la suspensión provisional, por ser un acto futuro de realización incierta.—Por otra parte, para decidir sobre la procedencia de la medida cautelar en relación con la ejecución del Acuerdo 33-06/2014, de cuatro de febrero de dos mil catorce, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal (sic), en que se determinó que el quejoso concluirá su encargo de Magistrado del Tribunal Superior de Justicia de esa entidad federativa el once de mayo siguiente, conviene establecer que su otorgamiento está sujeto a la satisfacción de diversos requisitos, como son, que la naturaleza del acto lo permita y que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.—Como se anunció, la certeza del acuerdo relativo se da por sentada, al haberlo manifestado bajo protesta de decir verdad el quejoso en su demanda; por otra parte, se estima que la naturaleza del acto permite su paralización provisional, ya que la decisión que contiene conlleva una ejecución.—De conformidad con el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, como se dijo, una de las exigencias legales que debe colmarse es la referente a que con el otorgamiento de la suspensión no se contravengan disposiciones de orden público ni se perjudique el interés social.—El orden público y el interés social son nociones íntimamente vinculadas, en la medida en que el primero tiende al arreglo o composición de la comunidad con la finalidad de satisfacer necesidades colectivas, de procurar un bienestar o impedir un mal a la población, mientras que el segundo se traduce en



la necesidad de beneficiar a la sociedad, o bien, evitarle alguna desventaja o trastorno.—Así, el concepto de disposiciones de orden público comprende las normas previstas en los ordenamientos legales que tienen como fin inmediato y directo tutelar derechos de la colectividad para evitarle algún trastorno o desventaja o para procurarle la satisfacción de necesidades o algún provecho o beneficio y, por interés social, debe considerarse el hecho, acto o situación que reporte a la sociedad una ventaja o provecho, o la satisfacción de una necesidad colectiva, o bien, le evite un trastorno público.—El artículo 129 de la Ley de Amparo enumera algunos ejemplos de lo que se considerará como perjuicio al interés social, entre los que se encuentran la afectación la salud, economía y equilibrio ecológico, o bien, que con la medida suspensiva se permita la realización de actividades ilícitas o constitutivas de delitos, lo que evidencia que el legislador pretende que con la suspensión no se vulnere o afecte irremediablemente a la sociedad. Hay casos en que los actos reclamados se emitieron en cumplimiento u observancia a disposiciones de orden público, frente a los cuales, aun cuando la ejecución de éstos puede irrogar daños y perjuicios de difícil reparación al gobernado, no resulta factible conceder la suspensión, precisamente porque existe un objeto de tutela mayor: el interés de la sociedad.—**Este órgano estima que en la especie no se afectan disposiciones de orden público ni se sigue perjuicio al interés social al conceder la suspensión provisional.—Así se afirma porque si bien la observancia de toda ley es un aspecto de orden público, para el examen del otorgamiento de la suspensión debe atenderse al grado de afectación que pueda resentir la sociedad al obstruirse e inclusive paralizarse la actuación de la autoridad, ligando ese hecho con los daños y/o perjuicios que en determinado momento pudiera sufrir.**—En efecto, el artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, que sirve de fundamento al acto reclamado, según lo manifestó el quejoso, además de que no puede servir como parámetro absoluto para determinar la transgresión al orden público en la medida de que se tilda de inconstitucional, de su texto no se advierte que otorgue beneficios a la sociedad en su integridad; conviene reproducir la norma mencionada: 'Artículo 26.' (se transcribe).—Del dispositivo transcrito se desprende que sólo afecta a quienes se encuentran en la hipótesis de la norma, esto es, a los Jueces y Magistrados del orden común en el Distrito Federal.—Si bien dicha norma ordena el retiro forzoso de esos servidores públicos una vez que lleguen a cierta edad, lo cual, en principio, atiende a garantizar que la impartición de justicia corra a cargo de personas cuyas aptitudes físicas y mentales no estén afectadas por el desgaste biológico del cuerpo por el transcurso del tiempo, lo cierto es que no existe en este momento un elemento a partir del cual inferir que la continuación del quejoso, incluso más allá del once mayo de dos mil catorce en el encargo de Magistrado, pone en riesgo su integridad, o bien, se

comprometan las labores que le corresponden como juzgador por razón de su edad.—Es decir, aun cuando es innegable que la sociedad está interesada en que los titulares de órganos jurisdiccionales sean personas que se encuentren en plena aptitud física y mental para llevar a cabo la tarea de resolver los conflictos que surjan entre particulares o entre éstos y los entes de gobierno, en el caso no puede determinarse, a priori, que el quejoso esté impedido, por motivos de su edad, para ejercer su encargo con apego a los principios constitucionales que rigen la impartición de justicia.—Este tribunal no soslaya el hecho de que, según manifiesta el quejoso, el acto reclamado se ejecutará hasta el doce de mayo de dos mil catorce, es decir, hasta por lo menos dentro de dos meses; sin embargo, ello no impide otorgar la medida suspensiva, inclusive la provisional, desde este momento, pues la dilación en la solución del juicio es un aspecto aleatorio que no puede determinarse anticipadamente, motivo por el que sería indebido negar la suspensión bajo la consideración de que, aunque cierto el acto, su ejecución es relativamente distante en el tiempo, pues podría acontecer que la tramitación no sólo del juicio, sino también del cuaderno incidental, se prolongara más allá de la fecha mencionada.—**Consecuentemente, se impone**, por una parte, negar la suspensión provisional respecto de la readscripción del quejoso a una Sala de diversa especialización a la en que se desempeña dentro del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y, por otra, **concederla para el único efecto de que el promovente continúe en su encargo como Magistrado después del once de mayo de dos mil catorce y hasta que se resuelva sobre la suspensión definitiva ..."**

Por su parte, el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión 76/2014, en sesión de veinticinco de abril de dos mil catorce, sometido a su potestad, determinó:

"QUINTO.—Para resolver los agravios propuestos, este Tribunal Colegiado considera necesario precisar nuevamente que los actos reclamados consisten en la inconstitucionalidad del artículo 26 y los transitorios cuarto, quinto y sexto de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el veinticuatro de abril de dos mil tres; así como su acto de aplicación, que se encuentra materializado en el acuerdo en el que, a decir del quejoso, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal determinó que el nombramiento de Magistrado que desempeña en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal concluirá el once de mayo de dos mil catorce.—En el capítulo de suspensión de la demanda de amparo, el quejoso, hoy recurrente, precisó lo siguiente (folios 51 a 59 del incidente de suspensión): 'SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS.' (se transcribe).—De la transcripción que antecede se advierte que el promovente

del amparo solicitó la suspensión para el efecto de que, en tanto se resuelva el juicio de amparo, no se ejecute la resolución del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, relativa a que su encargo como Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal concluirá el once de mayo de dos mil catorce, por haber llegado al límite de edad previsto en el artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el veinticuatro de abril de dos mil tres, en razón de que en el año en curso, el quejoso cumplirá setenta y cinco años de edad, pues del escrito inicial de demanda, se advierte que manifestó, bajo protesta de decir verdad, que nació el doce de mayo de mil novecientos treinta y nueve, lo que crea certeza en este órgano jurisdiccional que tal hecho así ocurrió, ya que tal manifestación la dijo bajo una expresión que constituye una responsabilidad directa de quien la formula.—Además, para que no se le cambie de adscripción a una Sala de especialización diversa a la materia civil, que es en la que actualmente se desempeña como Magistrado, pues a consideración del promovente, se le puede cambiar de adscripción a otra Sala para originar su salida del tribunal, sin el haber de retiro a que tiene derecho de manera íntegra conforme al salario que viene percibiendo.—La Juez Décimo Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, a la que, por razón de turno correspondió conocer de la demanda, dictó resolución interlocutoria en el incidente de suspensión respectivo, en la que negó la suspensión definitiva solicitada, con base en los razonamientos, que de forma sucinta, consistieron en (folios 118 a 125 del incidente de suspensión); En principio, la Juez Federal determinó que la suspensión fue solicitada contra los efectos y consecuencias del acto reclamado.—Acto seguido, la Juez de Distrito negó la suspensión definitiva para que se permitiera al quejoso continuar en su cargo como Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y no se le impidiera, a partir del once mayo de dos mil catorce, el desempeño de su función hasta en tanto se le otorgue el haber por retiro al cien por ciento; tal determinación se sustentó en el razonamiento relativo a que si bien es cierto es un acto que puede suspenderse, aunado a que se cumple con el primer requisito previsto en el artículo 128, fracción I, de la Ley de Amparo, también lo es que no se satisface el segundo requisito establecido en la fracción II del artículo en comentario.—Lo anterior con base en que la Juez de Distrito consideró que se contravendrían disposiciones de orden público y se afectaría el interés social, puesto que se trata de actos que integran el procedimiento de retiro con el derecho al haber en los porcentajes que establece el artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, lo que no es susceptible de paralizarse por ser de orden público y su realización es de interés general.—Máxime que de continuar el quejoso en funciones como Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal después del once de mayo de dos mil catorce, a consideración de

la Juez Federal, los recursos para las erogaciones por concepto de pago son con cargo al erario 'federal', situación que es de interés para toda la sociedad.— Por otra parte, la Juez de Distrito negó la suspensión definitiva en relación con el segundo efecto para la que la solicitó, que consistió en que no se cambie de adscripción al quejoso a otra Sala del tribunal en que se encuentra como Magistrado, en razón de que es un acto futuro de realización incierta, por lo que, a consideración de la juzgadora federal, no existe certeza de que ese acto vaya a irrogar un perjuicio en la esfera jurídica del quejoso.— En el recurso de revisión, el hoy recurrente alegó que no se está en presencia de un procedimiento regulado en una norma general para que pudiera justificarse la negativa de la suspensión solicitada, con base en el argumento de que, de concederse, se vulneraría el orden público y el interés social, habida cuenta de que se está en presencia de un acto unilateral de la autoridad responsable con objeto de concluir el nombramiento del quejoso apoyándose en una norma inconstitucional, y sin alguna motivación suficiente para ello.— Que en el supuesto, de que se estuviera ante un procedimiento de retiro, procede conceder la suspensión definitiva solicitada, para el efecto de que no se dicte resolución firme hasta en tanto se resuelva el juicio de amparo en lo principal.— Que la tesis intitulada: 'SUSPENSIÓN DE PROCEDIMIENTO IMPROCEDENTE POR SER DE ORDEN PÚBLICO.', que la Juez Federal citó para sustentar la resolución recurrida, ya fue superada tanto por el artículo 150 de la Ley de Amparo, como por las jurisprudencias 2a./J. 107/2013 (10a.) y 2a./J. 76/2012 (10a.), rubros: 'SUSPENSIÓN DEFINITIVA RESPECTO DE LAS CONSECUENCIAS DEL EMBARGO PRECAUTORIO EN MATERIA ADUANERA. PROCEDE CONCEDERLA PARA EL EFECTO DE QUE LA AUTORIDAD FISCAL CONTINÚE CON EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO, PERO SE ABSTENGA DE DICTAR RESOLUCIÓN MIENTRAS SE RESUELVE EL JUICIO DE AMPARO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013).' y 'SUSPENSIÓN DEFINITIVA. TRATÁNDOSE DEL PROCEDIMIENTO DE SEPARACIÓN DE UN POLICÍA DE SU CARGO PREVISTO EN LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, PROCEDE CONCEDERLA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 138, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY DE AMPARO.', en el sentido de que procede conceder la suspensión contra el procedimiento para el efecto de que se continúe con el mismo, pero se abstenga de dictar resolución mientras se resuelva el juicio de amparo.— Que en el caso se satisfacen los requisitos del artículo 128 de la Ley de Amparo, porque no se contravienen disposiciones de orden público ni se afecta el interés social, en virtud de que no se priva a la colectividad de un beneficio que otorgan las leyes, como incorrectamente lo determinó la Juez Federal y, por ende, procede conceder la medida cautelar solicitada.— Que si bien es cierto que la observancia de toda ley es de orden público, para el examen del otorgamiento de la suspensión debe atenderse al grado de afectación que pueda resentir la sociedad al obstruirse e inclusive

paralizarse la actuación de la autoridad; sin embargo, el artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal no puede servir de parámetro para determinar la transgresión al orden público en razón de que éste es inconstitucional, pues incluso de su texto no se advierte que se otorguen beneficios a la sociedad, sino que ese precepto legal sólo afecta a quienes se encuentran en la hipótesis de la norma, es decir, a los Jueces y Magistrados del orden común en el Distrito Federal.—Que es innegable que la sociedad está interesada en que los titulares de órganos jurisdiccionales sean personas que se encuentran en plena aptitud física y mental para llevar a cabo la tarea de resolver conflictos que surjan entre particulares o entre éstos y los entes del Gobierno del Distrito Federal, por lo que no se puede determinar a priori que el quejoso esté impedido por motivos de la edad para ejercer el cargo que desempeña como Magistrado.—Que las responsables no aportaron los elementos de prueba y datos necesarios para acreditar que el otorgamiento de la suspensión lesiona al interés público.—Que la Juez Federal incorrectamente consideró que el pago de las erogaciones son con cargo al erario federal, cuando en el caso particular se está en presencia de actos de autoridad del Distrito Federal y no de la Federación, por lo que todos los recursos económicos y emolumentos de los servidores públicos son con cargo al erario local, respecto de lo cual previamente está autorizada una partida presupuestal.—Que la Juez de Amparo debió tomar en cuenta la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, así como la naturaleza de la violación alegada, para otorgar la suspensión, ya que incluso el acto reclamado aún no se ha ejecutado y, por ende, es susceptible de suspenderse, tanto más cuando se aprecia a la vista la inconstitucionalidad del artículo reclamado y su aplicación, sin que ello implique prejuzgar sobre el fondo del asunto.—Que basta la comprobación de la apariencia del buen derecho para que sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, de acuerdo con la jurisprudencia P/J. 15/96, rubro: 'SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.'.—Que la tesis que citó la Juez de Distrito, rubro: 'SUSPENSIÓN. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA EN CONTRA DE LA DESTITUCIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO, ASÍ COMO DE SUS CONSECUENCIAS CONSISTENTES EN LA REMOCIÓN Y EL TRÁMITE DE LA BAJA DEFINITIVA, EN VIRTUD DE AFECTAR EL INTERÉS SOCIAL.', no es aplicable al caso, porque el quejoso no se encuentra en la hipótesis de una destitución del nombramiento por una investigación relativa al cargo que desempeña, en el que se esté combatiendo una responsabilidad del mismo.—Que tampoco es aplicable para resolver el asunto, la tesis intitulada: 'SUSPENSIÓN DE OBRA PÚBLICA. ES IMPROCEDENTE POR CONTRAVENIR EL INTERÉS

SOCIAL CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO.', porque no se encuentran en alto riesgo el que el destino de los recursos económicos federales no sean administrados con eficiencia, eficacia, imparcialidad y honradez, ya que se trata de un gasto necesario e inminente que se producirá esté o no el quejoso en el cargo de Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.—Que se causa una afectación en la esfera jurídica del quejoso con la ejecución del acto reclamado, porque, de consumarse el procedimiento de retiro se dejaría irremediablemente consumado el daño, ya que se estaría otorgando los emolumentos a un nuevo funcionario y a su vez al promovente del amparo, en su calidad de Magistrado en retiro, lo que conlleva a una doble erogación de recursos públicos y de esa manera efectivamente un perjuicio a la sociedad, lo cual no sucedería si se concede la medida cautelar definitiva, para que el quejoso continúe laborando en su cargo.—De los argumentos sintetizados se advierte que el recurrente pretende el otorgamiento de la suspensión definitiva solicitada contra la ejecución del acto de aplicación del artículo reclamado, esto es, para que no se ejecute la resolución por la cual el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal resolvió dar por terminado el nombramiento del quejoso como Magistrado a partir del once de mayo de dos mil catorce, de acuerdo con el artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, publicada en el medio de difusión oficial local el veinticuatro de abril de dos mil tres.—Para resolver lo anterior, es necesario precisar que la Juez de Distrito delimitó la materia de la suspensión a los efectos y consecuencia del acto reclamado, consistente en el artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, pues a su juicio, así lo solicitó el quejoso.—En ese orden de ideas, es oportuno precisar que el artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, vigente hasta el veinticuatro de abril de dos mil tres, establecía lo siguiente: '**Artículo 26.**' (se transcribe).—De la lectura del artículo transcrito se advierte que el legislador estableció diversos límites personales para quienes ejerzan la función de Jueces o Magistrados que pertenezcan al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal que imposibilite el desempeño de su cargo, como son: el cumplimiento de setenta y cinco años de edad, o bien, que sobrevenga una incapacidad física o mental y que ello traiga como consecuencia su retiro.—Sin embargo, con motivo de la reforma publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el veinticuatro de abril de dos mil tres, la redacción del precepto legal citado quedó de la siguiente manera: '**Artículo 26.**' (se transcribe).—De la lectura del precepto legal transcrito se advierte que con motivo de la reforma en comento, el legislador modificó uno de los límites personales que originan el retiro de quienes ejerzan la función de Jueces o Magistrados en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal previstos en la legislación abrogada, antes transcrita, pues estableció la edad de sesenta y cinco (retiro voluntario) o setenta años de edad

(retiro forzoso).—La parte que interesa es la relativa a los efectos y consecuencias del acto consistente en el retiro forzoso de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal por haber cumplido la edad límite.—Ahora bien, precisado lo anterior, debe decirse que carece de eficacia para la pretensión del quejoso lo alegado en cuanto a que tiene a su favor la presunción de un eficaz desempeño, porque ha permanecido en dicho cargo por no existir conductas que pudieran apartarlo del mismo, ya que, de no ser así, el propio Consejo de la Judicatura del Distrito Federal habría determinado su separación; que de las propias actas de visita que se acompañaron a la demanda se desprende que no existen quejas y que su función la desempeña sin rezago ni dilación alguna; así como el hecho de que no existe probada deficiencia alguna que le impida continuar con sus labores jurisdiccionales y tampoco hay duda respecto de su honestidad y congruencia con que ha desempeñado el cargo, puesto que estas cuestiones no guardan relación con la resolución que le negó la suspensión definitiva de los efectos y consecuencias del acto de aplicación de la ley cuya inconstitucionalidad se reclama; y que en última instancia serán materia de la sentencia que resuelva el fondo del asunto.—En ese orden de ideas, debe destacar que para la procedencia de la suspensión es necesario referirse al contenido del artículo 128 de la Ley de Amparo, el cual establece: '**Artículo 128.**' (se transcribe).—En ese orden de ideas, es necesario citar el artículo 129 de la Ley de Amparo, que prevé lo siguiente: '**Artículo 129.**' (se transcribe).—Del primero de los artículos transcritos se advierte que para la procedencia de la suspensión se establecen los siguientes requisitos: **1.** Que lo solicite el agraviado.—**2.** Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.—En relación con este último requisito, el segundo de los numerales transcritos enuncia los supuestos en los que se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, sin que se limite sólo a esos casos, ya que en el texto del primer párrafo de ese artículo se establece la frase 'entre otros casos', lo cual significa que los supuestos que ahí se prevén son enunciativos, mas no limitativos.—En ese orden de ideas, cabe precisar que los requisitos para el otorgamiento de la suspensión definitiva deben concurrir siempre en su integridad, pues, de no satisfacerse alguno de ellos, haría jurídicamente improcedente la concesión de la referida medida cautelar.—Pues bien, por lo que hace al primero de los citados requisitos, debe decirse que en el caso sí se satisface, puesto que la medida cautelar fue solicitada por el quejoso.—**Ahora bien, respecto del segundo de los requisitos, este Tribunal Colegiado considera que no se satisface, en razón de que de concederse la medida cautelar para que no se le aplique el artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal se traduciría en una autorización para eximir al quejoso de cumplir con el requisito previsto en ese numeral relativo a la edad máxima para su retiro**

**forzoso, situación que contravendría disposiciones de orden público, en razón de que la estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo no significa que las personas de que se trate tengan en propiedad los puestos que desempeñan; por tanto, la perseverancia en un cargo no es una prerrogativa del particular, sino que, por causas de orden público la Asamblea Legislativa del Distrito Federal determina los plazos máximos de duración en el cargo de Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, con la finalidad de hacer eficiente la administración de justicia.**—

Lo anterior es así, pues la estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo no significa que el quejoso tenga en propiedad el puesto que desempeña y, por tanto, un derecho subjetivo público para que se mantenga permanentemente en él, en atención a que la prerrogativa de mérito no es de carácter absoluto ni es posible colocarla sobre el interés general, pues en tal caso se comprometería indebidamente al Estado para mantener esa situación de manera indefinida.—Además, al resolver la controversia constitucional 32/2007, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció, en la parte conducente, lo siguiente: '... Por lo demás, se estima que resulta saludable desde el punto de vista constitucional que un Estado de la República favorezca la rotación en los cargos para dar oportunidad a más gente, ya que con ello se evita la concentración de poder y se favorece la división de potestades. ...'.—De lo anterior se advierte que el Máximo Tribunal del País ha considerado que es favorable, desde el punto de vista constitucional, que en una entidad federativa de la República Mexicana, como en el caso del Distrito Federal, se favorezca la rotación de los cargos para dar oportunidad a más personas, así como para evitar la concentración de poder y así favorecer la división de potestades.— En esas condiciones, **no se cumple con lo dispuesto por la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo, puesto que, de concederse la suspensión definitiva solicitada contra los efectos y consecuencias de la aplicación del artículo reclamado, se ocasionarían perjuicios al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, de acuerdo con el artículo 129, párrafo primero, de la legislación en cita.**—Al respecto, cabe destacar que el hecho de que el recurrente alegue que la Juez de Distrito omitió precisar la hipótesis que se actualizó del artículo 129 de la Ley de Amparo para negar la suspensión, esto es insuficiente para otorgar la suspensión definitiva solicitada, ya que, como quedó demostrado, de otorgarse la suspensión solicitada se contravendrían disposiciones de orden público porque se permitiría que se incumpliera de forma indefinida con una disposición legal, hipótesis que a pesar de no estar expresamente prevista en ese numeral, lo cierto es que el precepto legal mencionado sólo enuncia las posibles hipótesis que se pueden perjudicar al interés social o contravenir disposiciones de orden público, mas no limita a que sólo sean las que ahí se expresen, al contener en su primer párrafo la frase 'entre otros casos'.—Además, **el hecho**



**de otorgar la suspensión definitiva solicitada se estarían dando a la medida cautelar efectos constitutivos de derecho, ya que después de que se cumplió con el requisito del retiro forzoso, al haber llegado el quejoso a la edad de setenta o más años, se extendería por tiempo indefinido el nombramiento de Magistrado que desempeña, lo cual no es materia del incidente de suspensión, sino de la sentencia que se llegue a dictar en el fondo del asunto.**—Es oportuno traer a colación el contenido del artículo 138, párrafo primero, de la Ley de Amparo, que establece: '**Artículo 138.**' (se transcribe).—De la lectura del precepto legal transcrito se advierte que solicitada la suspensión del acto reclamado, el juzgador federal debe realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, entre otras cuestiones.—Al respecto, cabe precisar que, sin que se deje de observar los requisitos para la procedencia de la suspensión solicitada, debe aplicarse el principio de la apariencia del buen derecho, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, pero siempre tomando en cuenta las reglas que rigen para la procedencia de la medida cautelar.—Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 15/96 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, abril de 1996, página 16, la cual a pesar de que se refiere a la Ley de Amparo abrogada, lo cierto es que sus razonamientos no se contraponen con la legislación vigente y sirven para sustentar la consideración anterior. Criterio que es del tenor siguiente: 'SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.' (se transcribe).—De lo hasta aquí expuesto se advierte que si bien es cierto que para la concesión de la medida cautelar, el Juez puede valorar la apariencia del buen derecho, también lo es que ese análisis está sujeto a la condición de que, en primer término, se cumplan con todos y cada uno de los requisitos previstos por el artículo 128 de la Ley de Amparo.—En esas condiciones, si el análisis de la apariencia del buen derecho está sujeto a la condición de que, en primer término, se cumplan con los requisitos para la procedencia de la suspensión previstos en el artículo 128 de la Ley de Amparo y **si como quedó demostrado, en el caso no se satisface el requisito establecido en la fracción II de ese numeral, porque de concederse la medida cautelar definitiva solicitada contra los efectos y consecuencias de la aplicación del artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, se contravendrían disposiciones de orden público y afectaría al interés social; entonces, dado que no se cumplen con los requisitos del artículo 128 de la Ley de Amparo, no procede realizar la ponderación en relación con la apariencia del buen derecho.**—Por otra parte, es infundado el argumento relativo a que

con la ejecución de los actos reclamados, el hoy recurrente resentiría una afectación de imposible reparación, ya que designarían a otra persona en el cargo de Magistrado que actualmente desempeña; lo anterior es así, en razón de que en el supuesto de que en la sentencia que se dicte en el fondo del asunto se otorgara el amparo, uno de los efectos sería que se ordenara a la autoridad responsable repare la violación y se reinstalara al promovente en el cargo que desempeña como Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, por lo que no habría una ejecución de imposible reparación al respecto.— Máxime que el retiro forzoso por haber llegado a la edad límite no tiene como fin menoscabar los derechos del funcionario, sino que, por el contrario, implica un beneficio para él, pues se puede considerar que ha llegado a un momento de su vida en el que ha quedado demostrado su compromiso y entrega a la función judicial y a partir de ese instante puede señalarse justificadamente que la conclusión de su encargo no merma ni trunca su carrera judicial; por lo contrario, si se considerara como obligatoria su continuidad, se exigiría una conducta extrema, injustificada en el sistema de derecho constitucional que nos rige.— Finalmente, es insuficiente el argumento del recurrente para otorgar la suspensión definitiva, relativo a que no son aplicables las tesis, intituladas: 'SUSPENSIÓN. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA EN CONTRA DE LA DESTITUCIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO, ASÍ COMO DE SUS CONSECUENCIAS CONSISTENTES EN LA REMOCIÓN Y EL TRÁMITE DE LA BAJA DEFINITIVA, EN VIRTUD DE AFECTAR EL INTERÉS SOCIAL.' y 'SUSPENSIÓN DE OBRA PÚBLICA. ES IMPROCEDENTE POR CONTRAVENIR EL INTERÉS SOCIAL CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO.', que citó la Juez de Distrito para sustentar la resolución recurrida, ya que se refieren a la remoción y a los contratos de obra pública, el primero de los cuales consiste en la medida sancionatoria de carácter disciplinario a un servidor público; y el segundo, a los convenios que realiza el Gobierno Federal o Local, en los que se intervienen recursos públicos del Estado, los cuales son supuestos distintos a los efectos y consecuencias del acto de aplicación de la ley en relación con el retiro forzoso del servidor público quejoso, ahora recurrente.— Sin embargo, como se adelantó, ello es insuficiente para revocar la resolución recurrida y otorgar la suspensión definitiva para el efecto solicitado, porque, como quedó demostrado, no se satisface uno de los requisitos para la procedencia de la suspensión, establecido en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo.— No pasa inadvertido para este órgano colegiado que en la resolución dictada el tres de marzo de dos mil catorce en el recurso de queja QA-43/2014, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito haya otorgado la suspensión provisional al quejoso, hoy recurrente, para el único efecto de que continuara en su encargo como Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal después del once de mayo del año en curso y hasta que se resolviera sobre la definitiva, con base en que consideró que no se afectaban disposiciones de

orden público ni se seguía perjuicio al interés social con el otorgamiento de la medida cautelar provisional; sin embargo, con base en las consideraciones expuestas, este Tribunal Colegiado no comparte ese criterio, por lo que procede hacer la denuncia correspondiente ante el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito ..."

**CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis.** En el caso existe la contradicción de tesis denunciada, pues los Tribunales Colegiados de Circuito involucrados se ocuparon de la misma cuestión jurídica, tomaron en consideración elementos similares y llegaron a conclusiones distintas, con lo que se encuentran satisfechos los requisitos para que exista la contradicción de criterios.

Así, del análisis de las ejecutorias, motivo de estudio, se pone de manifiesto que sí existe la contradicción de criterios, pues lo sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 43/2014, se opone a los razonamientos expresados por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al fallar el recurso de revisión 76/2014, pues sobre una misma problemática jurídica llegaron a conclusiones opuestas.

En el caso, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, sostuvo, en esencia, que es procedente conceder la suspensión provisional en el juicio de amparo contra la aplicación del artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, **ya que tal concesión no implica una restitución en el goce del derecho que se estima violado**, además de que con dicha suspensión no se contravienen disposiciones de orden público, ni se sigue perjuicio al interés social, ya que si bien la observancia de toda ley es un aspecto de orden público para el examen del otorgamiento de la suspensión debe atenderse al grado de afectación que pueda resentir la sociedad al obstruirse e inclusive paralizarse la actuación de la autoridad, ligando ese hecho con los daños y/o perjuicios que en determinado momento pudiera sufrir, cierto es también que el artículo 26 en comentario, además de que no podía servir como parámetro absoluto para determinar la transgresión al orden público, de su texto no se desprende que otorgue beneficios a la sociedad, pues de su integridad se advierte que sólo afecta a quienes se encuentren en la hipótesis de la norma, esto es, a los Jueces y Magistrados del orden común en el Distrito Federal.

Además de que, aun cuando es innegable que la sociedad está interesada en que los titulares de los órganos jurisdiccionales sean personas que se encuentren en plena aptitud física y mental para llevar a cabo la tarea de resolver los conflictos que surjan entre particulares o entre estos y los

entes de gobierno, en el caso no puede determinarse, a priori, que el quejoso esté impedido, por motivos de su edad, para ejercer su encargo con apego a los principios constitucionales que rigen la impartición de justicia.

Por el contrario, el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito señaló que no procede otorgar la suspensión definitiva contra la aplicación del artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, toda vez que de concederse la medida cautelar para que no se le aplique la disposición normativa se traduciría en una autorización para eximir al quejoso de cumplir con el requisito previsto en ese numeral relativo a la edad máxima para su retiro forzoso, situación que contravendría disposiciones de orden público, en razón de que la estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo no significa que las personas de que se trate tengan en propiedad los puestos que desempeñan; por tanto, la perseverancia en un cargo no es una prerrogativa del particular, sino que, por causas de orden público la Asamblea Legislativa del Distrito Federal determina los plazos máximos de duración en el cargo de Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, con la finalidad de hacer eficiente la administración de justicia.

Lo anterior, porque la estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo no significa que el quejoso tenga en propiedad el puesto que desempeña y, por tanto, un derecho subjetivo público para que se mantenga permanentemente en él, en atención a que la prerrogativa de mérito no es de carácter absoluto ni es posible colocarla sobre el interés general, pues en tal caso se comprometería indebidamente al Estado para mantener esa situación de manera indefinida.

Por lo que, no se cumple con lo dispuesto por la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo, puesto que, de concederse la suspensión definitiva solicitada contra los efectos y consecuencias de la aplicación del artículo reclamado, se ocasionarían perjuicios al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, de acuerdo con el artículo 129, párrafo primero, de la legislación en cita.

Además, que **con la concesión de la medida cautelar se estarían dando efectos constitutivos de derecho, ya que después de que se cumplió con el requisito del retiro forzoso, al haberse llegado a la edad de setenta o más años, se extendería por tiempo indefinido el nombramiento de Magistrado correspondiente, el cual no es materia del incidente de suspensión, sino de la sentencia que se llegue a dictar en el fondo del asunto.**

Como se ve, se trata de la misma cuestión jurídica, abordada con los mismos elementos de estudio y que dio origen a posiciones discrepantes; de manera que existe la contradicción de tesis denunciada.

No es obstáculo a lo anterior el hecho de que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, haya resuelto sobre la suspensión provisional, y que el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, sobre la suspensión definitiva, toda vez que se trata de cuestiones fácticas meramente secundarias, cuya diferencia no incide en el problema jurídico resuelto, esto es, no modifican la situación examinada por los Tribunales Colegiados de Circuito, sino que únicamente forman parte de la historia procesal de los asuntos.

Sirve de base lo sustentado en la jurisprudencia número P./J. 72/2010, emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, invocada en el considerando primero de esta ejecutoria, que en obvio de repeticiones innecesarias, se tiene aquí por reproducida, así como, por analogía, la tesis 2a. III/95 de la Segunda Sala del Alto Tribunal, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo I, abril de 1995, página 55, intitulada:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE, AUNQUE LOS CRITERIOS DE LOS TRIBUNALES CONTENDIENTES SE HAYAN EXTERNADO SOBRE RESOLUCIONES DE DIVERSOS ESTADIOS PROCESALES."

Por tanto, **el punto de divergencia consiste en determinar si procede conceder la suspensión en el juicio de amparo en contra de la aplicación del artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, que establece el retiro forzoso de los Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal por haber cumplido la edad límite.**

Tampoco constituye un obstáculo a la conclusión anterior, que el artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el veinticuatro de abril de dos mil tres, se hubiere reformado el nueve de junio de dos mil catorce, ya que en esta última reforma subsiste el límite de edad que se requiere para el retiro de los Jueces y Magistrados, a saber, setenta años.

En efecto, el precepto en cita establece lo siguiente:

<p><b>Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal publicada el veinticuatro de abril de dos mil tres, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal</b></p>	<p><b>Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el nueve de junio de dos mil catorce</b></p>
<p><b>"Artículo 26. El retiro de los Jueces y Magistrados se producirá, por sobrevenir incapacidad física o mental que imposibilite el adecuado desempeño del cargo, o al cumplir setenta años de edad."</b></p>	<p><b>"Artículo 26. El retiro de los Jueces y Magistrados se producirá, por sobrevenir incapacidad física o mental que imposibilite el adecuado desempeño del cargo, y voluntariamente a los sesenta y cinco años o a más tardar al cumplir setenta años de edad."</b></p>

De las transcripciones anteriores se advierte que el precepto reclamado aun cuando fue reformado, tal modificación no cambió su esencia, por lo que subsiste la divergencia de criterios que requiere ser superada a través del pronunciamiento de este Pleno de Circuito.

Sirve de apoyo a esta consideración la tesis del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, tesis P. VIII/2001, página 322, que se intitula:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO DEBE DECLARARSE INEXISTENTE AUN CUANDO LA NORMA INTERPRETADA POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO HAYA SUFRIDO UNA REFORMA, SI ÉSTA NO MODIFICÓ SU ESENCIA."

QUINTO.—**Estudio.** Este Pleno de Circuito determina que el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo, es el que se desarrolla a continuación:

En primer orden, se hace referencia a lo que se ha considerado respecto de la suspensión.

La suspensión de los actos reclamados, es una providencia cautelar en los procedimientos de amparo, de carácter meramente instrumental, que tiene como finalidad preservar la materia del juicio de amparo y, cuyo contenido reviste la forma de un mandato asegurador del cumplimiento y la

ejecución de otra providencia principal que pudiere ordenar la anulación de la conducta prevista, positiva o negativa, de una autoridad pública, haciendo cesar temporalmente sus efectos obligatorios mientras se resuelve la controversia constitucional.

En este sentido, el contenido de los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 128 de la Ley de Amparo, es el que a continuación se transcribe:

**"Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social."

**"Artículo 128.** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias, siempre que concurren los requisitos siguientes:

"I. Que la solicite el quejoso; y

"II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado."

De esos artículos se concluye lo siguiente:

**a)** La suspensión del acto reclamado es una providencia cautelar que surge como un incidente en el procedimiento relativo al juicio de amparo, se lleva por cuerda separada, y se traduce en un mandato que tiende a preservar el cumplimiento y ejecución de la sentencia protectora que pudiere llegar a dictarse en el juicio de garantías.

**b)** La suspensión del acto reclamado tiene por objeto conservar la materia del juicio de amparo.

c) Los efectos de la suspensión, consisten en mantener las cosas en el estado en que se encuentran al otorgarse la providencia, haciendo cesar temporalmente las medidas tendentes a ponerlo en ejecución y que, por tanto, la materia de la suspensión en el juicio de garantías propiamente la constituye esa ejecución y no el acto en sí mismo considerado.

Cobran aplicación a este respecto, en lo conducente, los siguientes criterios de rubros:

"SUSPENSIÓN."<sup>1</sup>

"SUSPENSIÓN."<sup>2</sup>

"SUSPENSIÓN, EFECTOS DE LA."<sup>3</sup>

En relación con los requisitos de procedencia, debe decirse que la intención del legislador federal es que, a través de la suspensión se detenga, paralice o mantengan las cosas en el estado que guardan a fin de evitar que el acto reclamado, su ejecución o consecuencias, se consuman destruyendo la materia del amparo, o bien, produzcan notorios perjuicios de difícil o imposible reparación al quejoso, siempre que la naturaleza del acto lo permita, lo que implica que la procedencia de la suspensión del acto reclamado, debe estudiarse a partir de los siguientes requisitos:

1. Si son ciertos o no los actos reclamados (premisa);
2. Si la naturaleza de esos actos permite su paralización (requisitos naturales);
3. Si se satisfacen las condiciones exigidas por los artículos 128 y 129 de la Ley de Amparo (requisitos legales); y,
4. Si ante la existencia de terceros perjudicados, es necesario exigir alguna garantía (requisitos de efectividad).

---

<sup>1</sup> Página quinientos sesenta, Tomo XIX, Pleno, Quinta Época, *Semanario Judicial de la Federación*.

<sup>2</sup> Tomo XXII, página quinientos cuarenta y cuatro, Pleno, Quinta Época, *Semanario Judicial de la Federación*.

<sup>3</sup> Registro IUS: 236958. Séptima Época. Instancia: Primera Sala. Tesis aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 11, Segunda Parte, materia común, página 45.



Por otra parte, la suspensión en el juicio de amparo tiene por objeto evitar la ejecución de ciertos actos y, lógicamente, puede evitarse lo que aún no sucede, de ahí que, por regla general obre hacia el futuro y excepcionalmente sobre el pasado (distinción fundamental entre la concesión de la suspensión, que previene daños impidiendo la realización de los actos que los causarían, y la concesión del amparo, que repara los daños ya sufridos invalidando los actos que los originaron) y que, al resolverse sobre ella, no puedan abordarse cuestiones propias del fondo del asunto y sus efectos por regla general no puedan coincidir con los propios de la sentencia, salvo que la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora lo justifiquen.

En congruencia con el artículo 107 constitucional, en los artículos 128, 129, 138 y 139 de la Ley de Amparo se establecen los requisitos mínimos para conceder la suspensión del acto reclamado en una demanda de garantías, los cuales se relacionan con lo dispuesto en el artículo 131 de la ley de la materia.

El texto del referido artículo 131 es el que a continuación se transcribe:

**"Artículo 131.** Cuando el quejoso que solicita la suspensión aduzca un interés legítimo, el órgano jurisdiccional la concederá cuando el quejoso acredite el daño inminente e irreparable a su pretensión en caso de que se niegue, y el interés social que justifique su otorgamiento.

**"En ningún caso, el otorgamiento de la medida cautelar podrá tener por efecto modificar o restringir derechos ni constituir aquellos que no haya tenido el quejoso antes de la presentación de la demanda."**

En este sentido, para resolver sobre la suspensión, el juzgador debe analizar primero, si son ciertos los actos reclamados o los efectos y consecuencias combatidos; segundo, si la naturaleza de esos actos permite su paralización; tercero, si se satisfacen las exigencias previstas por los numerales 128, 138 y 139 de la Ley de Amparo, ponderando la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social y, por último, determinar si procede exigir alguna garantía para que surta efectos la medida cautelar.

Sin embargo, cuando el quejoso que solicita la suspensión aduzca un interés legítimo, el órgano jurisdiccional la concederá cuando aquél acredite el daño inminente e irreparable a su pretensión en caso de que se niegue, y el interés social que justifique su otorgamiento.

**Pero, en ningún caso, el otorgamiento de la medida cautelar podrá tener por efecto modificar o restringir derechos ni constituir aquellos que no haya tenido el quejoso antes de la presentación de la demanda.**

En el caso que se examina y considerando que **el punto de divergencia consiste en determinar si procede conceder la suspensión en el juicio de amparo en contra de la aplicación del artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, que establece el retiro forzoso de los Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal por haber cumplido la edad límite**, conviene tener presente el contenido del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que en la parte que nos interesa, dispone lo siguiente:

**"Artículo 76. La función judicial del fuero común en el Distrito Federal se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal**, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, Jueces y demás órganos que su ley orgánica señale. Dicha ley regulará también su organización y funcionamiento."

**"Artículo 77.** El ingreso y promoción de los servidores públicos a los órganos que ejerzan la función judicial en el Distrito Federal, distintos del Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, se hará mediante el sistema de carrera judicial, que se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, honradez e independencia.

"El ingreso y promoción a la carrera judicial se hará a través de concurso interno de oposición y de oposición libre en la proporción que determine el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, en base al número de vacantes a cubrir.

"El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal contará con un órgano auxiliar en materia de investigación, formación, capacitación y actualización de los servidores públicos de la institución y de quienes aspiren a ingresar a ella, con el fin de fortalecer los conocimientos y habilidades necesarios para el adecuado desempeño de la función judicial."

**"Artículo 80.** Para ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia se deberán reunir los mismos requisitos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia. Se requerirá, además, haberse distinguido en el ejercicio profesional o en el ramo judicial, preferentemente en el Distrito Federal. En igualdad de circunstancias, se preferirá a los originarios o vecinos del Distrito Federal en la forma que determine la ley. El Tribunal Superior de Justicia se integrará con el número de Magistrados que señale la ley orgánica respectiva.

"En la designación de los Magistrados, el jefe del Gobierno del Distrito Federal deberá escuchar la opinión previa del Consejo de la Judicatura del

Distrito Federal, el cual verificará que se cumplan los requisitos a que se refiere la fracción I, base cuarta, apartado C, del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las condiciones previstas en el párrafo anterior.

"Para cubrir las vacantes de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá la propuesta respectiva a la decisión de la asamblea legislativa."

**"Artículo 82. Los Magistrados durarán seis años en el ejercicio de su cargo, podrán ser ratificados, y si lo fuesen, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la ley federal de la materia.**

"En la ratificación de Magistrados intervendrán las mismas autoridades y se seguirán las mismas formalidades que para su designación."

De los preceptos transcritos se infiere que la función judicial del fuero común en el Distrito Federal se ejerce por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, los Jueces y demás órganos que su ley orgánica señale. Dicha ley regula también su organización y funcionamiento.

Asimismo, se advierte que para ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia se deben reunir los mismos requisitos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, además de haberse distinguido en el ejercicio profesional o en el ramo judicial, preferentemente en el Distrito Federal. Y en la designación de los Magistrados, el jefe del Gobierno del Distrito Federal deberá escuchar la opinión previa del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, el cual verifica que se cumplan los requisitos a que se refiere la fracción I, de la base cuarta, del apartado C del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente, señalan que los Magistrados durarán seis años en el ejercicio de su cargo, podrán ser ratificados, y si lo fuesen, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la ley federal de la materia.

Por otra parte, la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal vigente, dispone para el tema que nos ocupa, lo siguiente:

**"Artículo 1o.** Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés general y tienen por objeto regular la organización y funcionamiento del Tribunal Superior de Justicia, del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal y demás órganos judiciales que esta ley señale, con base en lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y demás ordenamientos legales aplicables.

**"El Tribunal Superior de Justicia es órgano de Gobierno y autoridad local del Distrito Federal, cuyo objeto en la administración e impartición de justicia del fuero común en el Distrito Federal (sic).**

"El Consejo de la Judicatura es el órgano encargado de manejar, administrar y ejercer, de manera autónoma, el presupuesto tanto del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal como el propio, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables en materia presupuestal.

"Se establecen como principios que regulan la función judicial, tanto en su aspecto de impartición de justicia, como en su aspecto administrativo los siguientes: la expeditéz, el impulso procesal oficioso, la imparcialidad, la legalidad, la honradez, la independencia, la caducidad, la sanción administrativa, la oralidad, la formalidad, la calidad total en sus procesos operativos, administrativos y contables, la excelencia en recursos humanos, la vanguardia en sistemas tecnológicos, la carrera judicial, la eficiencia y eficacia."

**"Artículo 2o.** El ejercicio jurisdiccional en todo tipo de asuntos civiles, mercantiles, penales, de extinción de dominio, familiares y los del orden federal en los casos que expresamente las leyes les confieran jurisdicción, corresponde a los servidores públicos y órganos judiciales que se señalan a continuación:

"I. Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; y

"II. Jueces del Distrito Federal.

"Los demás servidores públicos y auxiliares de la administración de justicia intervendrán en dicha función en los términos que establece esta ley, los Códigos de Procedimientos y demás leyes aplicables."

**"Artículo 6o.** Los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal se harán en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal."

**"Artículo 12.** El nombramiento de los Jueces será por un periodo de seis años, mismo que a su conclusión se puede ampliar por periodos iguales, si el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal así lo determina, atendiendo al resultado aprobatorio del examen de actualización, los antecedentes del servidor de que se trate, conforme a la hoja de servicios que de él se tenga y en relación con el desempeño de las labores encomendadas por la ley, considerando además los elementos que precisa el artículo 194 de esta ley."

**"Artículo 26. El retiro de los Jueces y Magistrados se producirá,** por sobrevenir incapacidad física o mental que imposibilite el adecuado desempeño del cargo, o **al cumplir setenta años de edad.**

"Los Magistrados ratificados, tendrán derecho al haber por retiro de carácter vitalicio, equivalente al setenta por ciento de sus percepciones mensuales netas, durante los dos primeros años y al cincuenta por ciento de éstas durante el resto de su vida, cuando se encuentren bajo los siguientes supuestos:

**"a)** Tener quince años o más como Magistrados; o

**"b)** Tener treinta años o más al servicio del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal

"Los Magistrados que no fueren ratificados, al concluir su encargo si cumplen con el supuesto a que se refiere el inciso b) del párrafo anterior, tendrán derecho a un haber especial por retiro durante dos años, en el primer año será el equivalente al setenta por ciento de la percepción mensual neta del último año de ejercicio y el segundo será por el equivalente al cincuenta por ciento de dichas percepciones.

"El ingreso mensual a que se refiere este párrafo, se tomará como base para su tabulación las percepciones de los Magistrados en activo.

"Los Magistrados ratificados, al cumplir sesenta y cinco años de edad podrán retirarse voluntariamente del cargo, en este caso cuando se retiren sin tener quince años de ejercicio y cuenten con veinticinco años o más al servicio del tribunal, disfrutarán del haber por retiro, el que será proporcional al tiempo en que se hayan desempeñado como Magistrados.

"Del monto total al que tenga derecho deberá deducirse, en su caso, aquel que reciba por parte del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

"No podrán recibir ninguna otra prestación que establezca la Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal.

"El haber por retiro se entregará por medio de ministraciones mensuales, las cuales se incrementarán en la misma proporción en que se aumenten las percepciones de los Magistrados en activo.

"Los Jueces ratificados, al retirarse del cargo, disfrutarán de un haber por retiro de carácter vitalicio en los términos del que corresponde a los Magistrados ratificados, de conformidad con lo establecido por los párrafos aplicables de este artículo; para lo cual se deberá cumplir, además de las aportaciones a que se refiere el artículo cuarto transitorio, con lo siguiente: haber sido ratificado, haberse desempeñado en el cargo de Juez por quince años o más y contar, por lo menos, con veinte años de servicio en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal."

### **Transitorios**

**"Artículo cuarto.** Para dar cumplimiento a lo señalado por el artículo 26 de esta ley, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, establecerá un fondo para el retiro que será administrado por un fideicomiso. Para la constitución del fondo para el retiro se observará lo siguiente:

"Los Magistrados aportarán el equivalente al 8% de su percepción mensual neta, durante los seis primeros años y el 4% los subsecuentes, hasta el retiro.

"El Consejo de la Judicatura a propuesta del Pleno del Tribunal, establecerá por medio de acuerdos conducentes, las reglas para la administración del fondo, de conformidad con lo establecido en el artículo 26 de la ley, sin afectar las economías y funciones jurisdiccionales propias del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

"Los Magistrados, que con motivo de esta reforma correspondiere su jubilación, para tener derecho al haber por retiro de carácter vitalicio, durante el ejercicio presupuestal del 2003, deberán aportar al fondo para el retiro el equivalente a las aportaciones que corresponderían por el lapso de seis años, dichas aportaciones se realizarán desde la entrada en vigor de esta ley y hasta seis meses posteriores a que la jubilación ocurra.

"De igual forma los Magistrados que habrán de jubilarse, durante los ejercicios presupuestales de los próximos tres años, procederán en términos del párrafo anterior aportando la parte proporcional que corresponda.

"Los Magistrados que tengan derecho al haber especial por dos años, y que con motivo de la entrada en vigor de esta ley, corresponda que se jubilen durante el ejercicio presupuestal del año 2003, procederán en los términos del párrafo anterior, aportando las cantidades que les corresponda."

**"Artículo quinto.** Les (sic) Magistrados que tengan 70 años de edad, y hayan sido designados o ratificados antes de la entrada en vigor de este decreto, podrán, si así lo consideran, retirarse del cargo y disfrutar del beneficio a que se refiere el artículo 26, sujetándose a lo señalado por los incisos anteriores, en caso contrario se retirarán al cumplir 75 años de edad o al sobrevenir alguna incapacidad física o mental.

"Lo dispuesto en el párrafo anterior estará vigente sólo durante el año 2004, a partir del año 2005 se aplicará lo señalado por el artículo 26 de este decreto."

**"Artículo sexto.** Lo establecido en el último párrafo del artículo 26 entrará en vigor tres años después de haberse constituido el fondo, momento en el cual los Jueces realizarán las aportaciones a que el mismo se refiere.

"Los Jueces que fueron nombrados con anterioridad a la entrada en vigor de este decreto, al cumplir 70 años de edad o más podrán optar por el retiro, en caso contrario lo harán al cumplir 75 años de edad o al sobrevenir alguna incapacidad física o mental."

De las hipótesis normativas transcritas se infiere que las disposiciones de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, son de orden público e interés general y tienen por objeto regular la organización y funcionamiento del Tribunal Superior de Justicia, el cual es el órgano de gobierno y autoridad local del Distrito Federal, cuyo objeto es la administración e impartición de justicia del fuero común en el Distrito Federal.

Para lograr el objeto de la administración e impartición de justicia del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, se establecen como principios que regulan la función judicial, tanto en su aspecto de impartición de justicia, como en su aspecto administrativo: la expeditéz, el impulso procesal oficioso, la imparcialidad, la legalidad, la honradez, la independencia, la caducidad, la sanción administrativa, la oralidad, la formalidad, la calidad total en sus procesos operativos, administrativos y contables, la excelencia en recursos humanos, la vanguardia en sistemas tecnológicos, la carrera judicial, la eficiencia y eficacia.

Por otra parte, el ejercicio jurisdiccional en todo tipo de asuntos civiles, mercantiles, penales, de extinción de dominio, familiares y los del orden federal, corresponde a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y a los Jueces del Distrito Federal.

Los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal se harán en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Mientras que, el nombramiento de los Jueces será por un periodo de seis años, el cual a su conclusión se puede ampliar por periodos iguales, si el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal así lo determina, atendiendo al resultado aprobatorio del examen de actualización, los antecedentes del servidor de que se trate, conforme a la hoja de servicios que de él se tenga y en relación con el desempeño de las labores encomendadas por la ley.

**El retiro de los Jueces y Magistrados se producirá**, por sobrevenir incapacidad física o mental que imposibilite el adecuado desempeño del cargo, o **al cumplir setenta años de edad**.

Sobre este aspecto, en la exposición de motivos se expresó lo siguiente:

"Considerando

"Primero: Uno de los principales elementos a contemplar para que esta Asamblea Legislativa del Distrito Federal se dé a la tarea de actualizar el marco normativo del órgano judicial local, es la reforma constitucional del año de 1999, que contempló adecuaciones a los artículos 94, 97, 100 y 107, que entraron en vigor el 12 de junio del citado año. Destaca en estas reformas la operada al artículo 100, que redimensiona las atribuciones del Consejo de la Judicatura y del Pleno de la Corte, en lo referente a las atribuciones que al consejo le corresponden, por lo que atentos a lo dispuesto en el artículo 122, apartado C, base cuarta, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son necesarias las adecuaciones correspondientes.

"Segundo: Es indispensable el establecer mecanismos encaminados a la eficiente organización interna del tribunal, que contribuyan significativamente a que las condiciones en las que se brindan los servicios a los justiciables sean lo más apropiadas optimizando los recursos humanos y materiales, que los impartidores de justicia cuenten con todos los elementos necesarios, así como con los instrumentos tecnológicos más avanzados, en



tales consideraciones se realizaron modificaciones y adiciones a diversos dispositivos bajo lo siguiente:

"Se reforma el título primero para establecer los principios que desde ahora regirán la función judicial en la impartición de justicia y administración, así como para delimitar las materias que conocerá el tribunal por medio de sus Jueces y Magistrados, eliminando lo referente a los Jueces de inmatriculación judicial, jurado popular y presidente de debates.

"En el título segundo, se realizaron modificaciones a los artículos del capítulo correspondiente para precisar la denominación de este órgano legislativo, como la del ejecutivo local, para dar claridad y certeza al mecanismo de ratificación de los Magistrados, en concordancia con lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se contemplan también las bases para la profesionalización, a cargo del Instituto de Estudios Judiciales, de los servidores públicos.

"Sin duda, quienes prestan sus servicios con eficiencia y lealtad a la institución, merecen ser reconocidos por ésta y más aún, cuando debe ocurrir la conclusión en el ejercicio del cargo. Por tal razón resulta sumamente importante que, en principio, los Magistrados al retirarse del cargo cuenten con recursos que les permitan subsistir con dignidad y medianía durante el resto de su existencia. Para lograr lo anterior en este dictamen se propone la creación del fondo de retiro que, como un primer paso, beneficiará a los Magistrados y posteriormente de forma gradual, una vez que se consolide presupuestalmente dicho instrumento, a los Jueces, disposición que se contempla para entrar en vigor tres años después de la constitución del fondo, para finalmente hacerlo extensivo a secretarios. Actuarios y al resto de los responsables de la Administración de Justicia del Distrito Federal. Para ello, en su momento, el Consejo de la Judicatura habrá de aprobar los acuerdos conducentes.

"Se buscó que en la Constitución del Fondo para el Retiro se incluyeran las aportaciones de los Magistrados y Jueces, que durante los primeros seis años equivaldrán al 8% de sus percepciones y los subsecuentes representarán el 4% de éstas, para así otorgar un haber por retiro de carácter vitalicio a los Magistrados y Jueces, quienes para tener derecho a éste, deberán tener una antigüedad en el cargo mayor de 15 años, para el caso de los Magistrados y de dos o más periodos de ejercicio efectivo para el caso de los Jueces o bien, contar con 20 o 30 años de servicio dentro del tribunal, según sea el caso. Dicha pensión corresponderá al equivalente del 80% de sus percepciones durante los dos primeros años y al 60% de éstas en los subsecuentes.

"Para el caso de los Magistrados que cumplieron un único periodo de seis años, y en consecuencia no fueron ratificados y tengan 30 años o más de servicio en la institución, atento a que dichos funcionarios en su mayoría provienen de la carrera judicial, se propone en esta reforma que, previo a su aportación al fondo para el retiro, al concluir el encargo disfruten de un haber especial por retiro, por dos años, siendo para el primero el equivalente al 80% de sus percepciones y el segundo del 60% de ellas.

**"Finalmente dentro de este rubro se propone para el retiro del cargo, que se considere primordialmente que el Juez o Magistrado se encuentre imposibilitado física o mentalmente, para el ejercicio y en segundo término la edad que ahora será a los 70 años. ..."**

Ahora bien, establecido que el **retiro de los Jueces y Magistrados se producirá**, entre otros supuestos, **al cumplir setenta años de edad**, en términos del artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, procede determinar si respecto a la aplicación de esa hipótesis podría concederse o no la suspensión en el juicio de amparo.

**En la especie**, se estima que no procede conceder la medida suspensiva, porque de otorgarla se darían efectos constitutivos de derecho al promovente de amparo.

Entonces, **el otorgamiento de la suspensión estaría dando a la medida cautelar efectos constitutivos de derecho**, ya que después de que se cumplió con la edad límite para el retiro forzoso, al haber llegado el quejoso a la edad de setenta o más años que establece la norma controvertida, se extendería por tiempo indefinido el nombramiento de Magistrado que desempeña, permitiéndole a través de la medida cautelar extender su permanencia en el cargo sin reunir ya el requisito indispensable para mantenerse en el cargo, como es el de la edad, lo cual no es materia del incidente de suspensión, sino en todo caso, de la sentencia que se lleve a dictar en el fondo del asunto.

Esto último se corrobora con lo dispuesto en el artículo 77 de la Ley de Amparo, que establece:

**"Artículo 77.** Los efectos de la concesión del amparo serán:

**I.** Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; y

"II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija.

"En el último considerando de la sentencia que conceda el amparo, el juzgador deberá determinar con precisión los efectos del mismo, especificando las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho.

"En asuntos del orden penal en que se reclame una orden de aprehensión o auto de vinculación a proceso en delitos que la ley no considere como graves, la sentencia que conceda el amparo surtirá efectos inmediatos, sin perjuicio de que pueda ser revocada mediante el recurso de revisión; salvo que se reclame el auto de vinculación a proceso y el amparo se conceda por vicios formales.

"En caso de que el efecto de la sentencia sea la libertad del quejoso, ésta se decretará bajo las medidas de aseguramiento que el órgano jurisdiccional estime necesarias, a fin de que el quejoso no evada la acción de la justicia.

"En todo caso, la sentencia surtirá sus efectos, cuando se declare ejecutoriada o cause estado por ministerio de ley."

En efecto, la disposición normativa impugnada en el juicio constitucional (artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal), establece –en la parte que interesa– que el **retiro de los Jueces y Magistrados se producirá al cumplir setenta años de edad.**

En esas condiciones, de concederse la medida suspensiva para que el peticionario de amparo continúe desempeñando su función jurisdiccional, –como se apuntó– se extendería por tiempo indefinido el nombramiento de Magistrado que desempeña, a pesar de que se cumplió con el requisito del retiro forzoso, al haber llegado el quejoso a la edad de setenta o más años que establece la norma controvertida, permitiéndole continuar en el cargo a pesar de carecer del requisito necesario para ello, con lo cual se constituiría un derecho del cual carece.

Aspecto que no es permisible por disposición legal expresa, pues el artículo 131 de la Ley de Amparo, establece –en la parte que interesa– que **en ningún caso, el otorgamiento de la medida cautelar podrá tener por efecto**

**modificar o restringir derechos ni constituir aquellos que no haya tenido el quejoso antes de la presentación de la demanda.**

Tal como se advierte de su texto integral:

**"Artículo 131.** Cuando el quejoso que solicita la suspensión aduzca un interés legítimo, el órgano jurisdiccional la concederá cuando el quejoso acredite el daño inminente e irreparable a su pretensión en caso de que se niegue, y el interés social que justifique su otorgamiento.

**"En ningún caso, el otorgamiento de la medida cautelar podrá tener por efecto modificar o restringir derechos ni constituir aquellos que no haya tenido el quejoso antes de la presentación de la demanda."**

En esa medida, no podría otorgarse la suspensión, pues no es posible constituir derechos en favor del quejoso, lo que ocurriría si se extendería por tiempo indefinido el nombramiento de Magistrado que desempeñe, pese a que se cumplió el requisito del retiro forzoso, al haber llegado a la edad de setenta o más años, que establece el artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal impugnado.

Esta determinación, encuentra apoyo en el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 92/2012 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 3, octubre de 2012, página 1919, materia común, que dispone:

"SUSPENSIÓN. NO PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA OMISIÓN DE RESOLVER SOBRE LA PROPUESTA DE UN NUEVO NOMBRAMIENTO DE MAGISTRADO DE SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.—Los artículos 5o. y 8o. de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa establecen, respectivamente, que los Magistrados de Sala Regional serán nombrados por un periodo de 10 años y que cuando estén por concluirlo el presidente del tribunal, con 3 meses de anticipación, comunicará esta circunstancia al presidente de la República y, en su caso, someterá a su consideración la propuesta que previamente haya aprobado el Pleno de la Sala Superior. Asimismo, el artículo 4o. del indicado ordenamiento dispone que el presidente de la República, con la aprobación de la Cámara de Senadores, nombrará a los Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y que en sus recesos los nombramientos serán sometidos a la aprobación de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión; de ahí que cuando esta última que actúa por estar en receso el senado, se abstiene de hacer pronunciamiento alguno

en torno de los nuevos nombramientos de los Magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal, **no procede la suspensión solicitada para el efecto de que se mantengan las cosas en el estado que guardan, y se permita al quejoso extender los efectos de su designación anterior para continuar desempeñando sus funciones jurisdiccionales con todas las prestaciones inherentes al cargo, hasta en tanto se resuelva en definitiva el fondo del juicio de amparo**, toda vez que se está en presencia de un acto de naturaleza negativa que equivale a un rehusamiento de la autoridad para conferir dicho nombramiento, el cual carece de efectos susceptibles de suspenderse, pues no puede obligarse a la autoridad a que haga o reconozca aquello que le fue pedido y que implícitamente negó, **ya que ello implicaría dar efectos constitutivos a la medida, los cuales son propios de la sentencia que conceda la protección constitucional**. Además, **al estar sujeto el anterior nombramiento a un plazo cierto y determinado, el quejoso no puede aducir la existencia presente de un derecho, toda vez que, por su propia naturaleza, este tipo de designaciones se extinguen por el solo transcurso del periodo conferido para ejercer el cargo.**"

En efecto, el Tribunal Pleno, al resolver la contradicción de tesis 152/2012, entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, analizó una hipótesis similar a la aquí analizada, relacionada con la procedencia de la suspensión, respecto de la omisión de resolver sobre la propuesta de un nuevo nombramiento de Magistrado de Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Y al efecto, determinó que **no procede la suspensión solicitada para el efecto de que se mantengan las cosas en el estado que guardan, y se permita al quejoso extender los efectos de su designación anterior para continuar desempeñando sus funciones jurisdiccionales con todas las prestaciones inherentes al cargo, hasta en tanto se resuelva en definitiva el fondo del juicio de amparo, ya que ello implicaría dar efectos constitutivos a la medida, los cuales son propios de la sentencia que conceda la protección constitucional**.

Además, **al estar sujeto el anterior nombramiento a un plazo cierto y determinado, el quejoso no puede aducir la existencia presente de un derecho, toda vez que, por su propia naturaleza, este tipo de designaciones se extinguen por el solo transcurso del periodo conferido para ejercer el cargo**; por lo que se estima que no procede conceder la medida suspensiva, porque de otorgarla se darían efectos constitutivos de derecho al promovente de amparo.

SEXTO.—**Tesis propuesta.** Conforme a las anteriores consideraciones, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio adoptado por este Pleno de Circuito:

SUSPENSIÓN. CASO EN QUE ES IMPROCEDENTE OTORGARLA CONTRA LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 26 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. Es improcedente otorgar la suspensión en el juicio de amparo promovido contra la aplicación del artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en la hipótesis relativa al retiro forzoso de los Jueces y Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal por haber cumplido la edad límite de 70 años, porque la concesión de la medida cautelar sería constitutiva de derechos, lo que no es permisible en términos del artículo 131 de la Ley de Amparo, ya que al cumplirse aquella edad, el nombramiento de Juez o Magistrado se extendería por tiempo indefinido, a pesar de que se cumplió con el requisito de retiro forzoso, posibilitando al quejoso, a través de dicha medida cautelar, extender su permanencia en el cargo sin reunir el requisito de la edad límite.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en términos de la tesis redactada en el último considerando de la presente resolución.

TERCERO.—Remítase a la presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el archivo digital de la presente resolución.

**Notifíquese;** remítase al *Semanario Judicial de la Federación* la tesis de jurisprudencia aprobada por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, para su publicación, asimismo envíese testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito involucrados en esta contradicción y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por mayoría de quince votos de los Magistrados: Gaspar Paulín Carmona, Jorge Ojeda Velázquez, Jesús Antonio Nazar Sevilla, Pablo Domínguez Peregrina, Clementina Flores Suárez, José Luis Caballero Rodríguez, Ma. Gabriela Rolón Montaña, María Simona Ramos Ruvalcaba, Homero Fernando Reed

Ornelas, Guadalupe Ramírez Chávez, José Antonio García Guillén, Luz Cueto Martínez, Norma Lucía Piña Hernández, Luz María Díaz Barriga y Armando Cruz Espinosa, contra el voto de los Magistrados Carlos Alfredo Soto y Villaseñor (presidente), Carlos Ronzon Sevilla y Carlos Amado Yáñez.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 7 de noviembre de 2014 a las 9:51 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SUSPENSIÓN. CASO EN QUE ES IMPROCEDENTE OTORGARLA CONTRA LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 26 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.**

Es improcedente otorgar la suspensión en el juicio de amparo promovido contra la aplicación del artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en la hipótesis relativa al retiro forzoso de los Jueces y Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal por haber cumplido la edad límite de 70 años, porque la concesión de la medida cautelar sería constitutiva de derechos, lo que no es permisible en términos del artículo 131 de la Ley de Amparo, ya que al cumplirse aquella edad, el nombramiento de Juez o Magistrado se extendería por tiempo indefinido, a pesar de que se cumplió con el requisito de retiro forzoso, posibilitando al quejoso, a través de dicha medida cautelar, extender su permanencia en el cargo sin reunir el requisito de la edad límite.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.  
**PC.I.A. J/28 K (10a.)**

Contradicción de tesis 13/2014. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Décimo Tercero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 22 de septiembre de 2014. Mayoría de quince votos de los Magistrados Gaspar Paulín Carmona, Jorge Ojeda Velázquez, Jesús Antonio Nazar Sevilla, Pablo Domínguez Peregrina, Clementina Flores Suárez, José Luis Caballero Rodríguez, Ma. Gabriela Rolón Montaño, María Simona Ramos Ruvalcaba, Homero Fernando Reed Ornelas, Guadalupe Ramírez Chávez, José Antonio García Guillén, Luz Cueto Martínez, Norma Lucía Piña Hernández, Luz María Díaz Barriga y Armando Cruz Espinosa. Disidentes: Carlos Alfredo Soto y Villaseñor, Carlos Ronzon Sevilla y Carlos Amado Yáñez. Ponente: Ma. Gabriela Rolón Montaño. Secretaria: Jeny Jahaira Santana Albor.

**Tesis y/o criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la queja 43/2014, y el diverso sustentado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 76/2014.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de noviembre de 2014 a las 9:51 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de noviembre de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. PROCEDE NEGARLA CONTRA LA ORDEN DIRIGIDA AL PROGENITOR QUE RETUVO AL MENOR DE EDAD, PARA QUE LO RESTITUYA AL QUE LEGALMENTE TIENE LA GUARDA Y CUSTODIA, SALVO QUE EXISTAN INDICIOS DE QUE ESTÉ EN RIESGO LA INTEGRIDAD DEL MENOR.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 5/2014. ENTRE EL CRITERIO SUSTENTADO POR EL SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO Y EL ASUMIDO POR EL DÉCIMO TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 7 DE OCTUBRE DE 2014. POR MAYORÍA DE TRECE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS LUIS GILBERTO VARGAS CHÁVEZ, DANIEL PATIÑO PEREZNEGRÓN, VÍCTOR FRANCISCO MOTA CIENFUEGOS, JOSÉ LEONEL CASTILLO GONZÁLEZ, WALTER ARELLANO HOBELSBERGER, ISMAEL HERNÁNDEZ FLORES, MA. DEL REFUGIO GONZÁLEZ TAMAYO, MARÍA CONCEPCIÓN ALONSO FLORES, GILBERTO CHÁVEZ PRIEGO, INDALFER INFANTE GONZALES, GONZALO ARREDONDO JIMÉNEZ, VIRGILIO SOLORIO CAMPOS Y CARLOS ARELLANO HOBELSBERGER, CONTRA EL VOTO DEL MAGISTRADO ADALBERTO EDUARDO HERRERA GONZÁLEZ, LO RESOLVIERON LOS MAGISTRADOS QUE INTEGRAN EL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. EL MAGISTRADO ADALBERTO EDUARDO HERRERA GONZÁLEZ SE RESERVÓ SU DERECHO A FORMULAR VOTO PARTICULAR. PONENTE: DANIEL PATIÑO PEREZNEGRÓN. SECRETARIAS: NÉLIDA CALVILLO MANCILLA Y SOFÍA CONCEPCIÓN MATÍAS RAMO.

México, Distrito Federal, acuerdo del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, correspondiente al siete de octubre de dos mil catorce.

**VISTO, para resolver el expediente relativo a la contradicción de tesis identificada al rubro; y,**

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción de tesis.** Mediante escrito recibido el veintiocho de abril de dos mil catorce, en el domicilio oficial de la presidencia del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, registrado con el número de folio 115, \*\*\*\*\*, en su carácter de tercero interesada, denunció la probable contradicción de criterios entre los sustentados por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en el recurso de revisión RC. 16/2014, derivado del juicio de amparo indirecto 946/2013-II, y el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo circuito, en el recurso de revisión RC. 16/2014-13, derivado del juicio de amparo indirecto 911/2013-II, ambos amparos del índice del Juzgado Segundo de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal.



El escrito de denuncia, en lo que aquí interesa, a la letra dice:

"IV. Para exponer los motivos por los cuales se consideran contradictorias las tesis sustentadas por dichos tribunales, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

"a) El acto reclamado o conducta efectuada por \*\*\*\*\* que dio motivo a los juicios de origen, y que continúa actualizándose, ha sido la sustracción y retención ilegal de los menores, sin mediar determinación judicial o cambio de situación jurídica debidamente acreditada ante el Juzgado de lo Familiar competente para resolver dicha controversia, que autorice que \*\*\*\*\* ejerza la guardia y custodia de mis menores hijos.

"b) De una interpretación armónica de los artículos 1792, 1796 y 1797 del Código Civil para el Distrito Federal, se infiere que los convenios celebrados no pueden dejarse al arbitrio de uno de los contratantes y menos aún, cuando éstos son elevados a categoría de cosa juzgada y sus efectos recaen sobre los derechos humanos de otras personas, como lo es el interés superior de un menor en caso que nos ocupa.

"c) A partir del 5 de mayo de 2013, \*\*\*\*\* ha retenido a los menores sin mediar justificación alguna, por lo que se ha violado lo establecido en el convenio de transacción celebrado el 19 de agosto de 2011, acto mediante el cual expresó su consentimiento para que la suscrita tenga y ejerza plenamente la guarda y custodia definitiva sobre mis menores hijos.

"c) (sic) No existe mandamiento judicial que determine el derecho que, suponiendo sin conceder, pudiera llegar a tener \*\*\*\*\* , y que le autorice, para mantener a los menores bajo su supuesta guarda y custodia.

"V. Las consideraciones por las cuales se estima que las resoluciones que constituyen la presente denuncia y contradicen la situación de hecho que prevalece, se indican a continuación:

"1. Las resoluciones dictadas en los incidentes de suspensión derivados de los amparos 911/2013 y 946/2013 **son idénticas, en cuanto al acto reclamado que suspende, sobre los efectos concedidos y sobre las personas y derechos que en ellos se involucran.**

"2. Las resoluciones dictadas por el Séptimo y Décimo Tercer Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, en el que se resuelven los recursos de revisión interpuestos en contra de las resoluciones que se señalan en el apartado anterior son contradictorias entre sí, por lo siguiente:

"a) Mientras que la resolución dictada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito confirma la resolución impugnada, aludiendo que lo manifestado en el recurso de revisión constituye parte del estudio del fondo del juicio de amparo, ya que de revocarse la suspensión concedida se correría el riesgo de que se ejecutara el acto reclamado, dejando sin materia el fondo del juicio de amparo, por lo que el acto reclamado se ha catalogado como de naturaleza positiva, es decir, que de ejecutarse se agotaría en ese mismo acto.

"b) La resolución dictada por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito revoca la resolución impugnada, señala que del estudio de las actuaciones aportadas por las partes, por la autoridad responsable y de las consideraciones vertidas en el juicio de amparo, no se advierte que el convenio celebrado por las partes, que adquirió la categoría de cosa juzgada, haya sido modificado o alterado a través de un juicio, al comprobarse que las circunstancias que dieron origen a la acción principal fueron trastocadas.

"3. En este sentido, del estudio realizado por el tribunal, que se menciona en el apartado b), se concluyó lo siguiente:

"... este Tribunal Colegiado considera que, al existir un convenio celebrado entre los progenitores, en el que acordaron que la madre conservaría la guarda y custodia de los menores, y que adquirió la categoría de cosa juzgada o verdad legal, sin demostrarse que las circunstancias que dieron origen a dicho convenio cambiaron y el quejoso tampoco manifestó, bajo protesta de decir verdad, que ya se resolvió el juicio de pérdida de la patria potestad que ejerce la hoy recurrente con relación a sus hijos, procede revocar la resolución recurrida y negar la suspensión definitiva otorgada a \*\*\*\*\* en representación de sus menores hijos."

"Cabe señalar que ambas resoluciones han causado estado por ministerio de ley, por lo que no existe medio ordinario alguno por el cual se puedan modificar dichas resoluciones dictadas y sustentadas por los tribunales mencionados.

"En consecuencia, ante la evidente contradicción de las resoluciones que se someten a la presente denuncia, solicito a este Pleno de Circuito para el efecto de que en uso de sus facultades determinen ¿cuál es el criterio que se debe adoptar para el caso que nos ocupa?, pues es claro que nuestro sistema de impartición de justicia no puede soslayar y/o permitir que una conducta que escapa a la ley continúe lesionando derechos de la suscrita; por lo

que, en su oportunidad, deberá decretarse en el análisis de las resoluciones señaladas como contradictorias, para determinar el criterio que deba prevalecer sobre las resoluciones materia de la presente denuncia. ..."

Conforme a lo transcrito, se advierte que la parte denunciante de la contradicción de criterios, en lo esencial, sostuvo la existencia de la contradicción de tesis en relación con los criterios adoptados respecto de la solicitud de suspensión definitiva de los actos reclamados en los juicios de amparo que, respectivamente, promovieron los menores \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, ambos de apellidos \*\*\*\*\*, por conducto de su progenitor \*\*\*\*\*, expediente 911/2013-II, y el mismo \*\*\*\*\*, por su propio derecho, expediente 946/2013/II.

**SEGUNDO.—Trámite del asunto.** En acuerdo de treinta de abril de dos mil catorce, el presidente del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito admitió a trámite la denuncia de posible contradicción de tesis, en el expediente **5/2014**; asimismo, solicitó a la presidencia de los Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, Séptimo y Décimo Tercero, la remisión de los archivos digitales que contuvieran las ejecutorias pronunciadas en los recursos de revisión, respectivamente registrados con el número de expediente RC.16/2014, del índice de cada tribunal.

**TERCERO.—Turno del expediente.** Una vez integrado el expediente de la presente contradicción de tesis, en auto de dieciséis de mayo de dos mil catorce, el presidente del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito ordenó turnar el expediente virtual al Magistrado Daniel Patiño Pereznegrón, presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

Por oficio número PL-CTO-CIVIL 191/2014, la secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito comunicó al Magistrado ponente que, derivado de la votación económica recabada vía telefónica, se acordó favorablemente la petición de que se concediera una prórroga de treinta días más para la presentación del proyecto de resolución.

#### CONSIDERANDO:

**PRIMERO.—Competencia.** Este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis, 41 Ter, fracción I y 41 Quáter-1, fracción III, de la Ley

Orgánica del Poder Judicial de la Federación y noveno transitorio del Acuerdo General Número 11/2014 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, así como de conformidad con los puntos de acuerdo tomados en la primera sesión extraordinaria celebrada el ocho de julio de dos mil trece, por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo señalado en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en virtud de que se formuló por la tercero interesada \*\*\*\*\* , quien es parte en los dos asuntos que motivaron la citada contradicción.

TERCERO.—**Posturas contendientes.** A efecto de definir el criterio asumido por cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, que sea susceptible de someterse a la resolución sobre contradicción, es preciso señalar que dichos órganos, al resolver, tomaron en cuenta lo siguiente:

**El Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** conoció del recurso de revisión número RC.16/2014, proveniente del **juicio de amparo indirecto 911/2013-II**, con los siguientes antecedentes:

**A.** Fue promovido por los menores \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , ambos de apellidos \*\*\*\*\* , por conducto de su progenitor \*\*\*\*\* , en el que señalaron como actos reclamados los siguientes:

"1. Reclamamos de los Magistrados integrantes de la Cuarta Sala Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, **la omisión de admitir, dar trámite y resolver el recurso de apelación que en ambos efectos presentó nuestro señor padre ante la Juez Trigésimo Noveno de lo Familiar del Distrito Federal, en contra del proveído de cuatro de junio de dos mil trece**, con lo cual nos deja en estado de indefensión, ya que, como consecuencia de ello, no se han suspendido los efectos del citado auto de cuatro de junio de dos mil trece, **que contiene la revocación de las medidas precautorias que la responsable** mencionada en último término, **había dictado** en nuestro favor para nuestra protección, **en el juicio ordinario civil de pérdida de patria potestad seguido por nuestro progenitor \*\*\*\*\* en contra de \*\*\*\*\***, bajo el expediente número 877/2013, del índice del Juzgado Trigésimo Noveno de lo Familiar del Distrito Federal.

**"2. De los Magistrados integrantes de la Cuarta Sala Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, reclamamos también la sentencia, de fecha tres de octubre del dos mil trece, dictada en el toca número 1100/2013, radicado en la citada Cuarta Sala Familiar, la cual fue publicada en Boletín Judicial número 169, correspondiente al día cuatro de octubre de dos mil trece, surtiendo efectos el día siete de octubre de dos mil trece, sentencia por la que se declara fundado el recurso de apelación interpuesto por nuestra progenitora \*\*\*\*\*, aquí tercero interesada, en contra del auto de diez de junio de dos mil trece, dictado por el Juez Vigésimo Noveno de lo Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en el procedimiento de ejecución de convenio en la vía de apremio, derivado del juicio de divorcio incausado promovido por la mencionada apelante en contra de nuestro padre, \*\*\*\*\*, bajo el número de expediente 247/2010, revocando dicha Sala responsable el auto de fecha diez de junio de dos mil trece, para quedar como sigue:**

**"México, Distrito Federal, a diez de junio del año dos mil trece.**

**"A sus autos el escrito del demandado, y toda vez que no opone excepción alguna en los términos ordenados en el artículo 531 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en términos de lo dispuesto por el artículo 526 del mismo cuerpo de leyes procesales, el cual es del tenor literal siguiente:**

**"«Artículo 526.** Cuando la sentencia ordene la entrega de personas, el Juez dictará, las disposiciones más conducentes a que no quede frustrado lo fallado.»; así como en la fracción V del diverso 114 del mismo ordenamiento, **constitúyase el actuario adscrito al juzgado con elementos de seguridad de la Secretaría de Seguridad Pública**, en el domicilio ubicado en \*\*\*\*\* número \*\*\*\*\* , colonia \*\*\*\*\* , delegación Benito Juárez, México, Distrito Federal, **lugar en que reside el señor \*\*\*\*\* , a efecto de que éste entregue los menores \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\***, ambos de apellidos \*\*\*\*\* , **a su progenitora \*\*\*\*\***, **en cumplimiento a la cláusula primera del convenio aprobado en resolución de fecha veintitrés de agosto del dos mil once, apercibido de que en caso de no hacerlo voluntariamente, se hará uso del auxilio de la fuerza pública a fin de evitar que la entrega de los menores se vea frustrada.** Asimismo, en el supuesto de que el señor \*\*\*\*\* o los menores de que se trata, no se encuentren en el domicilio señalado, se girará oficio a Interpol México, unidad administrativa de la Policía Federal Ministerial, dependiente de la Procuraduría General de la República, y como parte de la Agencia Federal de Investigación (AFI), efectúe la búsqueda, localización y puesta a disposición del juzgado de

los menores \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , ambos de apellidos \*\*\*\*\* , independientemente de que se dará vista al agente del Ministerio Público. Por otra parte, en cuanto a las medidas precautorias provisionales que solicita la ejecutante, gírese atento oficio a la Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores y Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para que tomen las medidas pertinentes que consideren oportunas tales como:

"1. Dar aviso de la presente medida de seguridad a los aeropuertos, pasos fronterizos terrestres y marítimos.

"2. Y las medidas que consideren necesarias y oportunas, a efecto de no permitir la salida del país de los menores \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , de apellidos \*\*\*\*\* . Por otra parte, el señor \*\*\*\*\* , deberá entregar los pasaportes de los menores hijos a la señora \*\*\*\*\* , tal y como se acordó en el párrafo tercero del apartado denominado «Vacaciones de navidad y año nuevo», del inciso c), de diecinueve de agosto de dos mil once, presentado en esa misma fecha y aprobado en auto del veintitrés de agosto del mismo año. Notifíquese. ...'

"3. De los Magistrados integrantes de la Cuarta Sala Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, reclamamos también la **sentencia, de fecha tres de octubre del dos mil trece, dictada en el toca número 1237/2013**, radicado en la citada Cuarta Sala Familiar, la cual fue publicada en Boletín Judicial número 169, correspondiente al día cuatro de octubre de dos mil trece, surtiendo efectos el día siete de octubre de dos mil trece, **sentencia por la que se declara fundado el recurso de apelación interpuesto por nuestra progenitora, la señora \*\*\*\*\* , aquí tercero interesada, en contra del auto de fecha dos de julio de dos mil trece**, dictado por el Juez Vigésimo Noveno de lo Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, **en el procedimiento de ejecución de convenio en la vía de apremio, derivado del juicio de divorcio incausado promovido por la mencionada apelante en contra de nuestro padre, \*\*\*\*\* , bajo el número de expediente 247/2010, revocando dicha Sala responsable el auto de fecha diez de junio de dos mil trece, (sic), para quedar como sigue:**

"México, Distrito Federal, a dos de julio del año dos mil trece.

"A sus autos el escrito de la señora \*\*\*\*\* , sin lugar a acordar lo que solicitó, en virtud de que las medidas de apremio a que se refiere ya fueron acordadas en diverso proveído de fecha diez de junio de dos mil trece, modificado por la Cuarta Sala Familiar, en sentencia de fecha tres de octubre de

dos mil trece, dictada en el toca 1100/2013, a cuyo contenido deberá estarse. Notifíquese.'

**"4. Del Juez Vigésimo Noveno del Distrito Federal (sic), reclamo también la ejecución de la sentencia de segunda instancia, de fecha tres de octubre de dos mil trece, así como del auto de fecha diez de junio de dos mil trece, en los términos en que quedó redactado por la Cuarta Sala responsable."**

**B.** Como antecedentes de los actos reclamados, narraron de manera esencial:

**I.** Que \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* contrajeron matrimonio y procrearon a los menores \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , ambos de apellidos \*\*\*\*\*.

**II.** Que en el Juzgado Vigésimo Noveno de lo Familiar del Distrito Federal se tramitó el juicio de divorcio sin expresión de causa de los cónyuges mencionados, bajo el expediente 247/2010, en el que, mediante sentencia de siete de abril de dos mil diez, se declaró disuelto el vínculo matrimonial; correspondió a la madre la guarda y custodia de los menores y las partes pactaron, además, un régimen de visitas y convivencias de éstos con su progenitor.

**III.** Que los menores fueron víctimas de violencia ejercida por su mamá, que les generó bajo rendimiento escolar, depresiones, cambios de ánimo e, incluso, pérdida de un año escolar de uno de los infantes, por inasistencias; que con motivo de ello, el progenitor denunció penalmente a la progenitora por violencia familiar, en donde se dictaron medidas precautorias para ordenar a \*\*\*\*\* , que no molestará ni agredirá física ni verbalmente tanto a los niños, como a su padre.

**IV.** Que el progenitor también demandó a \*\*\*\*\* la pérdida de la patria potestad que ejerce respecto de los infantes, juicio en el que se dictaron medidas provisionales para ordenar que la demandada se abstuviera de causar molestias, actos de intimidación, agresiones o lesiones, así como de acercarse a una distancia de doscientos metros a la redonda y de recoger a los niños en las instituciones educativas, bajo apercibimiento de arresto. Que la progenitora no contestó, pero inició la vía de apremio en el juicio de divorcio sin expresión de causa.

**V.** Que el padre de los menores fue notificado de la vía de apremio para el cumplimiento de la cláusula primera del convenio modificatorio del diverso

convenio de veintiocho de marzo de dos mil diez, acordado en los autos del juicio de divorcio sin expresión de causa (pacto en el que se acordó que la madre ejercería la guarda y custodia definitiva de los hijos de las partes), pero negó la procedencia de la vía de apremio, en virtud de la violencia física, psicológica y emocional que ejercía la madre sobre los menores, así como por el incumplimiento en sus obligaciones de crianza, aduciendo que, por ello, era un hecho notorio el cambio de circunstancias y no procedía el cumplimiento del convenio.

**VI.** Que el **diez de junio de dos mil trece**, el Juez Vigésimo Noveno de lo Familiar del Distrito Federal tuvo por contestada la demanda (instaurada en la vía de apremio), y admitió las pruebas ofrecidas, a excepción de una inspección judicial. Que no conforme con dicho auto, \*\*\*\*\* interpuso recurso de apelación del cual conoció la **Cuarta Sala Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal**, que formó el **toca 1100/2013**, y el **tres de octubre de dos mil trece**, **revocó** el mencionado acuerdo. (Éste es uno de los actos reclamados en el juicio de amparo)

**VII.** Que en el juicio de pérdida de la patria potestad, por **acuerdo de cuatro de junio de dos mil trece** la juzgadora del conocimiento **se declaró legalmente incompetente para conocer de la tramitación del juicio de pérdida de patria potestad**, guarda y custodia, y cancelación de la pensión alimenticia, y **dejó sin efectos las medidas provisionales** inicialmente decretadas; que la citada autoridad negó admitir en ambos efectos el recurso de apelación interpuesto en contra del mencionado auto. (Esta negativa constituyó uno de los actos reclamados en el juicio de amparo)

**C.** En la demanda de amparo, la parte quejosa solicitó la suspensión de los actos reclamados, señalando que, de manera particular, la solicitud era para que las cosas se mantuvieran en el estado en que se encontraban y no causara estado ni se ejecutara la sentencia de tres de octubre de dos mil trece, lo cual significa que la suspensión se solicitó respecto del acto reclamado, consistente en la **resolución de tres de octubre de dos mil trece**, emitida por la Sala señalada como responsable, que **revocó** el auto impugnado de **diez de junio de dos mil trece**, y ordenó al actuario adscrito constituirse en el domicilio particular del padre de los menores para que éste los entregara a su progenitora, bajo apercibimiento que, de no hacerlo, se haría uso de la fuerza pública; que en caso de que los niños no se encontraran en ese inmueble se ordenaría a la Interpol México y a la Agencia Federal de Investigación, su búsqueda y puesta a disposición del Juzgado; que las Secretarías de Gobernación, de Relaciones Exteriores y de Comunicaciones y Transportes, deberían dar aviso de la medida de seguridad a los aeropuertos, pasos



fronterizos, terrestres y marítimos, para que tomaran las medidas necesarias, a fin de que los menores no abandonaran el país; y se ordenó al progenitor hacer entrega a la progenitora, de los pasaportes de los niños, en cumplimiento a lo pactado en el convenio y, por consecuencia, la suspensión también fue solicitada respecto del acto reclamado, consistente en la resolución de tres de octubre de dos mil trece, dictada en el toca 1237/2013, que al revocar el auto de dos de julio de dos mil trece remitió al auto de diez de junio del mismo año.

**D.** El Juez de Distrito que conoció de la demanda de amparo concedió la suspensión provisional de los actos reclamados para que las cosas se mantuvieran en el estado que guardaban y no se ejecutaran las resoluciones reclamadas de tres de octubre de dos mil trece, dictadas en los tocas 1237/2013 y 1100/2013.

**E.** Durante el trámite del incidente de suspensión, la tercera interesada formuló alegatos, en los que destacó, en lo esencial, la existencia de agresiones físicas y verbales por parte del progenitor de los menores durante el tiempo que duró el matrimonio, que la llevó a denunciarlo por el delito de amenazas y violencia familiar; destacó, asimismo, que promovió el divorcio sin expresión de causa, en donde llegó a un convenio en el sentido de que ambos padres ejercerían la guarda y custodia de los menores; que posteriormente, continuaron las agresiones del progenitor, lo que motivó que realizara otras denuncias por lesiones dolosas y que fuera canalizada al Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar (CAVI), en donde se decretó como medida precautoria que los menores quedaran bajo el cuidado de su progenitora en atención a los actos de violencia familiar; que asimismo, el juzgador que conoció del divorcio decretó a favor de la tercera interesada, la guarda y custodia de los menores, lo cual causó estado, así como un régimen paterno-filial de visitas y convivencias provisional e, incluso, sostuvo pláticas con los menores, quienes expresaron su deseo de seguir viviendo a lado de su madre; que, con posterioridad, se celebró un nuevo convenio que modificó el pacto inicial, en el que se estableció que la guarda y custodia se ejercería por la madre de los infantes y se estableció un régimen de visitas y convivencias para que el padre recogiera a sus hijos en la salida de su centro escolar y los reintegrara con su madre, pacto que fue ratificado y aprobado elevándolo a categoría de sentencia ejecutoriada; que las medidas que prohibían a la progenitora acercarse a sus hijos, decretadas con motivo de la denuncia en su contra por el delito de violencia familiar, fueron dejadas sin efectos, por lo que no existía determinación judicial que limitara o suspendiera su derecho a ejercer la guarda y custodia de los menores; que con motivo de que el progenitor retiene a los infantes, la tercera interesada lo denunció por el delito de retención

de menores, iniciándose causa penal, en la que se le dictó auto de formal prisión y, luego, se le otorgó la libertad provisional con sujeción a proceso; que la tercero interesada es quien ha cuidado a los menores desde su nacimiento, los apoya en sus tareas y se ha preocupado por su interés superior, al atenderlos en sus necesidades físicas y emocionales.

**F.** Asimismo, la referida tercero interesada, para justificar los hechos expuestos en su escrito de alegatos, presentó diversas pruebas documentales relativas a pláticas con los menores, cartas de éstos, impresiones fotográficas, dictámenes periciales practicados a la tercero interesada y a uno de los menores, actuaciones penales iniciales y de trámite contra cada progenitor, inspección judicial en actuaciones del juicio de divorcio sin expresión de causa, instrumental de actuaciones y presuncional legal y humana, todas tendentes a acreditar los actos de violencia familiar que dijo ejerció el progenitor, la sujeción de éste a proceso por el delito de retención de menor, que se dejaron sin efecto las medidas decretadas en contra de la progenitora con motivo de la denuncia en su contra por violencia familiar, que la tercero interesada se ha dedicado al cuidado de los menores y a la sana convivencia que mantiene con ellos.

**G.** Por su parte, los quejosos únicamente exhibieron al incidente copias de sus actas de nacimiento.

**H.** El Juez Segundo de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, el trece de noviembre de dos mil trece, llevó a cabo la audiencia incidental, en la que tomó en cuenta que para efectos del incidente de suspensión, los actos reclamados se hacían consistir en las resoluciones de tres de octubre de dos mil trece, dictadas en los tocas 1100/2013 y 1237/2013, la primera que revocó el auto de diez de junio de dos mil trece y, en su lugar, ordenó la entrega de los menores a su progenitora, bajo el apercibimiento de hacer uso de la fuerza pública, así como ordenó proceder a la localización de los menores y su progenitor en caso de no encontrarlos; y la segunda resolución que modificó el auto de dos de julio de dos mil trece, para en su lugar proveer que lo solicitado ya había sido acordado en el auto de diez de junio de dos mil trece (el primeramente referido). En ese contexto, resolvió **conceder la suspensión definitiva** de los actos reclamados, para el efecto de que las cosas se mantuvieran en el estado que actualmente guardaban, **esto es, para que no se ejecutaran las resoluciones reclamadas**, hasta en tanto se resolviera en el fondo el juicio de amparo. Asimismo, atendiendo al interés superior de los menores, el Juez Federal ordenó a la Sala responsable, que con base en los elementos de prueba y las circunstancias del caso, mientras se fallara el juicio de amparo, decretara provisionalmente un régimen de convivencia materno-filial.

I. Inconforme con la interlocutoria que concedió la suspensión definitiva, \*\*\*\*\* , en su carácter de tercero interesada, interpuso recurso de revisión, del cual correspondió conocer al **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, autoridad que formó el toca de revisión 16/2014-13, el cual se resolvió el doce de febrero de dos mil catorce, en el sentido de **revocar el fallo recurrido y negar la suspensión definitiva**.

Las consideraciones que sustentaron dicha determinación del **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, para negar la suspensión definitiva de los actos reclamados, son las siguientes:

"Como se adelantó, los anteriores motivos de inconformidad son fundados y suficientes para revocar la resolución recurrida, ya que en el juicio de divorcio incausado, expediente 247/2010, **existe una sentencia firme en la que se aprobó el convenio celebrado por las partes y en el cual pactaron que a la hoy recurrente corresponde la guarda y custodia de los menores de edad, y si bien en los asuntos familiares no hay cosa juzgada**, porque pueden alterarse o modificarse según cambien las circunstancias que afecten el ejercicio de la acción que se dedujo en el juicio correspondiente,<sup>1</sup> **tiene que existir un procedimiento para demostrar que los hechos iniciales fueron modificados, lo cual no ocurre en el caso**.

"A efecto de dar sustento a lo anterior, es necesario precisar algunos antecedentes del acto reclamado, los cuales se advierten de la demanda de amparo, con la leyenda 'bajo protesta de decir verdad', lo cual resulta suficiente para que este Tribunal Colegiado tome por cierto que:

\*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* contrajeron matrimonio el nueve de abril de mil novecientos noventa y siete, el cual se disolvió el siete de abril de dos mil diez, mediante sentencia definitiva dictada en el juicio de divorcio incausado 247/2010, en la que se aprobó el convenio celebrado por ambos contrayentes, en el que, entre otras cuestiones, acordaron que correspondía a la madre la guarda y custodia de los menores \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , ambos de apellidos \*\*\*\*\* , con un régimen de convivencias para el progenitor.

<sup>1</sup> "Artículo 94. Las resoluciones judiciales dictadas con el carácter de provisionales pueden modificarse en sentencia interlocutoria, o en la definitiva.

"Las resoluciones judiciales firmes dictadas en negocios de alimentos, ejercicio y suspensión de la patria potestad, interdicción, jurisdicción voluntaria y las demás que prevengan las leyes, pueden alterarse y modificarse cuando cambien las circunstancias que afectan el ejercicio de la acción que se dedujo en el juicio correspondiente."

**"En cumplimiento de dicha sentencia, la inconforme inició el procedimiento de ejecución de convenio en la vía de apremio, derivado del juicio de divorcio, en contra de \*\*\*\*\* , expediente 247/2010 y mediante la resolución de tres de octubre de dos mil trece, la Sala responsable revocó el auto de diez de junio de dos mil trece, al considerar que con fundamento en el artículo 506 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, era procedente ordenar la entrega de los menores a su progenitora, ya que existe una sentencia firme en la que se aprobó un convenio celebrado** por las partes y en el cual acordaron que la guarda y custodia de los menores corresponde a la hoy recurrente, según se demuestra de las consideraciones que se transcriben a continuación:

"México, Distrito Federal, a tres de octubre de dos mil trece.

"Vistos los autos del toca número 1100/2013, para resolver el recurso de apelación interpuesto por \*\*\*\*\* en contra del auto de fecha diez de junio de dos mil trece, dictado por la Jueza Vigésima Novena de lo Familiar en el procedimiento de ejecución de convenio en la vía de apremio, derivado del juicio de divorcio, promovido por la apelante en contra de \*\*\*\*\* , expediente número 247/2010; y,

#### "CONSIDERANDO

"1) En primer lugar, de la sección primera, denominada De la ejecución de la sentencia contenida en el capítulo V, designado de la vía de apremio, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, se advierte que la ejecución de una sentencia puede llevarse a cabo por dos vías; la vía ejecutiva y la vía de apremio, en términos de lo dispuesto por los artículos 500 y 505 del código procesal en cita.

"2) En segundo término, la vía ejecutiva se regula en lo dispuesto para los juicios ejecutivos; mientras que la vía de apremio en lo dispuesto por los artículos del 500 al 533 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

"3) En consecuencia, y visto que en el presente caso la obligación que debe cumplir el señor \*\*\*\*\* es de hacer, resultan aplicables los artículos 500, 501, 502, 503, 506, 517, 526, 531 y 533 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, los que a la letra disponen: (transcribe los artículos).

"4. De acuerdo con lo dispuesto en los artículos transcritos, en relación al caso particular, cabe realizar las siguientes conclusiones:

"a) Que procede la vía de apremio a instancia de parte, siempre que se trate de la ejecución de una sentencia o de un convenio celebrado en el juicio, la que se hará por el Juez que hubiere conocido del negocio en primera instancia, no obstante que, en tratándose de un convenio, éste se haya celebrado en segunda instancia.

"b) En la especie, si bien se trata de una obligación de hacer que tiene a su cargo el señor \*\*\*\*\* , debemos precisar que el hacer la entrega de personas se regula en el artículo 526 del mismo cuerpo de leyes procesales.

"c) **En el presente caso, desde que se aprobó el convenio que se ejecuta, es decir, desde el veintitrés de agosto de dos mil once, se acordó que la guarda y custodia de los menores hijos de las partes, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , ambos de apellidos \*\*\*\*\* , permanecieran bajo la guarda y custodia de su madre**, según el contenido de la cláusula primera de dicho convenio. (visible a fojas de la 164 a la 174 del tomo VII del cuaderno de constancias)

"**Por tanto, si así se vino cumpliendo hasta el tres de mayo de dos mil trece, resultaba innecesario que se le hubiere fijado un término al obligado para cumplir con el convenio**, según lo que ordena el artículo 506 del cuerpo de leyes procesales en comento.

"Lo anterior es así, en virtud de que, por un lado, el señor \*\*\*\*\* , al dar contestación al hecho número 5 de la ampliación de la vía de apremio, en su escrito presentado el cinco de agosto de dos mil trece (visible a fojas de la 3 a la 32 del tomo 1320/2013), en lo conducente, expresa que, hoy en día, **él les proporciona a sus dos menores hijos todo lo necesario para su subsistencia de y sano desarrollo físico y emocional de manera directa, en virtud de que ambos a partir del mes de mayo de dos mil trece se encuentran incorporados a su domicilio**; mientras que, por otra parte, la señora \*\*\*\*\* , en el hecho número 5 de su escrito de ejecución, en la vía de apremio, de la cláusula primera del convenio aprobado el veintitrés de agosto de dos mil once, **manifiesta que el señor \*\*\*\*\* , con fecha tres de mayo de dos mil trece, acudió a recoger a los menores y no los regresó, lo que hace concluir a esta alzada que el progenitor retuvo a los menores desde el tres de mayo de dos mil trece, ya que la ejecución del convenio se presentó el día diez de mayo de dos mil trece.**

"d) Contra la ejecución de sentencias y convenios judiciales, no se admiten más excepciones que las previstas en el artículo 531 del Código de Procedimientos Civiles, en la forma y términos que ahí se establecen. De ahí

que si el incumplimiento al convenio se realizó el tres de mayo de dos mil trece y su ejecución se pidió el diez de mayo de dos mil trece, es inconcuso que se pretende ejecutar dentro de ciento ochenta días, por lo que la única excepción que puede oponer el obligado es la de pago, es decir, la del incumplimiento y si no lo hizo así; luego entonces, la ejecución debe llevarse a cabo.

"5. Por todo lo anterior, resulta por demás evidente que en la ejecución de una sentencia o de un convenio judicial en la vía de apremio, en la que resultan aplicables los artículos ya mencionados, especialmente el 500 y 501 del Código de Procedimientos Civiles, que determinan la procedencia de la vía de apremio a instancia de parte, cuando se trata de ejecutar un convenio, celebrado en el juicio por las partes, **resulta improcedente la instauración de un nuevo juicio de controversia que tienda a la ejecución de la obligación contraída en el convenio, como lo pretende el a quo, al dictar el auto combatido, pues si la vía de apremio fuera así, entonces, las ejecuciones se convertirían en una cadena interminable de procesos.**

"En consecuencia, aun cuando el a quo actuó correctamente, al requerir al señor \*\*\*\*\* para que manifestara lo que a su derecho correspondiera, en relación a la vía de apremio ejercitada por su contraparte, según se advierte del auto de fecha veintidós de mayo de dos mil trece (visible en la foja 11 del toca número 1326/2013, formado con motivo de la queja interpuesta en contra de diverso auto de fecha veinte de agosto de dos mil trece), dicha vista tenía por objeto que el señor \*\*\*\*\* actuara conforme a lo dispuesto en el artículo 531 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, es decir, para que, en caso de tenerla, opusiera alguna excepción de las que ahí se establecen, y no para que pretendiera llevar a cabo un nuevo juicio, por las razones que ya se han expuesto con anterioridad.

"En ese orden de ideas, lo procedente es revocar el auto de fecha diez de junio de dos mil trece, para quedar en los siguientes términos:

"«México, Distrito Federal, a diez de junio del año dos mil trece.

"«A sus autos el escrito del demandado, y toda vez que no opone excepción alguna en los términos ordenados en el artículo 531 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en términos de lo dispuesto por el artículo 526 del mismo cuerpo de leyes procesales, el cual es del tenor literal siguiente: <Artículo 526. Cuando la sentencia ordene la entrega de personas, el Juez dictará las disposiciones más conducentes a que no quede frustrado lo fallado.>, así como en la fracción V del diverso 114 del mismo

ordenamiento, **constitúyase el actuario adscrito al juzgado con elementos de seguridad de la Secretaría de Seguridad Pública, en el domicilio ubicado en avenida \*\*\*\*\* número \*\*\*\*\* , colonia \*\*\*\*\* , delegación Benito Juárez, México, Distrito Federal, lugar en que reside el señor \*\*\*\*\* , a efecto de que éste entregue los menores \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , ambos de apellidos \*\*\*\*\* , a su progenitora \*\*\*\*\* , en cumplimiento a la cláusula primera del convenio aprobado en resolución de fecha veintitrés de agosto de dos mil once, apercibido de que en caso de no hacerlo voluntariamente, se hará uso del auxilio de la fuerza pública a fin de evitar que la entrega de los menores se vea frustrada.**

"«Asimismo, en el supuesto de que el señor \*\*\*\*\* o los menores de que se trata, no se encuentren en el domicilio señalado, se girará oficio a Interpol México, unidad administrativa de la Policía Federal Ministerial, dependiente de la Procuraduría General de la República, y como parte de la Agencia Federal de Investigación (AFI), efectúe la búsqueda, localización y puesta a disposición del juzgado de los menores \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , ambos de apellidos \*\*\*\*\* , independientemente de que se dará vista al agente del Ministerio Público. Por otra parte, en cuanto a las medidas precautorias provisionales que solicita la ejecutante, gírese atento oficio a la Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores y Secretaría de Comunicación y Transportes para que tomen las medidas pertinentes que consideran oportunas tales como:

"«1. Dar aviso de la presente medida de seguridad a los aeropuertos, pasos fronterizos, terrestres y marítimos.

"«2. Y las medidas que consideren necesarias y oportunas, a efecto de no permitir la salida del país de los menores \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , de apellidos \*\*\*\*\* . Por otra parte, el señor \*\*\*\*\* deberá entregar los pasaportes de los menores hijos a la señora \*\*\*\*\* , tal y como se acordó en el párrafo tercero del apartado denominado vacaciones de navidad y año nuevo, del inciso c) de la cláusula tercera del convenio modificado el diecinueve de agosto de dos mil once, presentado en esa misma fecha y aprobado en auto del veintitrés de agosto del mismo año. Notifíquese. ...».' (Folios 20, 23 a 30 del incidente de suspensión derivado del juicio de amparo indirecto 911/2013-II).

"Resolución que constituye uno de los actos reclamados ante el Juez de Distrito.

"Como se observa de los antecedentes antes narrados y como lo afirma la recurrente, en los autos que integran el incidente de suspensión derivado del juicio de amparo 911/2013-II **no existen pruebas de las que se advierta que el convenio celebrado por las partes y que adquirió la categoría de cosa juzgada haya sido modificado o alterado a través de un juicio**, al comprobarse que las circunstancias que dieron origen a la acción principal fueron trastocadas.

"En efecto, los menores quejosos, representados por su padre, sólo exhibieron copias de las actas de nacimiento 765 y 1610 que corresponden a \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*", para sustentar la transgresión a sus derechos fundamentales, también debe considerarse que las autoridades responsables, al rendir su informe previo, manifestaron que es cierto el acto reclamado, sin adjuntar ninguna constancia.

"Sin embargo, ello no es prueba suficiente para que este Tribunal Colegiado deje de observar que existe una sentencia que causó ejecutoria y que, hasta este momento constituye un verdad legal, en el que ambos progenitores convinieron en que la guarda y custodia de aquéllos quedaría a cargo de la madre.

"Sirven de apoyo a lo anterior las tesis sustentadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visibles en las páginas 1085, 1528 y 4527, Tomos XIV, LXII y LXXV de la Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto siguientes:

"SENTENCIAS EJECUTORIAS, SUSPENSIÓN DE SU EJECUCIÓN.— La Suprema Corte de Justicia ha sentado la tesis marcada con el número 1009, que obra en el *Apéndice* al Tomo XCVII del *Semanario Judicial de la Federación*, que dice lo siguiente: «Contra los actos que tiendan a cumplir una sentencia ejecutoria, es improcedente conceder la suspensión, porque la sociedad está interesada en que no se entorpezca la observancia de los fallos que establecen la verdad legal.». Con posterioridad, la misma Suprema Corte de Justicia ha resuelto, en numerosos casos, que esta tesis no tiene aplicación cuando se trata de sentencias que, aun declaradas ejecutoriadas por las autoridades comunes, son susceptibles de ser revisadas en la vía de amparo, porque en ese caso, tales sentencias no han establecido la verdad legal, en cuyo cumplimiento es en lo que se interesa la sociedad; pero si las constancias del expediente demuestran que la sentencia pronunciada en el juicio en el que se dictó la resolución que motiva la demanda de amparo, fue decla-



rada ejecutoriada por la autoridad común; y los quejosos no reclaman contra ese fallo, ni hay constancia alguna por la que pueda suponerse que ha sido reclamado en la vía de amparo, resulta que es de exacta aplicación la tesis marcada con el número 1009, que ya queda transcrita.'

"EJECUCIÓN DE SENTENCIA, SUSPENSIÓN CON MOTIVO DE.—La jurisprudencia de la Suprema Corte ha considerado que el pronto y debido cumplimiento de los fallos en que se establece la verdad legal, no debe estorbarse por medio de la suspensión, pues afectaría el interés general, que radica esencialmente en la pronta y expedita administración de justicia; por tanto, si se reclama en amparo la resolución dictada en diligencias de ejecución de sentencia, en la vía de apremio, fundados en una transacción judicial, la suspensión debe negarse, pues se trata del cumplimiento de una sentencia ejecutoria, ya que en virtud de la transacción que fue aprobada debidamente por el Juez, se le dio al convenio la autoridad y fuerza de cosa juzgada y el caso se equipara a una sentencia ejecutoria.'

"SENTENCIAS EJECUTORIAS, SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE CONTRA LAS.—No es debido otorgar la suspensión cuando se trata de cumplimentar una sentencia que ha causado ejecutoria, pues se afectaría el interés general al impedirlo, toda vez que la sociedad y el Estado tienen interés en que se cumplan pronta y debidamente los fallos en los que se establece la verdad legal.'

"De igual manera, resulta aplicable la tesis sustentada por la Tercera Sala de la anterior integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 716, Tomo LVI, de la Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto siguientes:

"MENORES, SUSPENSIÓN TRATÁNDOSE DE ENTREGA DE.—Si se reclama en amparo la ejecución de la sentencia que, por haber declarado disuelto el vínculo del matrimonio, ordena que un menor quede bajo la patria potestad de la cónyuge, la suspensión debe negarse, porque de concederse, se irrogarían perjuicios al interés general, que radica en el cumplimiento de las sentencias pasadas en autoridad de cosa juzgada; y el interés es mayor, porque la sentencia ejecutoriada que se trata de cumplimentar, se refiere a relaciones familiares, y todas las cuestiones relativas a la familia, afectan esencialmente a la sociedad, porque aquélla constituye la base de la segunda. Por otra parte, no debe perderse de vista el interés social que existe en que la guarda y cuidado de los menores está a cargo precisamente de las personas

a quienes la ley ha conferido la patria potestad y no de quienes la han perdido, por virtud del fallo de divorcio que declaró que la patria potestad quedaba a favor de la madre, por haber dado causa al divorcio, el otro cónyuge.'

"Lo anterior se sostiene, porque si bien la convivencia entre padres e hijos se considera un elemento de gran importancia para la formación integral de los niños en su proyección hacia la edad adulta y sus posibles compromisos familiares y sociales, las medidas que se asuman al respecto deben buscar su prevalencia; de modo que sólo podrán ser objeto de suspensión los casos en que las condiciones prevalecientes pongan de manifiesto que a través de la convivencia se pone en riesgo insuperable la vida, la integridad personal o psicológica o la formación de los menores, y no se vea posibilidad alguna de evitar esos peligros sin suprimir la convivencia.

**"Esto es, la suspensión de esas relaciones únicamente debe imponerse en los casos de extrema gravedad, en que la autoridad judicial considere que existe una afectación al interés superior,** precisando la situación de hecho y el grado de afectación que produce, con la finalidad de que el familiar que se vea afectado por la decisión judicial conozca las causas que justificaron el menoscabo a su derecho de convivencia.

"Ello, considerando que la sociedad ha manifestado su permanente interés en que se proporcionen a los niños los satisfactores, los cuidados y la asistencia necesarios para lograr su crecimiento desarrollo pleno, dentro de un ambiente de bienestar familiar y social, el cual se ha erigido en interés superior de la nación, en la legislación mexicana y en la normatividad de orden internacional, por lo que si el interés superior tutelado por distintas normas jurídicas de orden público radica en dirigir todas las acciones, programadas y decisiones de las autoridades, y de los gobernados, inclusive, en pro del bienestar y mejor desarrollo familiar y social de la niñez, es inconcuso que los tribunales competentes para conocer y decidir sobre la suspensión de los actos reclamados en el juicio de garantías deben obrar en igual sentido, para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 128, en relación con el diverso 129, fracción VIII, ambos de la Ley de Amparo.

"En ese orden de ideas, este Tribunal Colegiado considera que, al existir un convenio celebrado entre los progenitores, en el que acordaron que la madre conservaría la guarda y custodia de los menores, y que adquirió la categoría de cosa juzgada o verdad legal, sin demostrarse que las circunstancias que dieron origen a dicho convenio cambiaron y el quejoso tampoco manifestó,

bajo protesta de decir verdad, que ya se resolvió el juicio de pérdida de la patria potestad que ejerce la hoy recurrente con relación a sus hijos, procede revocar la resolución recurrida y negar la suspensión definitiva otorgada a \*\*\*\*\* , en representación de sus menores hijos.

"En las relatadas condiciones, lo procedente es revocar la resolución recurrida."

**Por otra parte, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** conoció del recurso de revisión número RC.16/2014, proveniente del **juicio de amparo indirecto 946/2013-II**, con los siguientes antecedentes:

**A.** Fue promovido por \*\*\*\*\* , por su propio derecho, quien señaló como actos reclamados los siguientes:

"1.IV. **Acto reclamado.** Las sentencias de fechas **tres de octubre de dos mil trece** dictadas en los tocos números **1100/2013** y **1237/2013**, radicadas ambas en la Cuarta Sala Familiar del Distrito Federal, misma que fue publicada en el Boletín Judicial número 169, correspondiente al día cuatro de octubre de dos mil trece, surtiendo efectos el día siete de octubre de dos mil trece, **en la que se declara fundado el recurso de apelación interpuesto por la tercero perjudicada la señora \*\*\*\*\* , en contra del auto de fecha diez de junio de dos mil trece**, dictado por el Juez Vigésimo Noveno de lo Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, **en el procedimiento de ejecución de convenio en la vía de apremio, derivado del juicio de divorcio incausado**, promovido por la apelante en contra del suscrito, hoy quejoso, bajo el número de expediente 247/2010, **revocando el auto de fecha diez de junio de dos mil trece**, para quedar como sigue:

"México, Distrito Federal, a diez de junio del año dos mil trece.

"A sus autos el escrito del demandado, y toda vez que no opone excepción alguna en los términos ordenados en el artículo 531 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en términos de lo dispuesto por el artículo 526 del mismo cuerpo de leyes procesales, el cual es del tenor literal siguiente: **«Artículo 526.** Cuando la sentencia ordene la entrega de personas, el Juez dictará, las disposiciones más conducentes a que no quede frustrado lo fallado.»; así como en la fracción V del diverso 114 del mismo ordenamiento, **constitúyase el actuario adscrito al juzgado con elementos de seguridad**

**de la Secretaría de Seguridad Pública, en el domicilio ubicado** en avenida \*\*\*\*\* , número \*\*\*\*\* , colonia \*\*\*\*\* , delegación Benito Juárez, México, Distrito Federal, **lugar en que reside el señor \*\*\*\*\* , a efecto de que éste entregue los menores \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , ambos de apellidos \*\*\*\*\* , a su progenitora \*\*\*\*\* , en cumplimiento a la cláusula primera del convenio aprobado en resolución de fecha veintitrés de agosto del dos mil once, apercibido de que en caso de no hacerlo voluntariamente, se hará uso del auxilio de la fuerza pública, a fin de evitar que la entrega de los menores se vea frustrada.** Asimismo, en el supuesto de que el señor \*\*\*\*\* o los menores de que se trata, no se encuentren en el domicilio señalado, se girará oficio a Interpol México, unidad administrativa de la Policía Federal Ministerial, dependiente de la Procuraduría General de la República, y como parte de la Agencia Federal de Investigación (AFI), efectúe la búsqueda, localización y puesta a disposición del juzgado de los menores \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , ambos de apellidos \*\*\*\*\* , independientemente de que se dará vista al agente del Ministerio Público. Por otra parte, en cuanto a las medidas precautorias provisionales que solicita la ejecutante, gírese atento oficio a la Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores y Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para que tomen las medidas pertinentes que consideren oportunas tales como:

"1. Dar aviso de la presente medida de seguridad a los aeropuertos, pasos fronterizos terrestres y marítimos.

"2. Y las medidas que consideren necesarias y oportunas, a efecto de no permitir la salida del país de los menores \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , de apellidos \*\*\*\*\* . Por otra parte, el señor \*\*\*\*\* deberá entregar los pasaportes de los menores hijos a la señora \*\*\*\*\* , tal y como se acordó en el párrafo tercero del apartado denominado «vacaciones de navidad y año nuevo», del inciso c), de diecinueve de agosto de dos mil once, presentado en esa misma fecha y aprobado en auto del veintitrés de agosto del mismo año. Notifíquese. ..."

"2. Igualmente, se dicta en el toca 1237/2013, auto de fecha dos de julio del dos mil trece, que remite al auto de fecha diez de junio del año dos mil trece, antes transcrito, causando, por ende, ambas resoluciones los mismos agravios que se contienen en el presente juicio de garantías con los antecedentes que se describen a continuación conforme lo establece la ley de la materia: ..."

**B.** Como antecedentes de los actos reclamados, el promovente del amparo relató lo que enseguida se sintetiza:

I. Que \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* contrajeron matrimonio y procrearon a los menores \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , ambos de apellidos \*\*\*\*\*.

II. Que en el Juzgado Vigésimo Noveno de lo Familiar del Distrito Federal se tramitó el juicio de divorcio sin expresión de causa de los cónyuges mencionados, bajo el expediente 247/2010, en el que mediante sentencia de siete de abril de dos mil diez, se declaró disuelto el vínculo matrimonial; correspondió a la madre la guarda y custodia de los menores y las partes pactaron, además, un régimen de visitas y convivencias de éstos con su progenitor.

III. Que los menores fueron víctimas de violencia ejercida por su mamá, lo cual les generó bajo rendimiento escolar, depresiones, cambios de ánimo e, incluso, pérdida de un año escolar de uno de los infantes; que con motivo de ello, el cambio de circunstancias no permitía que el quejoso cumpliera con el convenio modificadorio, por lo que, de acuerdo con el interés superior de los menores, denunció penalmente a la progenitora por violencia familiar, en donde se dictaron medidas precautorias para ordenar a \*\*\*\*\* , que no molestara ni agrediera física ni verbalmente tanto a los niños, como a su padre.

IV. Que el progenitor también demandó a \*\*\*\*\* la pérdida de la patria potestad que ejerce sobre los menores, así como la guarda y custodia provisional y definitiva de los infantes, la cancelación de la pensión alimenticia, la prohibición expresa de que la madre se acercara al padre y a los niños, la cesación de la violencia familiar, la prohibición para que la progenitora viera y conviviera con sus hijos y solicitó diversas medidas provisionales; que en dicho juicio se dictaron medidas provisionales para que la demandada se abstuviera de causar molestias, actos de intimidación, agresiones o lesiones, así como de acercarse a una distancia de doscientos metros a la redonda y de recoger a los niños en las instituciones educativas, bajo apercibimiento de arresto.

V. Que en el juicio de pérdida de la patria potestad, por acuerdo de **cuatro de junio de dos mil trece**, la juzgadora del conocimiento **se declaró legalmente incompetente para conocer de la tramitación del juicio de pérdida de patria potestad**, guarda y custodia, y cancelación de la pensión alimenticia, al considerar competente al juzgador que conoció del divorcio sin expresión de causa; que, asimismo, **dejó sin efectos las medidas provisionales** inicialmente decretadas, pues consideró que al Juez compe-

tente le correspondía, en su caso, interpretar o modificar lo que ya había resuelto.

**VI.** Que la progenitora inició la vía de apremio en el juicio de divorcio sin expresión de causa, para el cumplimiento de la cláusula primera del convenio modificatorio del diverso convenio de veintiocho de marzo de dos mil diez (pacto en el que se acordó que la madre ejercería la guarda y custodia definitiva de los hijos de las partes); que notificado el progenitor, negó la procedencia de la vía de apremio, en virtud de la violencia física, psicológica y emocional que dijo ejercía la madre sobre los menores, así como por el incumplimiento en las obligaciones de crianza, que implicaba un cambio de circunstancias, por lo que no procedía el cumplimiento del convenio.

**VII.** Que el **diez de junio de dos mil trece**, el Juez Vigésimo Noveno de lo Familiar del Distrito Federal tuvo por contestada la demanda (instaurada en la vía de apremio) y admitió las pruebas ofrecidas a excepción de una inspección judicial. Que no conforme con dicho auto, \*\*\*\*\* interpuso recurso de apelación del cual conoció la **Cuarta Sala Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal**, formó el **toca 1100/2013, y el tres de octubre de dos mil trece, revocó** el mencionado acuerdo. (Éste es uno de los actos reclamados en el juicio de amparo)

**VIII.** Que con relación al toca **1237/2013**, cuya materia fue el auto de dos de julio de dos mil trece, por virtud de su resolución, se ordenó remitir al acuerdo de diez de junio del citado año. (Éste es otro de los actos reclamados en el juicio de amparo)

**C.** En la demanda de amparo, el quejoso señaló que, de no concederse la suspensión, se pondría en riesgo la integridad física, emocional y educativa de los niños, dada la violencia de la que han sido objeto y, de ejecutarse el fallo, no habría forma de modificar el daño causado a los infantes, por lo que solicitó la suspensión de los actos reclamados, es decir, de las **resoluciones de tres de octubre de dos mil trece** emitidas por la Sala señalada como responsable en los tocas **1100/2013** y **1237/2013**, la primera que **revocó** el auto de **diez de junio de dos mil trece**, para decretar, en lo esencial, que el padre de los menores los entregara a su progenitora, bajo apercibimiento de que, en caso de no hacerlo, se haría uso de la fuerza pública; que en caso de que los niños no se encontraran en ese inmueble se ordenaría a la Interpol México y a la Agencia Federal de Investigación, su búsqueda y puesta a disposición del juzgado; que las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores

y Comunicaciones y Transportes, deberían dar aviso de la medida de seguridad a los aeropuertos, pasos fronterizos, terrestres y marítimos, para que tomaran las medidas necesarias, a fin de que los menores no abandonaran el país, y se ordenó al progenitor hacer entrega a la progenitora de los pasaportes de los niños, en cumplimiento a lo pactado en el convenio; y la segunda que revocó el auto de dos de julio de dos mil trece y remitió al auto de diez de junio del mismo año.

**D.** El Juez de Distrito que conoció de la demanda de amparo concedió la suspensión provisional de los actos reclamados, para que las cosas se mantuvieran en el estado que guardaban y no se ejecutaran las resoluciones reclamadas de tres de octubre de dos mil trece, dictadas en los tocas 1237/2013 y 1100/2013.

**E.** Durante el trámite del incidente de suspensión, la tercero interesada formuló alegatos, en los que destacó, en lo esencial, la existencia de agresiones físicas y verbales por parte del progenitor de los menores durante el tiempo que duró el matrimonio, que la llevó a denunciarlo por el delito de amenazas y violencia familiar; destacó, asimismo, que promovió divorcio sin expresión de causa, en donde llegó a un convenio en el sentido de que ambos padres ejercerían la guarda y custodia de los menores; que, posteriormente, continuaron las agresiones del progenitor, lo que motivó que ésta realizara otras denuncias por lesiones dolosas y que fuera canalizada al Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar (CAVI), en donde se decretó como medida precautoria que los menores quedaran bajo el cuidado de su progenitora en atención a los actos de violencia familiar; que asimismo, el juzgador que conoció del divorcio decretó a favor de la tercero interesada la guarda y custodia de los menores, lo cual causó estado, así como un régimen paterno-filial de visitas y convivencias provisional e, incluso, sostuvo pláticas con los menores, quienes expresaron su deseo de seguir viviendo al lado de su madre; que con posterioridad, se celebró un nuevo convenio que modificó el pacto inicial, en el que se estableció que la guarda y custodia se ejercería por la madre de los infantes y se estableció un régimen de visitas y convivencias para que el padre recogiera a sus hijos en la salida de su centro escolar y los reintegrara con su madre, pacto que fue ratificado y aprobado elevándolo a la categoría de sentencia ejecutoriada; que el progenitor integró a los menores a su domicilio, impidiendo a la tercero interesada acercárseles, y la denunció por el delito de violencia familiar, en donde se decretaron medidas que prohibían a la progenitora acercarse a sus hijos, pero éstas fueron dejadas sin efectos, por lo que no existía determinación judicial que limitara o suspendiera su derecho a

ejercer la guarda y custodia de los menores; que con motivo de que el progenitor retuvo a los infantes, la tercero interesada lo denunció por el delito de retención de menores, iniciándose causa penal, en la que se le dictó auto de formal prisión y, luego, se le otorgó la libertad provisional con sujeción a proceso; que la tercero interesada es quien ha cuidado a los menores desde su nacimiento, los apoya en sus tareas y se ha preocupado por su interés superior, al atenderlos en sus necesidades físicas y emocionales.

**F.** Asimismo, la referida tercero interesada, para justificar los hechos expuestos en su escrito de alegatos, ofreció las pruebas que había exhibido en el diverso juicio de amparo indirecto número **911/2013-II**, consistentes en documentales relativas a pláticas con los menores, cartas de éstos, impresiones fotográficas, dictámenes periciales practicados a la tercero interesada y a uno de los menores, actuaciones penales iniciales y de trámite contra cada progenitor, inspección judicial en actuaciones del juicio de divorcio sin expresión de causa, instrumental de actuaciones y presuncional legal y humana, todas tendentes a acreditar los actos de violencia familiar que, dijo, ejerció el progenitor, la sujeción de éste a proceso por el delito de retención de menor, que se dejaron sin efecto las medidas decretadas en contra de la progenitora con motivo de la denuncia en su contra por violencia familiar, que la tercero interesada se ha dedicado al cuidado de los menores y la sana convivencia que mantiene con ellos.

**G.** El Juez Segundo de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, el catorce de noviembre de dos mil trece, llevó a cabo la audiencia incidental, en la que resolvió **conceder la suspensión definitiva** de los actos reclamados, para el efecto de que las cosas se mantuvieran en el estado que actualmente guardaban, **esto es, para que no se ejecutaran las resoluciones reclamadas**, hasta en tanto se resolviera en el fondo el juicio de amparo. Asimismo, atendiendo al interés superior de los menores, el Juez Federal ordenó a la Sala responsable que, con base en los elementos de prueba y las circunstancias del caso, mientras se fallara el juicio de amparo, decretara provisionalmente un régimen de convivencia materno-filial.

**H.** Inconforme con la interlocutoria que concedió la suspensión definitiva, **\*\*\*\*\***, en su carácter de tercero interesada, interpuso recurso de revisión, del cual correspondió conocer al **Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, autoridad que formó el toca de revisión 16/2014, el cual se resolvió el trece de febrero de dos mil catorce, en el sentido de **confirmar el fallo recurrido**, esto es, quedó incólume **la concesión de la suspensión definitiva**.



Las consideraciones conducentes que sustentaron la determinación del **Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, para confirmar la concesión de la suspensión definitiva, son las siguientes:

"El agravio en donde alega:

"1) Que el Juez de Distrito omitió considerar las pruebas que la hoy recurrente ofreció en el incidente de suspensión, así como las diversas constancias del juicio de divorcio incausado, expediente 247/2010-B, de las que, por otra parte, se obtiene que \*\*\*\*\* ha ejercido violencia hacia la aquí impugnante y los dos menores hijos.

**"Es infundado tal alegato.**

"Lo anterior es así, porque contrariamente a lo que la recurrente afirma, el Juez de Distrito dijo:

"I) Que de las constancias, el Juez observó que en el juicio de origen (divorcio incausado), las partes celebraron convenio en el que estipularon que la guarda y custodia de los menores quedó a favor de la mamá, pero de las aludidas constancias, aunque atañen al fondo del asunto, se obtiene que las menores no han tenido contacto y comunicación con la madre, o sea, con \*\*\*\*\*.

"II) En ese sentido, el Juez de amparo, en observancia del interés superior del menor, impuso a la Sala responsable que, tras la valoración y ponderación de todos y cada uno de los elementos de prueba que obren en autos, y mientras se resuelve el fondo de la litis constitucional, o sea, del amparo, decrete de manera inmediata y provisional, como medida, un régimen de visitas para restablecer el lazo afectivo maternal y de convivencia entre los menores \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , de apellidos \*\*\*\*\* , con su progenitora, o sea, \*\*\*\*\*.

"De ahí que el agravio objeto del presente análisis sea infundado.

"En cuanto a los agravios en donde expone:

"1) Que la medida suspensiva concedida únicamente favorece los intereses de \*\*\*\*\* , sin embargo, con ello se prolonga la reintegración de los dos menores hijos con la hoy inconforme \*\*\*\*\*.

"2) Que la suspensión definitiva otorgada al quejoso \*\*\*\*\* , viola lo establecido por los artículos 411 y 416 Bis del Código Civil para el Distrito

Federal, ya que impide que la recurrente \*\*\*\*\* conviva con sus hijos, ante lo cual, el Juez de Distrito no realizó un estudio de todas las constancias de las que se obtiene que es, precisamente, el papá quien ejerce violencia; tan es así que el Juez de Distrito omitió ponderar las constancias del procedimiento penal que se le sigue a \*\*\*\*\*, por el delito de retención de menor, ya que no existe determinación judicial que le otorgue la guarda y custodia de los menores, a fin de que se justifique aquella retención.

"3) Que quien tiene la guarda y custodia de los menores es \*\*\*\*\*, y no hay prueba alguna que demuestre el peligro que ésta pueda representar para los menores \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, de apellidos \*\*\*\*\* y que el hecho de que éstos expresen ante el Juez de instancia que es su deseo vivir al lado de su padre, ello obedece a que han vivido con el papá por más de seis meses, en cuyo lapso, éste los ha manipulado y amenazado para que ante el Juez Familiar dijeran que su deseo era vivir con el papá y no con la mamá, lo cual refleja que va contra la voluntad de los menores el vivir con \*\*\*\*\*.

"4) Que la concesión de la suspensión definitiva contraría la naturaleza de la vía de apremio que la recurrente promovió contra el quejoso \*\*\*\*\*, respecto al cumplimiento del convenio celebrado el veinte de marzo de dos mil diez en el expediente 247/2010-B, juicio de divorcio incausado, cuyo convenio fue elevado a cosa juzgada por el Juez del conocimiento, o sea, por el Juez Vigésimonoveno de lo Familiar del Distrito Federal; convenio que había sido regularmente cumplido por las partes, hasta que \*\*\*\*\* retuvo a los hijos sin orden judicial previa, lo que generó en la inconforme incumplimiento al convenio, porque le impidió toda comunicación con sus hijos.

"5) Que debido a lo anterior, la inconforme promovió la vía de apremio para lograr el cumplimiento forzoso del convenio, del cual, una vez que \*\*\*\*\* formuló su contestación, la Juez de instancia, mediante proveído de diez de junio de dos mil trece, tuvo por hecha tal contestación, cuyo auto fue impugnado por la aquí recurrente mediante apelación; de dicho recurso correspondió conocer a la Cuarta Sala de lo Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, quien decidió revocar el auto apelado para quedar en los términos que se indican en la demanda de amparo.

"6) Que el Juez Federal soslaya que en la vía de apremio no pueden ofrecerse pruebas, pues ello atenta contra su especial naturaleza, que únicamente pretende el cumplimiento del acto, en el caso, del convenio elevado a cosa juzgada, por ello, ordenar el desahogo de cualquier probanza, implica un retardo injustificado en la administración de justicia.

**"Son ineficaces dichas alegaciones.**

**"Lo anterior es así, porque el estudio de tales tópicos están involucrados con el fondo del asunto, por ende, cuando se resuelva el juicio de amparo en lo principal, se decidirá si el acto reclamado es, en su contenido, jurídicamente correcto, o bien, si el dictado, per se, de aquella decisión es legal o no, lo que, se reitera, únicamente podrá constatarse cuando se decida el juicio de garantías, no la medida suspensiva, porque aquello no es materia de ésta.**

"En efecto, lo que la recurrente pretende es que se revoque la medida suspensiva concedida y se permita la ejecución del acto reclamado, esto es, la entrega a su favor de los menores hijos.

**"Sin embargo, de acceder a lo anterior, se corre el riesgo potencial de que el acto reclamado se ejecute y, por ende, quede sin materia el fondo del juicio de amparo, pues ya no habría materia para calificar la legalidad de aquél, o sea, ya no se podría verificar si el contenido del acto combatido es correcto o no.**

"Lo anterior es así, porque para fines suspensivos, existen dos tipos de actos: los positivos y los negativos.

"Los primeros se traducen siempre en una conducta de hacer de la autoridad y se subclasifican en: a) actos de ejecución instantánea; b) de ejecución continuada o inacabada; y, c) actos de ejecución de tracto sucesivo. Si la ejecución es instantánea, únicamente podrá otorgarse la suspensión antes de que el acto se consuma, nunca después, porque carecería de materia y, de concederse, se le darían efectos restitutorios, propios de la sentencia de fondo; los actos de ejecución continuada o inacabada son aquellos en los que la autoridad debe actuar un número determinado de veces para consumar el acto reclamado; entonces, al otorgar la suspensión, el efecto será impedir que se siga materializando la ejecución al momento en que se concede la medida cautelar, pero lo ya consumado no puede afectarse porque se darían efectos restitutorios también; por lo que toca a la ejecución de tracto sucesivo, la autoridad actúa constantemente y un número ilimitado de ocasiones, ejerciendo presión fáctica sobre la situación de la persona del quejoso, de sus bienes, familia, posesiones, etcétera, pues de no hacerlo así, la ejecución cesaría de inmediato; por lo que la suspensión concedida actúa desde el momento mismo en que se otorga hacia el futuro, pero nunca sobre el pasado.

"En relación con los actos negativos, la clasificación se da de la siguiente manera: a) abstenciones; b) negativas simples; y, c) actos prohibitivos; las abstenciones carecen de ejecución, pues implican un no actuar de la autoridad, por tanto, no existe materia para conceder la suspensión; las negativas simples sólo implican el rechazo a una solicitud del particular y, dada su naturaleza, tampoco admiten suspensión, porque se darían efectos constitutivos de derechos a la medida cautelar; finalmente, los actos prohibitivos no son iguales a los negativos simples, porque implican en realidad una orden positiva de autoridad, tendiente a impedir una conducta o actividad del particular previamente autorizada por el gobierno.

"Por tanto, si en el caso, el acto reclamado es de naturaleza positiva, que de ejecutarse se agota en sí mismo que, por ende, se convierte en una ejecución instantánea, la suspensión sólo puede otorgarse hasta antes de que el acto se consume, nunca después, porque carecería de materia y, de concederse, se le darían efectos restitutorios, lo que es propio de la sentencia de fondo.

"En esa medida, es claro que, de negarse la medida suspensiva concedida, se permitiría la ejecución del acto reclamado, esto es, la entrega a favor de la recurrente de los menores hijos, con lo cual, quedaría sin materia el fondo del juicio de amparo, porque no ya (sic) habría posibilidad para analizar la legalidad del acto.

"Por ello, como el estudio de las alegaciones propuestas está involucrado con el fondo del asunto, será hasta cuando se resuelva el juicio de amparo en lo principal, que se decidirá si el acto reclamado es, en su contenido, jurídicamente correcto, o bien, si el dictado, per se, de aquella decisión es legal o no, lo que, se reitera, únicamente podrá constatarse cuando se decida el juicio de garantías, no la medida suspensiva, porque aquéllo no es materia de ésta.

"Por las razones expuestas, es claro que, de no concederse la medida suspensiva definitiva, el acto reclamado podría ejecutarse y, con ello, el fondo del amparo quedaría sin materia, lo cual, ante todo, debe preservarse.

"Ilustra lo aquí considerado la jurisprudencia I.3o.A. J/44, que este tribunal comparte, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Núm. 76, abril de 1994, página 27, materia común, de rubro y texto:

"SUSPENSIÓN, PRESERVAR LA MATERIA DEL JUICIO ES UN EFECTO DE LA.—Cuando se concede la suspensión del acto la finalidad que se persi-

que, primordialmente, es la preservación de la materia del juicio constitucional, lo que se logra evitando que los actos reclamados sean ejecutados, por ello, la suspensión actúa sobre el futuro y nunca sobre el pasado porque previene la realización de daños y perjuicios que puedan ser de difícil o imposible reparación para el particular a través de las sentencias de amparo. El preservar la materia significa que a través de la suspensión se aseguren provisionalmente los bienes, la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que en su día –lejano en muchas ocasiones– declare los derechos del promovente, pueda ser ejecutada eficaz e íntegramente. Esto es, que en tanto dure el juicio constitucional, los intereses del gobernado deben estar debidamente protegidos.'

"Por otra parte, queda intocada la medida provisional que sobre convivencias, el Juez de amparo ordenó a la autoridad responsable, la cual se realiza en los términos indicados por la Sala responsable en proveído de veintinueve de noviembre de dos mil trece, en los autos del toca 1100/2013 y 1237/2013, consistente en la convivencia entre los menores y la mamá, \*\*\*\*\*, que tiene verificativo los fines de semana de cada quince días en un horario de las diecisiete horas del viernes a las diecisiete horas del domingo, que iniciaron el viernes seis de diciembre de dos mil trece en el Centro de Convivencia Familiar Supervisada de Plaza Juárez y, para ello, \*\*\*\*\*, debió presentar a los hijos en dicho centro de convivencia.

"De ahí que los agravios objeto del presente estudio son ineficaces.

"En las relatadas condiciones, lo que procede es confirmar la interlocutoria recurrida. ..."

De acuerdo con los antecedentes relatados, se evidencia que, aun cuando en el primero de los juicios de amparo (911/2013-II), que en revisión correspondió conocer al Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, fueron señalados diversos actos reclamados, la suspensión se solicitó y fue resuelta respecto de las resoluciones de tres de octubre de dos mil trece, dictadas en los tocas de apelación números 1100/2013 y 1237/2013, las cuales fueron señaladas como actos reclamados en el diverso juicio de amparo número 946/2013-II, que en revisión conoció el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, razón por la cual, las resoluciones sobre la suspensión, en ambos casos, versaron sobre la determinación que ordenó que el padre entregara a los menores a su progenitora y lo apercibió en el sentido de que en caso de no hacerlo, se haría uso de la fuerza pública.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** La materia de resolución en una contradicción de tesis consiste en identificar criterios jurí-

dicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho y determinar el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

En atención a la jurisprudencia P/J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los parámetros para determinar la existencia de contradicción de tesis son:

- Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito adoptan en sus sentencias criterios jurídicos discrepantes **sobre un mismo punto de derecho**, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales o que se adviertan elementos secundarios diferentes en el origen de las ejecutorias.

- La contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales, al adoptar criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, **expresan los razonamientos lógico-jurídicos necesarios** para sustentar sus respectivas decisiones, pues el vocablo "tesis" es el criterio adoptado por el juzgador **a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia**.

La jurisprudencia del Pleno del Alto Tribunal referida dice lo siguiente:

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

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

Por su parte, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el fin esencial del procedimiento de contradicción de tesis es unificar los criterios interpretativos que dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en su caso, llegaren a adoptar al resolver algún conflicto.

Que la condición para la procedencia de la contradicción de tesis radica en que los criterios enfrentados resulten contradictorios, pues el sentido del vocablo "contradictorio", debe entenderse cuidadosamente en función no tanto del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad antes apuntada, esto es, la unificación de criterios; de modo que la condición a observar está más ligada con el fin que con el medio.

Que la esencia de la contradicción reside más en la necesidad de unificar criterios que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito; de manera que para justificar que una contradicción de tesis es procedente, será indispensable determinar si existe una necesidad de unificación, es decir, para determinar si existe o no una contradicción de tesis es menester analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales.

Que lo anterior no es más que el reflejo natural de los procesos interpretativos, pues los sistemas jurídicos no contienen "respuestas correctas únicas", esencialmente, porque las fuentes del derecho son sólo la materia prima del ejercicio jurisdiccional mediante el que se va creando el llamado derecho en acción.

Que es normal que en el ejercicio del arbitrio existan diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad, por lo que las contradicciones de tesis tienden a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes.

Así, puntualiza que una contradicción de tesis es procedente cuando se cumplen las siguientes condiciones:

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

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

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



Que los parámetros anteriores se emplean para identificar un diferendo de criterios interpretativos más allá de las particularidades de cada caso concreto.

Ahora bien, en el presente asunto, los órganos colegiados abordaron el estudio del mismo problema jurídico, a saber: si procede conceder o negar la suspensión definitiva en un juicio de amparo, cuando se reclama la orden dictada en la vía de apremio para el cumplimiento de un convenio aprobado ante la autoridad judicial, en el sentido de que el progenitor que retuvo a los menores, los entregue al que legalmente tiene la guarda y custodia, pues no debe perderse de vista que las resoluciones dictadas en cada uno de los juicios de amparo se refirieron a los mismos actos reclamados.

En ese sentido, el **Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión 16/2014**, sostuvo que **sí procede conceder la suspensión definitiva** contra el acto reclamado que implica la entrega de los menores hijos a favor de la progenitora que por resolución tiene la guarda y custodia, a fin de preservar la materia del amparo, porque de negarse la medida se permitiría la ejecución del acto reclamado sin posibilidad de haber calificado su legalidad y, por ende, quedaría sin materia el fondo del juicio de amparo.

**En cambio, el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión 16/2014**, en esencia, sostuvo que **no procede conceder la suspensión definitiva**, cuando uno de los padres reclame la orden de entregar a los infantes al progenitor que por resolución firme tiene la guarda y custodia, sin que obren pruebas de las que se advierta que la categoría de cosa juzgada fue modificada o alterada, ya que en esos casos sólo podrá otorgarse la medida cautelar por excepción, cuando se ponga en riesgo insuperable la vida, la integridad personal o psicológica o la formación de los menores.

De lo anterior se arriba a la convicción de que **sí existe contradicción de tesis** entre las sustentadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo circuito, ya que ambos examinaron el mismo problema jurídico, esto es, lo relativo a la procedencia de la suspensión definitiva del acto reclamado; sin embargo, sobre el particular, adoptaron criterios discrepantes, pues el primero de ellos consideró que **debe** concederse tal suspensión, mientras que el segundo estimó que **no se debe** otorgar la referida medida cautelar.

En ese contexto, acorde a lo determinado tanto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como por la Primera Sala de ese

Alto Tribunal, se satisfacen los elementos necesarios para considerar la existencia de una contradicción de tesis, pues los Tribunales Colegiados de Circuito que resolvieron los recursos de revisión, como órganos jurisdiccionales terminales, pronunciaron sentencias en las que sostuvieron tesis contradictorias, es decir, criterios diferentes para justificar su respectiva decisión, uno en el sentido de que procedía conceder la suspensión del acto reclamado y otro que debía negarse, y si bien para justificar su determinación cada uno tomó en consideración cuestiones diferentes, pues uno atendió a la categoría de cosa juzgada que existía con relación al convenio aprobado ante la autoridad judicial, que otorgó la guarda y custodia a favor de la progenitora y a que dicha decisión no había sido modificada, y el otro tribunal tomó como base la necesidad de preservar la materia del amparo, ello no impide considerar la existencia de la contradicción de tesis, ya que, finalmente, las decisiones recaeron sobre el mismo problema jurídico, que fue la procedencia o no de la suspensión definitiva del mismo acto reclamado, y de ahí que la adopción de criterios opuestos sobre ese problema jurídico, al haber tomado decisiones distintas, lleve a la necesidad de unificar los criterios interpretativos para resolver conflictos de la misma naturaleza.

Por tanto, el tema de contradicción de tesis consiste en **determinar si procede conceder o negar la suspensión en contra de la orden dictada en la vía de apremio para el cumplimiento del convenio aprobado ante la autoridad judicial, para que el padre que retuvo a los menores los entregue al progenitor que legalmente tiene la guarda y custodia.**

QUINTO.—**Estudio de fondo.** Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio de este Tribunal Pleno en Materia Civil del Primer Circuito.

En principio, es pertinente acotar los siguientes elementos a tomar en consideración para la resolución de la contradicción de tesis:

- El problema jurídico se presentó con relación a la suspensión del acto reclamado en un juicio de amparo.
- El acto reclamado fue dictado en la vía de apremio en que se demandó el cumplimiento de un convenio previamente aprobado ante la autoridad judicial.
- Por virtud del acto reclamado, se ordenó la realización de acciones que involucran el cumplimiento de lo pactado en el convenio aprobado judicialmente.

- Los efectos del acto reclamado influyen en la situación de menores de edad.

- La parte tercera interesada aportó pruebas al incidente de suspensión, para demostrar el otorgamiento de la guarda y custodia legal a su favor y para acreditar la instauración de instancias en contra del otro progenitor de sus menores hijos, por actos de violencia y por la sustracción de éstos.

- La parte quejosa no aportó pruebas para demostrar sus aseveraciones relativas a que la progenitora tercera interesada ejerció violencia para con sus menores hijos.

Con relación a algunos aspectos de trascendencia de la figura de la suspensión, regulada en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene que dicho dispositivo a la letra dice:

"Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, **se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria**, de acuerdo con las bases siguientes:

" ...

**"X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.**

**"Dicha suspensión deberá otorgarse** respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si este último da contragarantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes. ..."

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria de la que derivó la jurisprudencia número 1a./J. 55/2008, publicada en la página ciento cuarenta y seis del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, octubre de 2008, de rubro: "GARANTÍA. SU MONTO

DEBE FIJARSE DISCRECIONALMENTE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 125, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, CUANDO SE CONCEDE LA SUSPENSIÓN CONTRA ACTOS INTRAPROCESALES RELACIONADOS CON LA PERSONALIDAD Y ELLO RETARDA LA EMISIÓN DE LA RESOLUCIÓN EN EL JUICIO NATURAL.", expresó razones que sirven de orientación en la precisión de la naturaleza jurídica de la suspensión.

Explicó que la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo es una providencia de carácter meramente instrumental, cuyo objeto es paralizar el acto emanado de alguna autoridad, con el fin de conservar la materia del juicio de amparo y, en su caso, para que al quejoso no se le cause perjuicio alguno que sea de difícil reparación.

Que la suspensión reviste la forma de un mandato asegurador del cumplimiento y la ejecución de otra providencia principal que pudiere ordenar la anulación de la conducta, positiva o negativa, de una autoridad pública, cuyos efectos se traducen en cesar temporalmente sus efectos obligatorios mientras se resuelve la controversia constitucional.

Al respecto, cabe mencionar que Juventino Víctor Castro y Castro, señala que la suspensión del acto reclamado es una providencia cautelar, cuyo contenido constituye una determinación jurisdiccional, de carácter instrumental, que ordena a las autoridades responsables mantener provisoriamente las cosas en el estado que guardaban al dictarse la providencia, hasta que se dicte la providencia principal en la controversia constitucional.

Y Ricardo Couto enfatiza que la suspensión tiene por objeto primordial mantener viva la materia del amparo, impidiendo que el acto que la motiva, al consumarse irreparablemente, haga ilusoria para el agraviado la protección de la Justicia Federal; de manera que en virtud de la suspensión, el acto que se reclama queda en suspenso, mientras se decide si viola o no la Constitución; es un medio más de protección dentro del procedimiento de amparo.<sup>2</sup>

Por tanto, el propósito de la medida cautelar es mantener viva la materia del juicio de amparo, impidiéndose que el acto que lo motiva, al consumarse irreparablemente, haga ilusoria para el quejoso la protección de la Justicia Federal, evitando a éste los perjuicios que la ejecución del acto que reclama pudiera ocasionarle, por lo que ese acto, en cuanto a sus efectos, queda en suspenso, mientras se decide sobre su constitucionalidad o no.

---

<sup>2</sup> Ruiz Torres, Humberto Enrique, *Curso General de Amparo*, Oxford, México, 2007, pp. 694 y 695.

Por ello, la Carta Magna dispone que los actos reclamados en los juicios de amparo podrán ser objeto de suspensión, pero exige que para ello se cumplan las condiciones que determine la ley reglamentaria y que el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, realice un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

Al respecto, los requisitos de procedencia de la suspensión son aquellas condiciones que deben reunirse para que surja la obligación jurisdiccional de conceder la suspensión, las cuales están descritas en el artículo 128 de la Ley de Amparo y consisten en las siguientes:

- a. Que la solicite el quejoso; y,
- b. Que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público.

En el artículo 129 de la citada Ley de Amparo se enumeran los supuestos ejemplificativos de los casos en que se generan perjuicios al interés social, o bien, se contravienen disposiciones de orden público, entre ellos, destaca por la relación que tiene con el problema jurídico resuelto con oposición de criterios, al involucrar el acto reclamado una afectación a menores, lo previsto en la fracción VIII, que a la letra dice:

**"Artículo 129. Se considerará, entre otros casos, que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, de concederse la suspensión:**

"...

"VIII. **Se afecten intereses de menores** o incapaces o se les pueda causar trastorno emocional o psíquico."

**Y de conformidad con el párrafo final del numeral mencionado,** "El órgano jurisdiccional de amparo excepcionalmente podrá conceder la suspensión, aun cuando se trate de los casos previstos en este artículo, si a su juicio con la negativa de la medida suspensiva pueda causarse mayor afectación al interés social."

Acorde a lo expuesto, para conceder o negar la suspensión del acto reclamado, habrá de apreciarse de forma integral tanto la naturaleza de éste, como los elementos y factores que hayan intervenido en el entorno en que se emitió; de manera que si el quejoso solicitó la suspensión, ésta deba ser otor-

gada, a fin de preservar la materia del amparo, siempre que con la concesión de la medida no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público, lo anterior determinado, en los casos en que la naturaleza del acto lo permita, mediante el análisis ponderado que realice el órgano jurisdiccional de amparo, de la apariencia del buen derecho y del interés social; y en los casos en que los efectos del acto reclamado trasciendan a la situación de menores de edad, atendiendo también a que se sigue perjuicio al interés social cuando, de concederse la suspensión, se afecten intereses de los menores.

El hecho de que el acto reclamado se emita dentro de un procedimiento tramitado en la vía de apremio e implique la orden de realizar acciones tendientes a dar cumplimiento a un convenio previamente aprobado ante la autoridad judicial, lleva a considerar las disposiciones legales inherentes a esa clase de actos, así como los criterios federales establecidos al respecto.

Los artículos 2944 y 2953 del Código Civil para el Distrito Federal, así como 500 y 533 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal disponen:

"Artículo 2944. La transacción es un contrato por el cual las partes haciéndose recíprocas concesiones, terminan una controversia presente o previenen una futura."

"Artículo 2953. La transacción tiene, respecto de las partes, la misma eficacia y autoridad que la cosa juzgada; pero podrá pedirse la nulidad o la rescisión de aquélla en los casos autorizados por la ley."

"Artículo 500. Procede la vía de apremio a instancia de parte, siempre que se trate de la ejecución de una sentencia o de un convenio celebrado en el juicio o en virtud de pacto comisorio expreso, ya sea por las partes o por terceros que hayan venido al juicio por cualquier motivo que sea.

"Esta disposición será aplicable en la ejecución de convenios celebrados ante la Procuraduría Federal del Consumidor y la Procuraduría Social del Distrito Federal, así como los laudos emitidos por dichas procuradurías; en la ejecución de convenios emanados del procedimiento de mediación que cumplan con los requisitos previstos en la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal, y los celebrados ante los juzgados cívicos, tratándose de daños culposos causados con motivo del tránsito de vehículos."

"Artículo 533. Todo lo que en este capítulo se dispone respecto de la sentencia, comprende, el pacto comisorio expreso, transacciones, convenios y laudos que ponen fin a los juicios arbitrales, convenios judiciales y aquellos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 500."

Conforme a las disposiciones legales señaladas, el convenio judicial constituye una transacción celebrada entre las partes involucradas en una cuestión litigiosa, a fin de darla por terminada, o para prevenir una futura; tiene para las partes la misma eficacia y autoridad que la cosa juzgada, por lo que le son aplicables las disposiciones relativas a la ejecución de sentencia, tales como la vía de apremio a instancia de parte.

Por tanto, los convenios aprobados judicialmente a través de los cuales las partes concluyen una controversia, se equiparan a las sentencias ejecutoriadas y su cumplimiento resulta ser una cuestión de interés social, ya que la sociedad está interesada en que no se entorpezca la observancia de los fallos que establecen la verdad legal y, además, el Estado está interesado en que se acaten desde luego; por ello, otorga instrumentos legales como la vía de apremio, para compeler el cumplimiento de las resoluciones que han causado estado.

Es en ese orden, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha pronunciado en el sentido de que resulta improcedente conceder la suspensión de los actos reclamados cuando éstos tiendan a dar cumplimiento a las sentencias ejecutorias, ya que en esos casos no concurre el requisito atinente a que no se siga perjuicio al interés social y, por el contrario, de concederse la medida, se afectaría el interés general, que radica, esencialmente, en la pronta y expedita administración de justicia.

Muestra de ello son los siguientes criterios:

"Quinta Época

"Registro IUS: 281458

"Instancia: Pleno

"Tipo de tesis: aislada

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Tomo: XXI

"Materia: común

"Página: 683

"SENTENCIAS EJECUTORIAS.—Contra los actos que tiendan a cumplir una sentencia ejecutoria, es improcedente conceder la suspensión, porque la

sociedad está interesada en que no se entorpezca la observancia de los fallos que establecen la verdad legal."

"Quinta Época

"Registro: 342857

"Instancia: Tercera Sala

"Tipo de tesis: aislada

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Tomo: CVIII

"Materia: común

"Página: 949

"SENTENCIAS EJECUTORIAS, SUSPENSIÓN DE SU CUMPLIMIENTO.—

Si no hay constancia de que la sentencia que se trata de ejecutar haya sido reclamada en la vía de amparo, y es evidente que se trata del cumplimiento de un fallo que causó ejecutoria contra los actos que tiendan a su cumplimiento es improcedente conceder la suspensión, porque la sociedad está interesada en que no se entorpezca la observancia de los fallos que establecen la verdad legal."

"Quinta Época

"Registro: 343608

"Instancia: Primera Sala

"Tipo de tesis: aislada

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Tomo: CV

"Materia: común

"Página: 1180

"SENTENCIAS EJECUTORIAS, SUSPENSIÓN DE SU CUMPLIMIENTO.—

Si no hay constancia alguna que demuestre que la sentencia decretada fue reclamada en la vía de amparo, y ha transcurrido más del tiempo necesario para interponer el juicio de garantías, resulta que se trata del cumplimiento de una ejecutoria que estableció la verdad legal, ya que no hay constancia alguna que compruebe la existencia de un recurso que pudiera traer como consecuencia la revocación o modificación de tal fallo. En atención a esto, es aplicable la tesis marcada con el número 1009 que obra en el *Apéndice* al Tomo XCVII del *Semanario Judicial de la Federación*, según la cual, 'contra los actos que tiendan a cumplir una sentencia ejecutoria, es improcedente conceder la suspensión, porque la sociedad está interesada en que no se entorpezca la observancia de los fallos que establecen la verdad legal', y la tesis según la cual deben quedar en suspenso los efectos de una resolución, cuya constituciona-



lidad se reclama, y que el amparo procede contra sentencias definitivas, o sea, precisamente las que causen ejecutoria, se refiere a casos en que se ha pedido amparo contra sentencias declaradas ejecutorias por la autoridad común, pero reclamables todavía en la vía de amparo, en cuyos casos seguramente esas sentencias no han establecido la verdad legal."

De este modo, en principio, si se reclama en amparo la resolución dictada en la vía de apremio, en diligencias atinentes a la ejecución de una transacción judicial aprobada por el Juez, se está en el supuesto de que la suspensión debe negarse, ya que, al haberse dado al convenio la autoridad y fuerza de cosa juzgada, se equipara a una sentencia ejecutoria.

Si bien los lineamientos que rigen a la cosa juzgada no operan en forma absoluta en la materia familiar, dado que, conforme a lo dispuesto en los artículos 94 y 1019 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, las resoluciones judiciales firmes pueden alterarse y modificarse cuando cambien las circunstancias que afectan el ejercicio de la acción que se dedujo en el juicio correspondiente, lo cual se hará, entre otros asuntos, en aquellos relativos a la guarda y custodia, en juicio oral autónomo; lo cierto es que los principios que rigen la cosa juzgada prevalecerán en esa materia, porque las resoluciones dictadas adquieren firmeza y así permanecen mientras no obre constancia de su modificación por algún cambio de las circunstancias que afectaron el ejercicio de la acción inicialmente deducida, lo que obliga a considerarlas bajo los mismos lineamientos de la cosa juzgada.

De ese modo, la eficacia de la cosa juzgada prevalece de inicio, en la medida en que es el resultado del previo análisis de una situación jurídica concreta sometida por las partes, respecto de lo cual obra una decisión judicial firme que éstas deben acatar durante todo el tiempo en que prevalezcan las mismas condiciones que rodearon la problemática; y si bien en la materia familiar la eficacia de la cosa juzgada puede verse disminuida en sus efectos, ello necesariamente debe obedecer a que por el transcurso del tiempo exista un cambio trascendental en las circunstancias que rodearon el problema jurídico y, por tanto, la emisión de la decisión judicial firme, lo cual deberá ser justificado mediante elementos de convicción que revelen la apremiante necesidad de una modificación a lo previamente decidido.

No obstante, dicha calidad de firmeza que produce la cosa juzgada, actualmente los criterios se han orientado a ponderar diversas situaciones que ocurren en las particularidades de cada caso, como es al considerar los actos reclamados en forma valorada-concreta, que permite un viso provisional al fondo del asunto, bajo el presupuesto de la apariencia del buen derecho y

el peligro en la demora, donde para resolver la suspensión de los actos reclamados, es factible hacer una apreciación de carácter provisional de la inconstitucionalidad de éstos;<sup>3</sup> o en los casos en que se involucre la situación de menores de edad, pues al atenderse también a que de conformidad con el artículo 129 de la Ley de Amparo, se siguen perjuicios al interés social y se contravienen disposiciones de orden público, cuando por virtud de la concesión de la suspensión se afecten los intereses de los menores, o se les pueda causar trastorno emocional o psíquico, ello lleva a hacer una apreciación integral no sólo de la naturaleza del acto reclamado, sino de todas las circunstancias que rodearon su emisión.

Atendiendo, por tanto, a que, por una parte, en lo general no procede la suspensión de los actos reclamados cuando por virtud de su concesión se impida el cumplimiento de sentencias ejecutorias o convenios judiciales que adquirieron esa categoría.

Y que, por otra parte, tampoco procede la suspensión de los actos reclamados cuando con tal medida cautelar se afecten los intereses de menores, o se les pueda causar trastorno emocional o psíquico.

Cuando confluyen ambas cuestiones, esto es, la solicitud de suspender actos reclamados, a fin de que se impida el cumplimiento de un convenio judicial elevado a categoría de sentencia ejecutoria, que decidió lo relativo a la guarda y custodia de los menores, el juzgador de amparo debe realizar un análisis ponderado de todos los elementos venidos al caso y de las pruebas que se aporten, para priorizar, sobre todo, el interés superior de los menores, derecho consagrado constitucionalmente.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o. constitucional, en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no puede restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que establezca la propia Constitución.

Asimismo, conforme a lo señalado en la parte conducente del artículo 4o. constitucional:

---

<sup>3</sup> De Alba de Alba, José Manuel, *La Apariencia del Buen Derecho en Serio*, Porrúa, México, 2012, pp. 169 y 175.

"En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

"Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

"El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez."

Esto es, el Estado, a través de sus instituciones, entre ellas, las de administración de justicia, debe velar porque se cumpla con el principio del interés superior de la niñez, mediante la realización de los actos que en el ámbito de su competencia garanticen, en forma plena, los derechos del menor; esos derechos son los que aseguren su desarrollo integral, tales como alimentación, salud, educación y sano esparcimiento.

Al efecto, una forma de lograr un desarrollo integral y sano del menor es mediante el respeto de su derecho a no ser separado de sus padres, y cuando esta separación sea necesaria, mediante la adopción de las medidas y decisiones que le garanticen la permanencia en el apego al vínculo familiar, siempre ponderando el interés superior de éste y salvo los casos en que lo anterior sea perjudicial para el menor.

El artículo 9 de la Convención sobre los Derechos del Niño señala:

#### "Artículo 9

"1. Los Estados partes velarán porque el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño.

"2. En cualquier procedimiento entablado de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar en él y de dar a conocer sus opiniones.

"3. Los Estados partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.

"4. Cuando esa separación sea resultado de una medida adoptada por un Estado parte, como la detención, el encarcelamiento, el exilio, la deportación o la muerte (incluido el fallecimiento debido a cualquier causa mientras la persona esté bajo la custodia del Estado) de uno de los padres del niño, o de ambos, o del niño, el Estado parte proporcionará, cuando se le pida, a los padres, al niño o, si procede, a otro familiar, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultase perjudicial para el bienestar del niño. Los Estados partes se cerciorarán, además, de que la presentación de tal petición no entrañe por sí misma consecuencias desfavorables para la persona o personas interesadas."

En congruencia a esas disposiciones, el órgano jurisdiccional de amparo, al resolver sobre la suspensión de los actos reclamados, habrá de tomar en cuenta las manifestaciones que hayan formulado las partes, especialmente la parte quejosa y la tercero interesada, así como considerar el acto en forma valorada-concreta, con la apreciación de los medios de prueba que, en su caso, se hubiesen rendido, para de esa forma advertir, de haberla, la existencia de algún riesgo para el menor de edad y en consecuencia, resolver en justo balance con las disposiciones y criterios aplicables, priorizando la decisión que salvaguarde el interés superior del menor.

Bajo esa óptica, si el acto reclamado consiste en la orden dirigida al progenitor que retuvo a los menores de edad sin ser titular de la guarda y custodia, para que los entregue al progenitor que legalmente la tiene como resultado de un convenio previamente aprobado por la autoridad judicial y elevado a categoría de sentencia ejecutoria, y en el juicio de amparo tanto la parte quejosa como la tercero interesada aducen la existencia de actos de violencia hacia los menores por parte del otro progenitor, la suspensión del acto reclamado debe negarse en principio, al ponderar la existencia del convenio judicial elevado a categoría de sentencia ejecutoria, que otorgó la guarda y custodia a uno de los progenitores, derivado de un común acuerdo, pues de esa manera no se entorpece el cumplimiento de la cosa juzgada y se atiende al interés superior del menor, al procurarle la estabilidad que genera el hecho de encontrarse definida judicialmente su situación, salvo que las manifestaciones formuladas por las partes y los elementos de convicción aportados al incidente de suspensión, revelen, aunque sea de manera indiciaria, que realmente existe algún riesgo para el menor en caso de ejecutarse el acto reclamado,

pues de haberlo procederá esperar, mediante la concesión de la medida cautelar, a que se decida al resolverse el amparo.

De modo que si la autoridad judicial ya resolvió respecto de un convenio equiparable a sentencia definitiva, sobre el ejercicio de la custodia del menor con sus padres y la parte quejosa, al promover el juicio de amparo indirecto, solicita la suspensión de la orden que tiende a cumplir ese convenio que tiene el carácter de ejecutoria, mientras no obren pruebas demostrativas de que se haya modificado, corresponde negar la suspensión de esa ejecución con base en el mayor beneficio para el interés superior del menor y sólo por excepción procederá concederla cuando esté demostrado en autos, al menos de manera presuntiva, que de ejecutarse el acto se actualizará un riesgo real en relación con su bienestar y desarrollo.

Ese ejercicio de ponderación judicial deberá partir de la base de las constancias de autos y, en particular, de las consideraciones que sustenten el fallo cuya ejecución se pide suspender, como datos mínimos que permitan establecer que de ejecutarse el acto reclamado, se vería menoscabado el ejercicio de los derechos de los niños tutelados por los artículos 4o. de la Constitución Federal y 4, 5 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Luego, para el supuesto de que el padre que retiene a los menores afirme violencia hacia ellos, atribuible al progenitor que tiene legalmente la guarda y custodia, podrá concederse la suspensión solicitada, siempre y cuando exista un principio de prueba que apoye sus afirmaciones, aunque sea de manera presuntiva, con el objeto de salvaguardar la integridad del infante.

Por lo expuesto, este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito considera que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

**SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. PROCEDE NEGARLA CONTRA LA ORDEN DIRIGIDA AL PROGENITOR QUE RETUVO AL MENOR DE EDAD, PARA QUE LO RESTITUYA AL QUE LEGALMENTE TIENE LA GUARDA Y CUSTODIA, SALVO QUE EXISTAN INDICIOS DE QUE ESTÉ EN RIESGO LA INTEGRIDAD DEL MENOR.** Si se solicita la suspensión contra la orden derivada de la vía de apremio para el cumplimiento de un convenio aprobado previamente por la autoridad judicial y elevado a la categoría de cosa juzgada, por el que se otorgó a uno de los progenitores la guarda y custodia de un menor de edad, y dicha orden consiste en que el que no la tiene y retuvo al menor, lo restituya al primero, aquélla debe negarse al ponderar el carácter de sentencia ejecutoria que le reviste al convenio judicial, cuyo cumplimiento es de interés social, y en atención al interés superior del menor, al procurarle la estabilidad que

genera el hecho de encontrarse definida judicialmente su situación, salvo que del análisis realizado por el juzgador de amparo, en forma valorada-concreta, al acto reclamado, incluyendo las manifestaciones formuladas por las partes y los elementos de convicción aportados por éstas al incidente de suspensión, o bien, aquellos que el juzgador recabe de oficio si lo estima necesario, revelen al menos de manera indiciaria, la existencia de algún riesgo real para la integridad del menor en caso de ejecutarse el acto reclamado, pues de haberlo, procede suspender la ejecución del acto hasta que se resuelva el amparo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción entre los criterios sustentados por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, la tesis formulada por este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, que aparece redactada en la parte final del último considerando de este fallo.

Notifíquese; y con testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados contendientes, y vía electrónica a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.

Así y por mayoría de trece votos de los Magistrados Luis Gilberto Vargas Chávez, Daniel Patiño Pereznegrón, Víctor Francisco Mota Cienfuegos, José Leonel Castillo González, Walter Arellano Hobelsberger, Ismael Hernández Flores, Ma. del Refugio González Tamayo, María Concepción Alonso Flores, Gilberto Chávez Priego, Indalfer Infante Gonzales, Gonzalo Arredondo Jiménez, Virgilio Solorio Campos y Carlos Arellano Hobelsberger, contra el voto del Magistrado Adalberto Eduardo Herrera González, lo resolvieron los Magistrados que integran el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, se hace constar que en el presente documento se suprimieron, coincidiendo en todo lo demás con el original que se tuvo a la vista.**

**Voto particular** que formula el Magistrado Adalberto Eduardo Herrera González, en términos del artículo 186 de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 41 Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el expediente formado con motivo de la contradicción de tesis 5/2014, sesionado el siete de octubre de dos mil catorce, bajo la ponencia del Magistrado Daniel Patiño Péreznegrón.

La mayoría de los miembros integrantes de este Tribunal Colegiado que presido, estamos en desacuerdo con la propuesta de resolución atinente a la contradicción de tesis 5/2014.

Ello es así, porque, en principio, no debe soslayarse que el juicio de amparo tiene su génesis en las medidas provisionales que la Sala decretó en favor de la madre, a propósito del convenio celebrado en donde los padres convinieron que los menores quedarán en guarda y custodia con la madre y, por ende, pactaron las convivencias correspondientes con el padre.

Entonces, si precisamente, conforme a ese régimen estipulado, el padre aduce y atribuye a la madre todo un escenario de violencia, con lo que se basa para no devolver a los niños y pide, por tanto, que la orden que al efecto se giró contra él sea provisionalmente detenida con motivo de la suspensión; luego, si ésta se niega y se ejecuta, el juicio de amparo quedaría prácticamente sin materia, pues precisamente el objeto de la litis constitucional consiste en verificar la legalidad de aquella orden, lo que debe esclarecerse en el fondo y no hacer juicios a priori en el incidente de suspensión, pues el padre acudió para cuestionar la legalidad de aquella orden, y ante la negativa de la medida suspensiva los menores serían devueltos a su custodia, quien probablemente ejerce violencia contra éstos, por lo que tal devolución podría tener consecuencias irreparables para los menores.

Por ello, el criterio del tribunal que presido consiste en privilegiar uno de los cánones que rigen en el juicio de amparo, consistente en reservar el estudio de los temas de fondo, para el dictado de la sentencia definitiva y no adelantar dichas cuestiones al momento de resolver sobre la medida cautelar, pues ello puede resultar muy riesgoso para salvaguardar el verdadero interés superior de los menores.

Ello, porque el tema a discutir es, precisamente, si lo pactado en el convenio, con relación a la guarda y custodia de los menores, debe o no subsistir en caso de llegarse a acreditar el escenario de violencia que el padre aduce que la madre ejerce contra los menores, lo cual son aspectos que, definitivamente, deben reservarse para el estudio del fondo del juicio constitucional.

Así, para preservar esa materia, se estima que la suspensión debe concederse para que la entrega de los menores no se verifique, lo cual privilegia, por otra parte, el interés superior de los menores, pues el verdadero interés superior de éstos consiste, entre otras cosas, en que nadie afecte su integridad física y emocional, lo cual no podría determinarse con objetividad en el incidente de suspensión, ya que en este incidente las pruebas no son contundentes para ese efecto; circunstancia que, por otra parte, pugna con el mandato legal expresamente previsto por el artículo 343 Ter (sic), del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal que, en la parte conducente, informa:

"En especial valorará el hecho de que una de las partes manifieste que ha habido violencia familiar, pudiendo solicitar valoración psicoemocional que determine si existen síntomas en el menor, de haber vivido cualquier tipo de violencia familiar, ya sea psicológica, física o sexual, independientemente de que exista o no indagatoria al respecto, a fin de proteger la integridad física y psicológica de los hijos."

De manera que no podría negarse la medida suspensiva si con la ejecución del acto queda prácticamente sin materia el tema de estudio en el fondo del amparo, pues precisamente es hasta esa oportunidad cuando se verificará la legalidad en la entrega o no de los menores y ello implica el estudio sobre el tema de la violencia que el padre afirma, como causa justificadora sobre la falta de entrega de los menores.

Exigir prueba en este aspecto para contrariar la eficacia de un convenio que regula la guarda y custodia de los menores, así como el régimen de convivencias, supone desatender el interés superior de los menores y ponerlos en un estado de inseguridad, a pesar de la potencial afectación a éstos anunciada por el padre.

Por lo anterior, se estima que el privilegiar la conservación del juicio de amparo, no puede ser lesivo al orden público e interés social, sino que, por el contrario, precisamente en respeto a ello, este tribunal considera que los aspectos afirmados por el padre atinentes a la violencia que supuestamente se ejerce en los menores, no podrían soslayarse por el solo hecho de existir un convenio celebrado por los progenitores, porque ello no puede ser de ninguna manera el margen o parámetro absoluto e inamovible para la salvaguarda del interés superior de los menores, por ello, la premisa que se desarrolla, al resolver la contradicción, no es certera, pues supone que por virtud del convenio en cita está tutelado el interés superior de aquéllos, lo cual es un juicio anticipado, ya que lo pactado en tal convenio no podría limitar el verdadero y auténtico bienestar de los menores, pues no porque exista tal pacto significa la imposibilidad que éste pueda ser desplazado mediante orden judicial que diseñe nuevo esquema de convivencias y guarda y custodia, lo cual, se insiste, será estudio de fondo en el juicio de amparo.

Por tanto, la negativa de la suspensión puede complicar la situación de los menores en lugar de mejorarla, pues en el evento de que, al emitir la sentencia definitiva, se llegare a constatar que la falta de entrega de los menores por los motivos de violencia que el padre expuso fue justificada y, por ello, se conceda el amparo para que la orden de entrega no se ejecute, el cumplimiento a tal concesión sería muy complicada para fines prácticos, pues por virtud de la negativa de la suspensión, la entrega de los menores se habrá ejecutado. Además, aun en el supuesto de que los menores regresaran con el padre, el tiempo que éstos hayan estado sujetos a violencia por quien ejerce la guarda y custodia, no podría repararse.

En esa medida, la mayoría de los integrantes del órgano que presido, por las razones expuestas, disintimos del criterio propuesto.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, se hace constar que en el presente documento se suprimieron, coincidiendo en todo lo demás con el original que se tuvo a la vista.**

*Este voto se publicó el viernes 28 de noviembre de 2014 a las 10:05 horas en el Semanario Judicial de la Federación.*

**SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. PROCEDE NEGARLA CONTRA LA ORDEN DIRIGIDA AL PROGENITOR QUE RETUVO AL MENOR DE EDAD, PARA QUE LO RESTITUYA AL QUE LEGAL-**



**MENTE TIENE LA GUARDA Y CUSTODIA, SALVO QUE EXISTAN INDICIOS DE QUE ESTÉ EN RIESGO LA INTEGRIDAD DEL MENOR.**

Si se solicita la suspensión contra la orden derivada de la vía de apremio para el cumplimiento de un convenio aprobado previamente por la autoridad judicial y elevado a la categoría de cosa juzgada, por el que se otorgó a uno de los progenitores la guarda y custodia de un menor de edad, y dicha orden consiste en que el que no la tiene y retuvo al menor, lo restituya al primero, aquélla debe negarse al ponderar el carácter de sentencia ejecutoria que le reviste al convenio judicial, cuyo cumplimiento es de interés social, y en atención al interés superior del menor, al procurarle la estabilidad que genera el hecho de encontrarse definida judicialmente su situación, salvo que del análisis realizado por el juzgador de amparo, en forma valorada-concreta, al acto reclamado, incluyendo las manifestaciones formuladas por las partes y los elementos de convicción aportados por éstas al incidente de suspensión, o bien, aquellos que el juzgador recabe de oficio si lo estima necesario, revelen al menos de manera indiciaria, la existencia de algún riesgo real para la integridad del menor en caso de ejecutarse el acto reclamado, pues de haberlo, procede suspender la ejecución del acto hasta que se resuelva el amparo.

**PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.  
PC.I.C. J/9 C (10a.)**

Contradicción de tesis 5/2014. Entre el criterio sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el asumido por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. 7 de octubre de 2014. Por mayoría de trece votos de los Magistrados Luis Gilberto Vargas Chávez, Daniel Patiño Pereznegrón, Víctor Francisco Mota Cienfuegos, José Leonel Castillo González, Walter Arellano Hobelsberger, Ismael Hernández Flores, Ma. del Refugio González Tamayo, María Concepción Alonso Flores, Gilberto Chávez Priego, Indalfer Infante Gonzales, Gonzalo Arredondo Jiménez, Virgilio Solorio Campos y Carlos Arellano Hobelsberger, contra el voto del Magistrado Adalberto Eduardo Herrera González, lo resolvieron los Magistrados que integran el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito. El Magistrado Adalberto Eduardo Herrera González se reservó su derecho a formular voto particular. Ponente: Daniel Patiño Pereznegrón. Secretarías: Nélida Calvillo Mancilla y Sofía Concepción Matías Ramo.

**Tesis y/o criterios contendientes:**

El sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en la resolución emitida en el juicio de amparo en revisión RC. 16/2014, y el asumido por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en la resolución emitida en el juicio de amparo en revisión RC. 16/2014.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de noviembre de 2014 a las 10:05 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 1 de diciembre de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. NO PROCEDE DECRETARLA CONTRA LA OBLIGACIÓN DEL CONTRIBUYENTE DE ENVIAR MENSUALMENTE SU INFORMACIÓN CONTABLE A TRAVÉS DE LA PÁGINA DE INTERNET DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 25/2014. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO, NOVENO Y DÉCIMO, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 29 DE SEPTIEMBRE DE 2014. MAYORÍA DE ONCE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS CARLOS ALFREDO SOTO Y VILLASEÑOR, JESÚS ANTONIO NAZAR SEVILLA, PABLO DOMÍNGUEZ PEREGRINA, MA. GABRIELA ROLÓN MONTAÑO, MARÍA SIMONA RAMOS RUVALCABA, HOMERO FERNANDO REED ORNELAS, GUADALUPE RAMÍREZ CHÁVEZ, JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN, LUZ CUETO MARTÍNEZ, NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ Y ARMANDO CRUZ ESPINOSA. DISIDENTES: CARLOS RONZON SEVILLA, GASPAS PAULÍN CARMONA, JORGE OJEDA VELÁZQUEZ, CLEMENTINA FLORES SUÁREZ, JOSÉ LUIS CABALLERO RODRÍGUEZ, CARLOS AMADO YÁÑEZ Y LUZ MARÍA DÍAZ BARRIGA. PONENTE: CARLOS RONZON SEVILLA. SECRETARIA: OLGA MARÍA ARELLANO ESTRADA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 94, séptimo párrafo y 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 9 del Acuerdo General 11/2014 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil catorce, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios en materia administrativa, cuya especialidad corresponde a este Pleno de Circuito.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues fue formulada por el subprocurador fiscal federal de Amparos de la Procuraduría Fiscal de la Federación, en representación del presidente de la República, y el administrador de Amparo e Instancias Judiciales "3" de la Administración Central de Amparo e Instancias Judiciales de la Administración General Jurídica del Servicio de Administración Tributaria, en

representación del titular de dicho órgano, quienes tienen el carácter de autoridades responsables en los juicios de amparo de los que derivan los recursos de queja en que se pronunciaron los criterios aparentemente contradictorios.

TERCERO.—Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron los siguientes criterios:

**1. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Resolución emitida el trece de agosto de dos mil catorce en el expediente QA-158/2014-568.**

El tribunal tomó como punto de partida, que la parte quejosa solicitó la protección de la Justicia Federal contra el artículo 28, fracciones III y IV, del Código Fiscal de la Federación, además de las reglas 1.2.8.6. y 1.2.8.7., el artículo décimo tercero transitorio, y el anexo 24 de la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce.

Advirtió que el Juez de Distrito concedió la suspensión provisional para el efecto de que las promoventes no estén obligadas a ingresar mensualmente su información contable en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, es decir, para que no les fuera aplicado el artículo 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, en tanto que las autoridades recurrentes alegaron que esa decisión es contraria a derecho, porque con el otorgamiento de la medida suspensiva se infringe el interés social y se contravienen disposiciones de orden público.

El tribunal estableció que el artículo 28, fracción IV, del citado código, contiene la obligación para todos los contribuyentes de ingresar mensualmente en el portal del Servicio de Administración Tributaria su información contable, mientras que el artículo 42, fracción IX, del mismo ordenamiento, prevé que la autoridad hacendaria puede ejercer sus facultades de comprobación a través de revisiones electrónicas que tomen como base dicha información.

Agregó que los efectos impresos a la medida cautelar pueden trascender sobre las facultades de comprobación, en virtud de que, eventualmente, la autoridad no podría llevar a cabo la revisión electrónica de la información contable de las quejas; sin embargo, concluyó el Tribunal Colegiado de Circuito, que dicha circunstancia es insuficiente para considerar que con el otorgamiento de la suspensión se infringe el interés social y el orden público,

porque lo objetivamente cierto es que la permisión de no ingresar electrónicamente su contabilidad no las exime de registrarla en los medios ordinarios y mantenerla a disposición de la autoridad, ni de liquidar las contribuciones que les correspondan, de suerte que no resulta afectado el derecho que asiste a la colectividad, relativo a que sus miembros cumplan la obligación de contribuir con el gasto público ni se impide en forma trascendental que la autoridad ejerza sus facultades de comprobación.

El tribunal expuso, que esta postura se robustece si se tiene presente que asiste a las solicitantes del amparo la apariencia del buen derecho, tomando en cuenta que la remisión mensual de la información contable de los contribuyentes a la autoridad, puede significar que estén sometidas en forma indefinida a una fiscalización de carácter genérico, en la que podrían ser auditadas sin el debido aviso sobre el inicio y la conclusión de tal actividad, lo que significaría, la contravención a la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 constitucional, sin que para tal efecto, sirva de justificación la necesidad de eficientar los mecanismos fiscales de recaudación y comprobación.

El órgano judicial, citó como apoyo las jurisprudencias 1a./J. 22/2002 y 2a./J. 176/2011 (9a.), de la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena y Décima Épocas del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, abril de 2002 y Libro IV, Tomo 4, enero de 2012, páginas 430 y 3544, Números de Registro IUS: 187036 y 160387, respectivamente, de rubros: "VISITAS DOMICILIARIAS O REVISIÓN DE LA CONTABILIDAD. EL ARTÍCULO 46-A DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (VIGENTE EN LOS AÑOS DE 1995 A 1997), ES VIOLATORIO DE LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL, EN CUANTO A QUE NO SEÑALA UN LÍMITE A LA DURACIÓN DE TALES ACTOS DE FISCALIZACIÓN QUE SE PRACTICAN A DETERMINADOS GRUPOS DE CONTRIBUYENTES."; y, "ORDEN DE VERIFICACIÓN. SI SE PRECISA CLARAMENTE SU OBJETO, LA CITA DE DIVERSOS ARTÍCULOS QUE NO TENGAN RELACIÓN CON LAS OBLIGACIONES A VERIFICAR NO LA VUELVE GENÉRICA."

Adicionalmente, el tribunal estableció que, contrario a lo alegado por la recurrente, no se imprimieron efectos restitutorios a la medida suspensiva, ya que solamente se paralizaron, hasta la resolución de la suspensión definitiva, los efectos y consecuencias derivados de la norma controvertida, lo que es acorde a lo dispuesto por el artículo 148 de la Ley de Amparo.

Sobre esa base, confirmó el auto impugnado.

## **2. Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Resolución emitida el treinta de julio de dos mil catorce, en el expediente QA-185/2014.**

El tribunal tomó como punto de partida, que la parte quejosa solicitó la protección de la Justicia Federal contra los artículos 28, fracciones III y IV, del Código Fiscal de la Federación, y 34, párrafo primero, de su reglamento, además de las reglas I.2.8.6. y I.2.8.7., y el artículo décimo tercero transitorio de la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce, mientras que el Juez de Distrito, negó la suspensión provisional solicitada con la explicación de que si se permite a la quejosa que no remita su contabilidad en vía electrónica se seguiría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, porque se impediría el manejo pronto y eficaz de información relevante en el ámbito tributario.

El Tribunal Colegiado de Circuito estableció, que esa decisión se encuentra apegada a derecho, partiendo de que en la iniciativa que motivó la adición de las fracciones III y IV del artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, se explicó que lo que se pretende es modernizar los esquemas de comprobación fiscal para hacer frente a los retos que representan la creciente evasión y elusión fiscal, de suerte que, aun cuando no se cause perjuicio a alguna persona en concreto o no se deje de contribuir con el gasto público, el otorgamiento de la suspensión solicitada agravia el interés social y el orden público, pues se impediría el manejo pronto y eficaz de la información contable y el abatimiento de la evasión y elusión fiscal.

Agregó que si bien el juzgador debe ponderar la apariencia del buen derecho para resolver sobre la suspensión solicitada, el resultado de ese examen no constriñe a conceder la medida porque, en todo caso, debe privilegiarse la salvaguarda del interés social y el orden público, como se hizo en el caso concreto.

Por otro lado, el órgano judicial estableció, que con la negativa de la suspensión no se infringe el derecho humano a la privacidad de la quejosa, partiendo de que mediante los artículos reclamados no se dotó a la autoridad hacendaria de una nueva atribución, sino que se reguló una modalidad de las facultades de comprobación previamente conferidas por el orden jurídico.

Finalmente, después de desestimar los argumentos de la recurrente, relativos a que los actos reclamados son de ejecución inminente e imposible reparación, a la indebida interpretación del artículo 148 de la Ley de Amparo, a la indebida aplicación del principio pro persona y a que el juicio

de amparo pudiera quedar sin materia, el Tribunal Colegiado de Circuito confirmó el auto impugnado.

### **3. Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Resolución emitida el veintiocho de julio de dos mil catorce en el expediente QA-170/2014.**

El tribunal advirtió, que la parte quejosa solicitó la protección de la Justicia Federal contra los artículos 28, fracciones III y IV, del Código Fiscal de la Federación, y 34, párrafo primero, de su reglamento, además de las reglas I.2.8.6. y I.2.8.7., y el artículo décimo tercero transitorio de la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce.

También tuvo en cuenta, que el Juez de Distrito negó la suspensión provisional con el argumento de que su otorgamiento significaría la constitución de un derecho a favor de la quejosa en contravención a las normas reclamadas, cuya observancia es de orden público.

El Tribunal Colegiado de Circuito expuso que las normas reclamadas imponen a los contribuyentes las obligaciones de almacenar su información contable en medios electrónicos y enviarla a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria con determinada periodicidad y características.

Agregó que los artículos 42, fracción IX, y 53-B del Código Fiscal de la Federación regulan una nueva modalidad de las facultades de comprobación de la autoridad hacendaria, consistente, en las revisiones electrónicas, cuyo desahogo tomará como base la información que los contribuyentes remitan mediante la citada página de Internet.

Concluyó que no es procedente, otorgar la suspensión de los artículos reclamados en virtud de que las obligaciones reguladas por tales preceptos guardan estrecha relación con la facultad de comprobación denominada, revisión electrónica, la cual es de interés social y orden público porque persigue el cumplimiento del deber constitucional que tienen todos los gobernados de contribuir con el gasto público, máxime que la sociedad está interesada en la simplificación administrativa en materia tributaria, tendente a facilitar el pago de impuestos, captar nuevos contribuyentes y acortar los tiempos en que se compruebe el cumplimiento de obligaciones fiscales.

El órgano judicial citó como apoyo la jurisprudencia 2a./J. 84/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XXX, julio de

2009, página 457, de rubro: "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. NO PROCEDE CONCEDERLA CONTRA EL EJERCICIO DE LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 42 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN."

Explicó que de concederse la suspensión, se permitiría que el quejoso evadiera la revisión electrónica, haciéndose nugatoria la atribución regulada por los artículos 42, fracción IX, y 53-B del Código Fiscal de la Federación, pues la autoridad no contaría con la información necesaria para tal efecto. Además, en ese caso, se producirían mayores perjuicios a la sociedad que los que resentiría el quejoso si se negara, pues se afectarían la prosecución y conclusión de los procedimientos administrativos que persiguen la recaudación de ingresos.

Adicionalmente, el tribunal expuso que con la negativa de la medida suspensiva no se afectan los derechos a la intimidad y privacidad respecto de la información contable de la quejosa, ya que, por una parte, sólo la autoridad tendrá acceso a esos datos y, por otra, el artículo 110, fracción IV, del código en consulta, prevé como delito fiscal el uso inadecuado del buzón tributario y la información almacenada en ese medio, y lo sanciona con pena privativa de libertad de tres meses a tres años.

Finalmente, después de hacer una ponderación entre la apariencia del buen derecho y el interés social, el órgano judicial determinó que debe prevalecer este último, porque las normas reclamadas protegen un bien jurídico relevante para la sociedad, razón por la que debería confirmarse el auto impugnado.

CUARTO.—Enseguida, corresponde determinar si existe o no la contradicción de criterios planteada.

Para tal efecto, se tiene en cuenta, que en los juicios de amparo de los que derivan los recursos de queja en que se emitieron los criterios examinados se reclamaron los siguientes actos:

1. En el juicio de amparo del que deriva el expediente **QA-158/2014-568**, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, se reclamaron el artículo 28, fracciones III y IV, del Código Fiscal de la Federación, y las reglas I.2.8.6. y I.2.8.7., el artículo décimo tercero transitorio, y el anexo 24 de la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce.

2. En los juicios de amparo de los que derivan los expedientes **QA-185/2014** y **QA-170/2014**, de los índices del Noveno y el Décimo Tribunales Colegiados

de la materia y circuito mencionados se reclamaron los artículos 28, fracciones III y IV, del Código Fiscal de la Federación, 34, párrafo primero, de su reglamento, además de las reglas I.2.8.6. y I.2.8.7., y el artículo décimo tercero transitorio de la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce.

Se estima conveniente informar el contenido de tales preceptos:

### **Código Fiscal de la Federación**

**"Artículo 28.** Las personas que de acuerdo con las disposiciones fiscales estén obligadas a llevar contabilidad, estarán a lo siguiente:

"...

"III. Los registros o asientos que integran la contabilidad se llevarán en medios electrónicos conforme lo establezcan el reglamento de este código y las disposiciones de carácter general que emita el Servicio de Administración Tributaria. La documentación comprobatoria de dichos registros o asientos deberá estar disponible en el domicilio fiscal del contribuyente.

"IV. Ingresarán de forma mensual su información contable a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, de conformidad con reglas de carácter general que se emitan para tal efecto."

### **Reglamento del Código Fiscal de la Federación**

**"Artículo 34.** Para los efectos del artículo 28, fracción III del código, el contribuyente deberá conservar y almacenar como parte integrante de su contabilidad toda la documentación relativa al diseño del sistema electrónico donde almacena y procesa sus datos contables y los diagramas del mismo, poniendo a disposición de las autoridades fiscales el equipo y sus operadores para que las auxilien cuando éstas ejerzan sus facultades de comprobación y, en su caso, deberá cumplir con las normas oficiales mexicanas correspondientes vinculadas con la generación y conservación de documentos electrónicos."

### **Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce**

#### **Contabilidad en medios electrónicos**

**"I.2.8.6.** Para los efectos del artículo 28, fracción III del CFF y 34 de su reglamento, los contribuyentes, obligados a llevar contabilidad, responsables



solidarios o terceros con ellos relacionados, excepto aquellos que registren sus operaciones en la herramienta electrónica 'Mis cuentas', deberán llevarla en sistemas electrónicos con la capacidad de generar archivos en formato XML que contengan lo siguiente:

"I. Catálogo de cuentas utilizado en el periodo; a éste se le agregará un campo con el código agrupador de cuentas del SAT contenidos en el anexo 24, apartados A y B.

"II. Balanza de comprobación que incluya saldos iniciales, movimientos del periodo y saldos finales de todas y cada una de las cuentas de activo, pasivo, capital, resultados (ingresos, costos, gastos) y cuentas de orden; en el caso de la balanza de cierre del ejercicio se deberá incluir la información de los ajustes que para efectos fiscales se registren. Se deberán identificar todos los impuestos y, en su caso, las distintas tasas, cuotas y actividades por las que no deba pagar el impuesto; así como los impuestos trasladados efectivamente cobrados y los impuestos acreditables efectivamente pagados, conforme al anexo 24, apartado C.

"III. Información de las pólizas generadas incluyendo el detalle por transacción, cuenta, subcuenta y partida, así como sus auxiliares. En cada póliza debe ser posible distinguir los CFDI que soporten la operación, asimismo debe ser posible identificar los impuestos con las distintas tasas cuotas y actividades por las que no deba pagar el impuesto. En las operaciones relacionadas con un tercero deberá incluirse el RFC de éste, conforme al anexo 24, apartado D.

"Las entidades financieras sujetas a la supervisión y regulación de la secretaría, que estén obligadas a cumplir las disposiciones de carácter general emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, o la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, según corresponda, en lugar de utilizar el código agrupador del SAT dispuesto en la fracción I de la presente regla, deberán utilizar el catálogo de cuentas previsto en las disposiciones de carácter general referidas."

### **Cumplimiento de la disposición de entregar contabilidad en medios electrónicos de manera mensual**

"**I.2.8.7.** Para los efectos del artículo 28, fracción IV del CFF, los contribuyentes obligados a llevar contabilidad, excepto aquellos que registren sus operaciones en la herramienta electrónica 'Mis cuentas', deberán enviar a través del buzón tributario conforme a la siguiente periodicidad:

"I. El catálogo de cuentas como se establece en la regla 1.2.8.6., fracción I o segundo párrafo, según corresponda, por única vez en el primer envío y cada vez que dicho catálogo sea modificado.

"II. De forma mensual, en el mes inmediato posterior al que correspondan los datos, los archivos relativos a la regla 1.2.8.6., fracción II o segundo párrafo, según corresponda, conforme a lo siguiente:

<b>Tipo de contribuyente</b>	<b>Plazo de envío</b>
<i>Personas morales</i>	<i>A más tardar el día 25 del mes inmediato posterior</i>
<i>Personas físicas</i>	<i>A más tardar el día 27 del mes inmediato posterior</i>

"III. El archivo correspondiente a la información del cierre del ejercicio, en la que se incluyen los ajustes para efectos fiscales:

<b>Tipo de contribuyente</b>	<b>Plazo de envío</b>
<i>Personas morales</i>	<i>A más tardar el día 20 de abril del ejercicio inmediato posterior</i>
<i>Personas físicas</i>	<i>A más tardar el día 22 de mayo del ejercicio inmediato posterior</i>

"En caso de que los archivos contengan errores informáticos, se enviará por parte de la autoridad un aviso a través del buzón tributario para que, dentro del plazo de 3 días hábiles contados a partir de que surta efectos la notificación del referido aviso, el contribuyente corrija dicha situación y los envíe. En caso de no enviar los archivos corregidos dentro del citado plazo, se tendrán por no presentados.

"En caso de que el contribuyente modifique posteriormente los archivos ya enviados, se efectuará la sustitución de éstos, a través del envío de los nuevos archivos, lo cual se deberá realizar dentro de los 3 días hábiles posteriores a cuando tenga lugar la modificación de la información por parte del contribuyente.

"Los contribuyentes que se encuentren en zonas donde no puedan acceder a los servicios de Internet, o bien, en el caso de que el tamaño del archivo no permita enviarlo por este medio, los contribuyentes entregarán la infor-

mación a que se refiere la presente regla en la ALSC adscrita a la circunscripción territorial de su domicilio fiscal, a través de medios electrónicos tales como discos compactos, DVD o memorias flash, en los plazos señalados anteriormente."

### "Transitorios

"...

"**Décimo tercero.** Lo dispuesto en las reglas 1.2.8.7. y 1.2.8.8., resultará aplicable para las personas morales a partir del mes de julio de 2014; no obstante lo anterior, la información a que se refiere la regla 1.2.8.7., fracción II o segundo párrafo, según corresponda, referente a los meses de julio a diciembre del 2014, se deberá enviar en los siguientes términos:

<i>Balanza de comprobación del mes de:</i>	<i>Mes de entrega:</i>
<i>Julio</i>	<i>Octubre 2014</i>
<i>Agosto</i>	<i>Noviembre 2014</i>
<i>Septiembre y Octubre</i>	<i>Diciembre 2014</i>
<i>Noviembre y Diciembre</i>	<i>Enero 2015</i>

"Para los efectos de la regla 1.2.8.6., en su fracción I, la información deberá ser entregada a la autoridad en el mes de octubre de 2014.

"Para los efectos de la regla 1.2.8.8., en el caso de que la autoridad solicite información contable sobre pólizas correspondiente a alguno de los meses de julio a diciembre del 2014, respecto a la solicitud o trámite de devolución o compensación, de conformidad con los artículos 22 y 23 del CFF, la fecha de entrega será de acuerdo a las establecidas en el cuadro anterior para las balanzas de comprobación.

"Asimismo, las autoridades fiscales, en el ejercicio de facultades de comprobación de conformidad con el artículo 42 del CFF, solicitarán la información contable de las pólizas sólo a partir del periodo o ejercicio 2015.

"Ahora bien, la información referente a las balanzas de comprobación correspondiente a los meses del ejercicio 2015, deberán ser enviados por las personas físicas y morales conforme a los plazos establecidos en la regla 1.2.8.7."

Se advierte que los artículos transcritos establecen las siguientes obligaciones:

1. El artículo 28, fracción III, del Código Fiscal de la Federación impone a las personas obligadas a llevar contabilidad, el deber de almacenar sus registros o asientos en medios electrónicos y a mantener la documentación comprobatoria relativa en su domicilio fiscal a disposición de la autoridad.

2. La fracción IV del mismo precepto regula el deber, a cargo de los mismos sujetos, de remitir mensualmente su información contable a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria.

3. El artículo 34 del reglamento del código establece, que el diseño y los diagramas del sistema electrónico en que los contribuyentes almacenen su información contable se considerarán como parte de su contabilidad, y deberán atender las normas oficiales mexicanas vinculadas con la generación y conservación de documentos electrónicos, además de poner a disposición de la autoridad los equipos y sus operadores para que le auxilien al momento en que ejerza sus facultades comprobatorias.

4. La regla 1.2.8.6. de la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce dispone que los sujetos obligados a almacenar su contabilidad en medios electrónicos deberán utilizar sistemas con capacidad para generar archivos en formato XML e implementar los siguientes rubros: a) catálogo de cuentas; b) balanza de comprobación; y, c) información de las pólizas generadas.

5. La regla 1.2.8.7. del mismo ordenamiento establece la periodicidad en que los contribuyentes obligados deberán enviar a través del buzón electrónico su información contable, a saber: a) el catálogo de cuentas deberá remitirse por única vez en el primer envío y cada vez que sea modificado; b) la balanza de comprobación deberá enviarse en forma mensual, a más tardar al día veinticinco del mes inmediato posterior tratándose de personas morales, y a más tardar al día veintisiete del mes inmediato posterior para el caso de personas físicas; y, c) el cierre de ejercicio a más tardar al día veinte de abril del ejercicio inmediato posterior para personas morales, y a más tardar el día veintidós de mayo del ejercicio inmediato posterior en el caso de personas físicas.

6. Finalmente, el artículo décimo tercero transitorio de esa regulación, establece que la regla 1.2.8.7., será obligatoria para las personas morales a partir del mes de julio del dos mil catorce; sin embargo, tratándose del catá-

logo de cuentas y la balanza de comprobación, podrán enviarla hasta el mes de octubre del mismo año.

Ahora bien, el **Primer Tribunal Colegiado de Circuito** se pronunció en el sentido de que, con la concesión de la suspensión provisional respecto del artículo 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación no se infringe el interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, porque la permisión para la parte quejosa de no remitir vía electrónica su contabilidad a la autoridad no la exige de registrarla en la forma ordinaria y mantenerla a su disposición, ni de cubrir oportunamente las contribuciones a su cargo, de suerte que no resulta afectado el interés que tiene la sociedad en que sus miembros cumplan la obligación constitucional de contribuir con el gasto público ni las facultades otorgadas a la autoridad para que verifique dicho cumplimiento.

Debe destacarse que dicho órgano judicial no se pronunció sobre la procedencia de la medida suspensiva respecto de la fracción III del artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, del artículo 34 de su reglamento, ni de las reglas 1.2.8.6. y 1.2.8.7. de la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce.

En efecto, el citado tribunal no se refirió a la posibilidad de paralizar los efectos derivados de tales normas consistentes en: a) almacenar la información contable en medios electrónicos; b) integrar a la contabilidad el diseño y los diagramas del sistema electrónico en que se almacene la mencionada información; c) atender las normas oficiales mexicanas vinculadas con la generación y conservación de documentos electrónicos; d) poner a disposición de la autoridad los equipos electrónicos y sus operadores; e) emplear sistemas con capacidad para generar archivos en formato XML; f) integrar a la contabilidad los rubros de catálogo de cuentas, balanza de comprobación e información de pólizas generadas; y, g) periodicidad con que se debe remitir la información contable.

Por otro lado, el **Noveno Tribunal Colegiado** estableció que con el otorgamiento de la suspensión provisional solicitada por la quejosa, se infringiría el interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, pues en caso de eximirla de la obligación de registrar su información contable en medios electrónicos y de remitirla en esa vía a la autoridad, se afectaría el interés que tiene la sociedad en modernizar los esquemas de comprobación fiscal a fin de abatir la evasión y la elusión fiscal, y en implementar un manejo pronto y eficaz de la información contable, al tiempo que se impediría a la

autoridad ejercer sus facultades de comprobación, de tal manera que dicha medida debería negarse.

Se advierte que el Tribunal Colegiado de Circuito, para negar la medida suspensiva, sólo se refirió a los deberes regulados por el artículo 28, fracciones III y IV, del Código Fiscal de la Federación, es decir, a la obligación de asentar la información contable en medios electrónicos y de remitirla en esa vía a la autoridad hacendaria, y dio las razones por las que se infringiría el interés social y el orden público en caso de concederla.

Tal como puede verse, dicho órgano judicial no realizó algún pronunciamiento en torno a los deberes regulados por las demás disposiciones reclamadas, como son: a) integrar a la contabilidad el diseño y los diagramas del sistema electrónico en que se almacene la mencionada información; b) atender las normas oficiales mexicanas vinculadas con la generación y conservación de documentos electrónicos; c) poner a disposición de la autoridad los equipos electrónicos y sus operadores; d) emplear sistemas con capacidad para generar archivos en formato XML; e) integrar a la contabilidad los rubros de catálogo de cuentas, balanza de comprobación e información de pólizas generadas; y, f) periodicidad con que se debe remitir la información contable.

Finalmente, el **Décimo Tribunal Colegiado** resolvió que debe negarse la suspensión provisional solicitada, en virtud de que las obligaciones que regulan las disposiciones reclamadas están estrechamente relacionadas con la facultad de comprobación denominada revisión electrónica, la cual es de interés social y orden público, porque persigue el cumplimiento del deber constitucional que tiene todo gobernado de contribuir con el gasto público, además de que la sociedad está interesada en la simplificación administrativa en materia tributaria, tendente a facilitar el pago de impuestos, captar nuevos contribuyentes y acortar los tiempos en que se compruebe el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

Se aprecia que para resolver sobre la suspensión provisional, el tribunal no hizo referencia concreta a alguno de los deberes regulados por los artículos reclamados, sino que explicó que todos ellos versan sobre la facultad comprobatoria denominada revisión electrónica, siendo dicha atribución relevante para el interés social y el orden público.

Pues bien, de lo reseñado se desprende que el **Primer Tribunal Colegiado de Circuito** consideró procedente la concesión de la suspensión provisional respecto del deber previsto por el artículo 28, fracción IV, del Código

Fiscal de la Federación porque con dicha decisión no se infringe el interés social ni alguna disposición de orden público; el **Noveno Tribunal Colegiado de Circuito** negó dicha medida, en relación con el artículo 28, fracciones III y IV, del citado ordenamiento, en atención a que con su otorgamiento se infringiría el interés social y el orden público; y, por último, el **Décimo Tribunal Colegiado de Circuito** negó la medida suspensiva, en relación con todos los artículos reclamados sobre la consideración de que con su otorgamiento se contravendría el interés social y el orden público.

Consecuentemente, se concluye que **existe la contradicción de criterios denunciada y la materia de la que debe ocuparse esta resolución, se limita exclusivamente a determinar si con el otorgamiento de la suspensión provisional respecto del artículo 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, se infringe o no el interés social y el orden público**, partiendo de que es el único precepto de cuyo estudio se ocuparon los tres Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y la razón en que se basaron para conceder la suspensión, o bien, para negarla, se limitó a la afectación del interés social y del orden público.

Este Pleno de Circuito advierte que no estaría facultado para realizar algún pronunciamiento sobre la procedencia de la medida suspensiva, en relación con los demás artículos reclamados, en virtud de que no existe divergencia de criterios al respecto por parte de los tribunales contendientes.

Finalmente, conviene precisar que el hecho de que los tribunales contendientes no hubieran publicado alguna tesis relativa a los criterios que sostuvieron, no impide arribar a la conclusión expuesta, pues, como quedó visto, la divergencia en sus conclusiones se desprende de las ejecutorias correspondientes. Resulta aplicable, por analogía, la tesis jurisprudencial 1713 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Apéndice* 1917- septiembre 2011, Tomo II, Procesal Constitucional 1. Común, Primera Parte –SCJN Décima Cuarta Sección– jurisprudencia, página 1944, que establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un

punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."

Una vez establecida la existencia de la contradicción, es necesario que este Pleno de Circuito determine el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, conforme a lo dispuesto por el artículo 226, fracción III, de la Ley de Amparo.

QUINTO.—Para estar en aptitud de resolver lo conducente, se tiene presente que el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, establece que para la procedencia de la suspensión del acto reclamado, es necesario verificar que con su otorgamiento no se siga perjuicio al interés social ni se contraven-gan disposiciones de orden público.

En la doctrina, el orden público es definido, en sentido amplio, como el estado de coexistencia pacífica entre los miembros de una comunidad. Se trata de una idea asociada con la noción de paz pública, objetivo específico de las medidas de gobierno y policía.

En sentido estricto, el orden público se entiende como el conjunto de instituciones, principios y normas jurídicas que identifican o distinguen el derecho de una comunidad, los cuales no pueden ser alterados por voluntad de los individuos ni por la aplicación del derecho extranjero.

Se dice que el orden público se refiere a la cultura jurídica de una determinada comunidad, incluyendo sus tradiciones, ideales, dogmas y mitos sobre su derecho e historia institucional. Se constituye de principios y axiomas de organización social que todos reconocen y admiten, aun cuando no se establezcan, expresen ni expliciten. De alguna manera designa la idiosincrasia jurídica de un derecho en particular, pues no se limita a las normas legisladas, sino que comprende las prácticas, las tradiciones y las instituciones sociales de una comunidad. En pocas palabras, se entiende que el orden público constituye las ideas fundamentales sobre las cuales reposa la Constitución social.



Por otro lado, en la doctrina no se hace mención directa del término interés social, sino que se habla de interés público y se le relaciona con la satisfacción de las necesidades de la colectividad.

Se define dicho concepto como el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado.

Tales pretensiones se clasifican en dos grupos: 1) aquellas que tienden a satisfacer las necesidades específicas de individuos y grupos sociales, y tienen la característica de que, al ser satisfechas, producen beneficios solamente para determinadas personas; y, 2) aquellas pretensiones que son compartidas por la sociedad en su conjunto, su satisfacción origina beneficios para todos los integrantes de la colectividad, son garantizadas mediante la actividad constante de los órganos del Estado, y para referirse a ellas, se utiliza la expresión interés público.

En el orden jurídico se entiende que la protección otorgada al interés público tiene mayor alcance que la tutela concedida a los intereses privados, ya que se protegen no sólo mediante disposiciones legislativas, sino también a través de un gran número de medidas de carácter administrativo que integran una actividad permanente de los poderes públicos. En cambio, en relación con el interés privado, el Estado se limita a crear las condiciones propicias para que los particulares satisfagan sus pretensiones mediante su propio esfuerzo.

Al pronunciarse sobre estos conceptos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que se trata de temas íntimamente vinculados, cuya apreciación y valoración corresponden, en principio, al legislador al dictar una ley; sin embargo, también los juzgadores deben tenerlos presentes al resolver los asuntos sometidos a su conocimiento. Para tal efecto, explica el Alto Tribunal, razonablemente se puede colegir, en términos generales, que se produce afectación al interés social y se infringen disposiciones de orden público cuando se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes, o bien, se le infiere un daño que de otra manera no resentiría.

En concordancia con este criterio existe la jurisprudencia 8 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el Informe del presidente de la Segunda Sala 1973, Parte II, Séptima Época, página 44, que establece:

"SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO, CONCEPTO DE ORDEN PÚBLICO PARA LOS EFECTOS DE LA.—De los tres requisitos que el artículo 124

de la Ley de Amparo establece para que proceda conceder la suspensión definitiva del acto reclamado, descuellan el que se consigna en segundo término y que consiste en que con ella no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Ahora bien, no se ha establecido un criterio que defina, concluyentemente, lo que debe entenderse por interés social y por disposiciones de orden público, cuestión respecto de la cual la tesis número 131 que aparece en la página 238 del Apéndice 1917-1965 (Jurisprudencia común al Pleno y a las Salas), sostiene que si bien la estimación del orden público en principio corresponde al legislador al dictar una ley, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les sometan para su fallo; sin embargo, el examen de la ejemplificación que contiene el precepto aludido para indicar cuándo, entre otros casos, se sigue ese perjuicio o se realizan esas contravenciones, así como de los que a su vez señala esta Suprema Corte en su jurisprudencia, revela que se puede razonablemente colegir, en términos generales, que se producen esas situaciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría."

Tomando como base los conceptos que nos proporcionan la doctrina y el Alto Tribunal, podemos asumir que el **interés social** es el conjunto de pretensiones de una determinada colectividad encaminadas a obtener beneficios para todos sus integrantes y que, por tales razones, son protegidas en forma permanente y continua por el Estado a través de disposiciones legislativas y diversas medidas de carácter administrativo; en tanto que las **disposiciones de orden público** son aquellas cuyo objeto de protección son las instituciones, principios, normas, prácticas y tradiciones de relevancia para el ámbito jurídico que identifican o distinguen el derecho de una comunidad. Además, **tales conceptos se considerarán agraviados** cuando de concederse la suspensión del acto reclamado en el juicio de garantías, se provoque a la sociedad o a la colectividad un daño o perjuicio que de otra manera no resentirían, o bien, cuando se le prive de algún beneficio que ordinariamente le corresponda.

Ahora bien, el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, dispone:

**"Artículo 31.** Son obligaciones de los mexicanos:

"...

**"IV.** Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."

En el artículo transcrito se establece la obligación para todo gobernado de contribuir al gasto público de manera proporcional y equitativa. De dicha disposición claramente se desprende que todo ciudadano tiene el deber constitucional de aportar al Estado recursos económicos en determinada proporción con la finalidad de solventar los gastos que derivan de la actividad pública.

En efecto, la organización y funcionamiento del Estado suponen la realización de gastos y la necesidad de procurar los recursos económicos indispensables para solventarlos y para dar solución a la problemática social que enfrente. Esta situación es la que origina la actividad financiera estatal y justifica la regulación de su potestad tributaria.

La potestad tributaria del Estado, se entiende como el poder jurídico con que se dota a dicho ente para establecer contribuciones, recaudarlas y destinarlas a expensar los gastos públicos. Se ejerce a través del Poder Legislativo, gracias al cual se crea e implanta el marco normativo que regula los tributos y sus elementos esenciales; por su parte, el Poder Ejecutivo se encarga de aplicar las leyes tributarias, y proveer las reglas y disposiciones necesarias en la esfera administrativa para su exacto cumplimiento; en tanto que al Poder Judicial corresponde dirimir las controversias que se susciten en torno a la legalidad y/o constitucionalidad de la actuación de los otros poderes en relación con el gobernado.

La potestad tributaria estatal encuentra su límite en la propia Constitución. Al tiempo que el artículo 31, fracción IV, impone al gobernado la obligación de contribuir para el gasto público, vincula a la autoridad estatal a acatar los principios de legalidad, proporcionalidad, equidad tributarias y destino al gasto público, así como de generalidad y uniformidad.

De acuerdo con los mencionados principios, sólo se pueden imponer contribuciones a los particulares mediante ley emanada y aprobada por el Congreso de la Unión, todo gobernado debe contribuir al gasto público en función de su respectiva capacidad económica, los contribuyentes de un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a las normas jurídicas que lo establecen y regulan, todos los que tengan capacidad contributiva deberán quedar sujetos al pago del tributo y, por último, las disposiciones impositivas deben gravar en tal forma que representen para todos los sujetos obligados igual sacrificio mínimo.

Como puede advertirse, el mencionado precepto resguarda un bien jurídico de gran relevancia y trascendencia para la sociedad, pues vela por la

oportuna, adecuada y justa recaudación de los recursos económicos necesarios para el funcionamiento del Estado y la atención y solución de la problemática social, además de que constituye el fundamento de la potestad tributaria.

La preservación del mencionado bien jurídico conduce a considerar como particularmente relevantes para el interés de la sociedad y el orden público todas las medidas e instrumentos por virtud de las cuales se pretenda la recaudación de contribuciones, partiendo de que la obtención de tales recursos es lo que permite la buena marcha del Estado y la satisfacción de las necesidades de la sociedad.

Así pues, se advierte que con la finalidad de hacer efectivo el deber tributario tutelado por la citada norma constitucional, en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación se prevé lo siguiente:

**"Artículo 42.** Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para:

"I. Rectificar los errores aritméticos, omisiones u otros que aparezcan en las declaraciones, solicitudes o avisos, para lo cual las autoridades fiscales podrán requerir al contribuyente la presentación de la documentación que proceda, para la rectificación del error u omisión de que se trate.

"II. Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimientos, en las oficinas de las propias autoridades o dentro del buzón tributario, dependiendo de la forma en que se efectuó el requerimiento, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran a efecto de llevar a cabo su revisión.

"III. Practicar visitas a los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y mercancías.

"IV. Revisar los dictámenes formulados por contadores públicos sobre los estados financieros de los contribuyentes y sobre las operaciones de enajenación de acciones que realicen, así como cualquier otro dictamen que

tenga repercusión para efectos fiscales formulado por contador público y su relación con el cumplimiento de disposiciones fiscales.

"V. Practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes, a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia de expedición de comprobantes fiscales digitales por Internet y de presentación de solicitudes o avisos en materia del registro federal de contribuyentes; el cumplimiento de obligaciones en materia aduanera derivadas de autorizaciones o concesiones o de cualquier padrón o registro establecidos en las disposiciones relativas a dicha materia; verificar que la operación de las máquinas, sistemas y registros electrónicos, que estén obligados a llevar los contribuyentes, se realice conforme lo establecen las disposiciones fiscales; así como para solicitar la exhibición de la documentación o los comprobantes que amparen la legal propiedad, posesión, estancia, tenencia o importación de las mercancías, y verificar que los envases o recipientes que contengan bebidas alcohólicas cuenten con el marbete o precinto correspondiente o, en su caso, que los envases que contenían dichas bebidas hayan sido destruidos y verificar que las cajetillas de cigarros para su venta en México contengan impreso el código de seguridad o, en su caso, que éste sea auténtico, de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 49 de este código.

"Las autoridades fiscales podrán solicitar a los contribuyentes la información necesaria para su inscripción y actualización de sus datos en el citado registro e inscribir a quienes de conformidad con las disposiciones fiscales deban estarlo y no cumplan con este requisito.

"VI. Practicar u ordenar se practique avalúo o verificación física de toda clase de bienes, incluso durante su transporte.

"VII. Recabar de los funcionarios y empleados públicos y de los fedatarios, los informes y datos que posean con motivo de sus funciones.

"VIII. Allegarse las pruebas necesarias para formular la denuncia, que-rella o declaratoria al ministerio público para que ejercite la acción penal por la posible comisión de delitos fiscales. Las actuaciones que practiquen las autoridades fiscales tendrán el mismo valor probatorio que la ley relativa concede a las actas de la policía judicial; y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de los abogados hacendarios que designe, será coadyuvante del ministerio público federal, en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales.

"IX. Practicar revisiones electrónicas a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, basándose en el análisis de la información y documentación que obre en poder de la autoridad, sobre uno o más rubros o conceptos específicos de una o varias contribuciones.

"Las autoridades fiscales podrán ejercer estas facultades conjunta, indistinta o sucesivamente, entendiéndose que se inician con el primer acto que se notifique al contribuyente.

"En el caso de que la autoridad fiscal esté ejerciendo las facultades de comprobación previstas en las fracciones II, III, IV y IX de este artículo y en el ejercicio revisado se disminuyan pérdidas fiscales o se compensen saldos a favor, se podrá requerir al contribuyente dentro del mismo acto de comprobación la documentación comprobatoria con la que acredite de manera fehaciente el origen y procedencia ya sea de la pérdida fiscal o del saldo a favor, independientemente del ejercicio en que se haya originado la misma, sin que dicho requerimiento se considere como un nuevo acto de comprobación.

"La revisión que de las pérdidas fiscales efectúen las autoridades fiscales sólo tendrá efectos para la determinación del resultado del ejercicio sujeto a revisión.

"Las autoridades fiscales que estén ejerciendo alguna de las facultades previstas en este artículo, informarán al contribuyente, a su representante legal y, tratándose de personas morales, también a sus órganos de dirección, de los hechos u omisiones que se vayan conociendo en el desarrollo del procedimiento. Lo anterior, de conformidad con los requisitos y el procedimiento que el Servicio de Administración Tributaria establezca mediante reglas de carácter general."

El precepto transcrito establece las facultades de comprobación a través de las cuales la autoridad hacendaria puede revisar el cumplimiento de las obligaciones fiscales que pesan sobre los gobernados, para lo cual, puede implementar las siguientes acciones:

1. Requerir a dichos sujetos para que presenten diversa documentación a fin de rectificar errores aritméticos u omisiones en las declaraciones, solicitudes o avisos que presenten.
2. Solicitarles la exhibición de su contabilidad y los datos, documentos o informes relacionados.

3. Practicar visitas domiciliarias a fin de revisar la contabilidad, bienes y mercancías.

4. Revisar los dictámenes de contador público sobre sus estados financieros.

5. Efectuar visitas domiciliarias a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia de expedición de comprobantes fiscales y de la presentación de solicitudes o avisos en el Registro Federal de Contribuyentes, así como constatar la legal estancia de bienes o mercancías en el país.

6. Practicar avalúos o verificación física de todo tipo de bienes, incluso durante su transporte.

7. Practicar revisiones electrónicas con base en la información que los sujetos obligados les remitan.

Indudablemente, los procedimientos de fiscalización descritos, tienen como propósito hacer efectivo el deber contributivo regulado por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, partiendo de que la actividad desplegada por las autoridades hacendarias, persigue verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo de los particulares y, en su caso, determinar los créditos que procedan por las contribuciones cuyo pago hubieran omitido; de ahí que su ejecución se considere trascendente para el interés social y el orden público.

Esta conclusión encuentra apoyo en la jurisprudencia 2a./J. 84/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 457, Número de Registro IUS: 166779, que establece:

"SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. NO PROCEDE CONCEDERLA CONTRA EL EJERCICIO DE LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 42 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.— Es improcedente conceder la suspensión solicitada contra la ejecución de los actos de fiscalización previstos en el referido precepto legal que, en ejercicio de las facultades de comprobación, ejerzan las autoridades fiscales, pues su finalidad es verificar que los gobernados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar omisiones o créditos fiscales, así como comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a la autoridad hacendaria, en virtud de no satisfacerse el requisito contemplado en la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, consistente en que

no se afecte el interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público. Lo anterior es así, pues la sociedad está interesada en la prosecución y conclusión de estos procedimientos administrativos, a efecto de que el Estado pueda hacer frente a las necesidades colectivas."

Como puede advertirse, en el criterio transcrito, la Segunda Sala del Alto Tribunal estableció que no es procedente otorgar la suspensión contra el ejercicio de las facultades de comprobación previstas por el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, en atención a que se trata de mecanismos a través de los cuales se hace efectivo el deber que tienen todos los gobernados de contribuir para los gastos públicos y se recauden los recursos económicos necesarios para la organización y funcionamiento del Estado, y la satisfacción de las necesidades de la sociedad, razón por la que existe un especial interés en que tales procedimientos se tramiten y concluyan con celeridad y eficacia.

Pues bien, establecidas las anteriores premisas, se estima conveniente hacer referencia al caso concreto.

Como anteriormente se explicó, el artículo 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, establece que las personas obligadas a llevar contabilidad tienen el deber de ingresar mensualmente su información contable a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria.

Esta disposición se introdujo al orden jurídico a través del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de diciembre del dos mil trece, por virtud del cual también se adicionó la fracción IX al artículo 42, y el artículo 53-B.

Enseguida se reproduce el contenido de estas disposiciones:

**"Artículo 42.** Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para:

"...

"IX. Practicar revisiones electrónicas a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, basándose en el análisis de



la información y documentación que obre en poder de la autoridad, sobre uno o más rubros o conceptos específicos de una o varias contribuciones."

**"Artículo 53-B.** Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 42, fracción IX de este código, las revisiones electrónicas se realizarán conforme a lo siguiente:

"I. Con base en la información y documentación que obre en su poder, las autoridades fiscales darán a conocer los hechos que deriven en la omisión de contribuciones y aprovechamientos o en la comisión de otras irregularidades, a través de una resolución provisional que, en su caso, contenga la preliquidación respectiva.

"II. En la resolución provisional se le requerirá al contribuyente, responsable solidario o tercero, para que en un plazo de quince días siguientes a la notificación de la citada resolución, manifieste lo que a su derecho convenga y proporcione la información y documentación, tendiente a desvirtuar las irregularidades o acreditar el pago de las contribuciones o aprovechamientos consignados en la resolución provisional.

"En caso de que el contribuyente acepte la preliquidación por los hechos que se hicieron de su conocimiento, podrá optar por corregir su situación fiscal dentro del plazo señalado en el párrafo que antecede, mediante el pago total de las contribuciones y aprovechamientos omitidos, junto con sus accesorios, en cuyo caso, gozará del beneficio de pagar una multa equivalente al 20% de las contribuciones omitidas.

"III. Una vez recibidas y analizadas las pruebas aportadas por el contribuyente, si la autoridad fiscal identifica elementos adicionales que deban ser verificados, podrá actuar indistintamente conforme a cualquiera de los siguientes procedimientos:

"a) Efectuará un segundo requerimiento al contribuyente, dentro del plazo de los diez días siguientes a aquél en que la autoridad fiscal reciba las pruebas, el cual deberá ser atendido por el contribuyente dentro del plazo de diez días siguientes contados a partir de la notificación del segundo requerimiento, mismo que suspenderá el plazo señalado en la fracción IV, primer párrafo de este artículo.

"b) Solicitará información y documentación de un tercero, en cuyo caso, desde el día en que se formule la solicitud y hasta aquel en que el terce-

ro conteste, se suspenderá el plazo previsto en la fracción IV de este artículo, situación que deberá notificársele al contribuyente dentro de los diez días siguientes a la solicitud de la información. Dicha suspensión no podrá exceder de seis meses, excepto en materia de comercio exterior, supuesto en el cual el plazo no podrá exceder de dos años.

"Una vez obtenida la información solicitada, la autoridad fiscal contará con un plazo máximo de cuarenta días para la emisión y notificación de la resolución, salvo tratándose de pruebas periciales, caso en el cual el plazo se computará a partir de su desahogo.

"IV. En caso de que el contribuyente exhiba pruebas, la autoridad contará con un plazo máximo de cuarenta días contados a partir de su desahogo para la emisión y notificación de la resolución con base en la información que se cuente en el expediente.

"En caso de que el contribuyente no aporte pruebas, ni manifieste lo que a su derecho convenga para desvirtuar los hechos u omisiones dentro del plazo establecido en la fracción II de este artículo, la resolución provisional se volverá definitiva y las cantidades determinadas se harán efectivas mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

"Concluidos los plazos otorgados a los contribuyentes para hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de los hechos u omisiones dados a conocer durante el desarrollo de las facultades de comprobación a que se refiere la fracción IX del artículo 42 de este código, se tendrá por perdido el derecho para realizarlo.

"Los actos y resoluciones administrativos, así como las promociones de los contribuyentes a que se refiere este artículo, se notificarán y presentarán en documentos digitales a través del buzón tributario."

El artículo 42, fracción IX, establece que las autoridades fiscales, con el fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios y los terceros con ellos relacionados cumplen las disposiciones fiscales que les corresponden, están facultadas para llevar a cabo revisiones electrónicas con base en la información que los sujetos obligados pongan a su disposición en esa vía.

En el artículo 53-B se pormenoriza el procedimiento que debe seguir la autoridad en la práctica de las revisiones electrónicas, a saber:

Después de revisar la información y documentación que obren en su poder, la autoridad dará a conocer al particular los hechos que deriven en la comisión de irregularidades a través de una resolución provisional que, en su caso, contendrá la preliquidación de un crédito fiscal. En dicha resolución se requerirá al sujeto revisado para que en determinado plazo manifieste lo que a su derecho convenga y proporcione la información y documentación tendente a desvirtuar las irregularidades detectadas, o bien, acredite el pago de las contribuciones o aprovechamientos consignados en la resolución provisional.

En caso de que el contribuyente no se conforme con la resolución provisional, se le recibirán las pruebas que estime convenientes. Adicionalmente, la autoridad podrá efectuar un segundo requerimiento a fin de aclarar su situación fiscal y/o solicitar información y documentación a un tercero y, con lo obtenido, resolverá lo conducente.

Si el contribuyente no aporta pruebas ni realiza manifestaciones para desvirtuar los hechos u omisiones advertidos, la resolución provisional se volverá definitiva y las cantidades determinadas se harán efectivas mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

Finalmente, se advierte que los actos y resoluciones administrativos, y las promociones de los contribuyentes se notificarán y presentarán en documentos digitales, a través del buzón tributario.

Como puede verse, mediante las normas reseñadas, se establece, la manera en que operará la facultad revisora de nueva creación y los elementos o instrumentos jurídicos y materiales que son necesarios para su ejercicio.

Esta atribución se distingue de los otros mecanismos regulados por el artículo 42 del código en consulta en que el objeto de la actividad revisora, si bien es la contabilidad, lo cierto es que su examen no tendrá lugar en el domicilio o establecimiento del particular ni en las oficinas gubernamentales, sino en el portal de Internet creado exclusivamente para tal efecto.

Se asume que el citado portal estará ubicado en el ciberespacio, es decir, en un entorno no tangible, sino virtual, localizable únicamente en el mundo digital y ajeno a toda característica física o material. Fácilmente se comprende que la información que se introduzca a dicho portal tampoco podrá tener características físicas o materiales, sino únicamente digitales, mientras que la revisión que efectúe la autoridad será remota o a distancia, pues no se requerirá la presencia del particular, sino que bastará que ingrese al portal y examine la información previamente remitida.

En la exposición de motivos elaborada por el Ejecutivo Federal, en la cual se apoyó preponderantemente la reforma fiscal reseñada, se explicó que la regulación de esta atribución obedece a la necesidad de simplificar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y agilizar los procedimientos de revisión relativos, lo que beneficiará tanto a los contribuyentes como a las autoridades, pues los primeros conocerán concretamente los rubros que resultan relevantes para la integración de su contabilidad y acortarán el tiempo que dedican a estos apartados, y las segundas podrán cumplir sus atribuciones en plazos hasta sesenta por ciento inferiores a los que ocupan actualmente para el mismo fin, con lo que además disminuirán los gastos que destinan para tales actividades.

Lo anterior puede corroborarse con la lectura de las páginas XCVI y XCVII del mencionado documento, el cual obra en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión publicada el ocho de septiembre del dos mil trece:

### **"Revisiones electrónicas**

"Los artículos 42 y 48 del Código Fiscal de la Federación facultan actualmente a la autoridad para realizar revisiones de gabinete con solicitudes que se notifican al contribuyente en su domicilio. Éste está obligado a aportar la documentación comprobatoria que la autoridad le solicite, la cual, por su volumen, en muchas ocasiones es de difícil manejo. Este proceso de fiscalización puede tardar hasta un año en concluirse. Actualmente, una auditoría implica un tiempo promedio de 325 días y 15 puntos de contacto con el contribuyente.

"Bajo el esquema de fiscalización electrónica que se propone en la presente iniciativa, la autoridad realizará la notificación, requerirá y recibirá la documentación e información del contribuyente; así mismo, efectuará la revisión y notificará el resultado, todo por medio del buzón tributario. De igual manera, se propone que el contribuyente atienda por esa misma vía las solicitudes o requerimientos de la autoridad, por lo que se estima que este tipo de revisiones podrían durar hasta un máximo de 3 meses.

"En el mismo contexto se plantea que la autoridad fiscal, con la información y documentación que obre en su poder y cumpliendo las formalidades respectivas en cuanto a notificaciones y plazos a que se refiere el Código Fiscal de la Federación, pueda efectuar la determinación de hechos u omisiones, para lo cual emitirá una resolución provisional en la que se determinarán las posibles contribuciones a pagar (pre-liquidación), la cual se hará del

conocimiento del contribuyente por medios electrónicos. Dicha resolución permitirá al contribuyente autocorregirse o aportar datos o elementos que desvirtúen la acción intentada por la autoridad, por la misma vía.

"Una de las ventajas de la propuesta antes señalada radica en que los actos de fiscalización de manera electrónica se centrarán en renglones, rubros de registro, ejercicios fiscales y contribuciones específicos, en los que se presume alguna irregularidad, acortándose los plazos de revisión hasta en un 60%, con una disminución sensible de los costos en los que incurre el contribuyente por el cumplimiento de solicitudes de información.

"Bajo ese orden de ideas, se hace énfasis en el hecho de que dar sustento legal a las revisiones electrónicas permitirá incrementar la presencia fiscal y potenciar la capacidad instalada de la autoridad. Cabe citar que actualmente, de acuerdo con el documento Tax Administration in OECD and Selected Non- OECD Countries: Comparative Information Series (2010), publicado por la OCDE, en promedio, en México se realizan 14 actos de verificación (auditorías y otro tipo de revisiones) por auditor al año, y sólo se audita al 0.6% del universo de contribuyentes, a diferencia, por ejemplo, de Chile, en el que las citadas cifras llegan a 251 y 4.6%, respectivamente.

"También se propone, respecto de los responsables solidarios a los cuales se les compulse para corroborar las operaciones que realizaron con el contribuyente principal, el permitir a las autoridades fiscales efectuar el aseguramiento de sus bienes hasta por el monto de las operaciones que la autoridad pretende comprobar, en aquellos casos en que dichos compulsados se nieguen a proporcionar la información y documentación solicitada en la compulsas; lo anterior a fin de vencer la resistencia de éstos y que entonces la autoridad pueda tener los elementos suficientes para comprobar la situación real del contribuyente revisado.

"Finalmente, se propone establecer en el último párrafo del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, para efectos de seguridad jurídica de los contribuyentes, que las autoridades fiscales tengan como obligación informar durante el desarrollo de todos los procedimientos de revisión a los contribuyentes, incluyendo en el caso de personas morales a sus órganos de dirección, de los hechos u omisiones que se detecten durante el desarrollo de los mismos.

"Lo anterior, se constituye en un auténtico derecho para los contribuyentes, ya que en la actualidad sólo conocen su situación fiscal al final de los

medios de fiscalización. Esta propuesta permitirá a la autoridad y al contribuyente una mejor comunicación y, en su caso, proceder a mecanismos alternos como los acuerdos conclusivos o la autocorrección. Igualmente, que los órganos de dirección estén atentos al desarrollo de las revisiones y no únicamente el representante legal o el personal encargado de atender los medios de fiscalización."

Así pues, se advierte que la innovación de la reforma fiscal consiste en que la autoridad, a fin de agilizar y eficientar la revisión del cumplimiento de las obligaciones tributarias, hará uso de herramientas tecnológicas y examinará la contabilidad de los contribuyentes en forma remota y a partir de los datos que éstos le envíen bajo formatos digitales.

De estas explicaciones, se desprende fácilmente, que el objeto sobre el que recae la citada facultad, es la información contable allegada o depositada en el portal de Internet habilitado para tal efecto, es decir, el principal elemento que se requiere para que la autoridad pueda ejercerla, es el relativo al envío electrónico de la contabilidad.

En efecto, para que pueda llevarse a cabo la revisión electrónica de la contabilidad de los sujetos obligados, lo primero con lo que se debe contar es con la información contable allegada al portal de Internet de la autoridad, aspecto que conforme a lo dispuesto por el artículo 28, fracción IV, del código, corre a cargo de los contribuyentes.

Esta circunstancia pone de manifiesto el estrecho vínculo que existe entre la atribución prevista por el artículo 42, fracción IX, y el deber de los contribuyentes regulado por el artículo 28, fracción IV, ambos del Código Fiscal de la Federación pues, como se ve, para que la autoridad esté en aptitud de ejercer tal atribución, es indispensable que previamente los contribuyentes le envíen su información contable mediante dicha vía electrónica. De lo contrario, es decir, en caso de que no la envíen, la autoridad está materialmente imposibilitada para ejercer esa facultad de comprobación.

Ciertamente, uno y otro preceptos prevén cuestiones distintas entre sí, pues mientras uno regula una facultad de revisión para las autoridades hacendarias, el otro prevé una obligación a cargo de los contribuyentes; sin embargo, su íntima relación deriva de que el ejercicio de esa facultad requiere, como presupuesto indispensable, el cumplimiento del deber de los particulares consistente en el envío de la información contable a través del portal oficial de la autoridad.

Por esa razón, el examen de la obligación prevista por el artículo 28, fracción IV, mencionado, no puede realizarse apreciándolo en forma aislada, sino que necesariamente debe ser examinado en relación con el artículo 42, fracción IX, referido, al constituirse ambos preceptos en un binomio indisoluble para el ejercicio de la facultad de comprobación denominada revisión electrónica.

Lo hasta aquí dicho, pone de manifiesto que la eventual suspensión de los efectos y consecuencias derivados del artículo 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, trasciende al ejercicio de la atribución prevista por el artículo 42, fracción IX, del mismo ordenamiento, pues al permitir que los contribuyentes, aun de modo provisional, no envíen su información contable a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, se obstaculizaría el ejercicio de la revisión electrónica, ya que la autoridad no estaría en aptitud de llevarla a cabo por no contar con los datos necesarios para tal efecto.

Pues bien, anteriormente se explicó que el interés social y el orden público se consideran agraviados cuando de concederse la suspensión del acto reclamado en el juicio de garantías se provoque a la sociedad o a la colectividad un daño o perjuicio que de otra manera no resentirían, o bien, cuando se les prive de algún beneficio que ordinariamente les corresponda.

También se expuso, que el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, resguarda un bien jurídico de gran relevancia y trascendencia para la sociedad, pues vela por la oportuna, adecuada y justa recaudación de los recursos económicos necesarios para el funcionamiento del Estado y la atención y solución de la problemática social, además de que constituye el fundamento de la potestad tributaria; de ahí que todas las medidas legales e instrumentos jurídicos por virtud de los cuales se pretenda la recaudación de contribuciones sean trascendentes para el interés social y el orden público, partiendo de que la obtención de tales recursos es lo que permite la buena marcha del Estado y la satisfacción de las necesidades de la sociedad.

Con base en tales premisas, se concluye que no es procedente el otorgamiento de la suspensión provisional respecto de los efectos y consecuencias del artículo 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, al no colmarse el requisito previsto por el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, ya que en caso de permitir a los contribuyentes, aun de modo provisional, que no envíen su información contable al portal de Internet del Servicio de Administración Tributaria, se contraviene el interés que tiene la sociedad en que los procedimientos fiscales empleados para revisar el cumplimiento de sus

obligaciones tributarias se tramiten y concluyan con celeridad y eficacia, pues se obstaculiza el ejercicio de la facultad de revisión regulada por el artículo 42, fracción IX, del Código Fiscal de la Federación, en atención a que la remisión electrónica de la contabilidad constituye la base necesaria para llevarla cabo.

Dicho de otro modo, la suspensión provisional de los efectos y consecuencias derivados del artículo 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, significa que los contribuyentes no remitan electrónicamente su contabilidad a través del portal de Internet de la autoridad y, en esas circunstancias, materialmente no podría ejercer la facultad de comprobación denominada revisión electrónica al no contar con los datos necesarios para tal efecto, lo que significa la contravención del interés de la sociedad depositado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, relativo a velar por el integral y oportuno cumplimiento del deber contributivo a cargo de los gobernados.

Esta conclusión se robustece con el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 84/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 457, número de registro IUS: 166779, de rubro: "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. NO PROCEDE CONCEDERLA CONTRA EL EJERCICIO DE LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 42 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.", de la que anteriormente se dio noticia pues, como estableció el Alto Tribunal, la obstaculización de los procedimientos en que se ejerzan las facultades de comprobación previstas en el artículo 42 del citado ordenamiento, agravia el interés social y el orden público y, por tanto, no es procedente la suspensión que al respecto se solicite en el juicio de garantías.

Finalmente, no pasa inadvertido para este órgano colegiado, lo dispuesto por el artículo tercero transitorio de la Tercera Resolución de Modificaciones a la Resolución de Miscelánea Fiscal para dos mil catorce, en el sentido de que los contribuyentes deberán enviar su información contable a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria hasta enero del dos mil quince.

Para mejor comprensión del tema, enseguida se reproduce dicho precepto:

"TERCERO.—Se reforma el artículo décimo tercero transitorio de la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2014, publicada en el DOF el 4 de julio de 2014, para quedar de la siguiente manera:



"Décimo tercero. Lo dispuesto en las reglas 1.2.8.7. y 1.2.8.8., resultará aplicable para las personas morales a partir del mes de julio de 2014; no obstante lo anterior, la información a que se refiere la regla 1.2.8.7., fracción II o segundo párrafo, según corresponda, referente a los meses de julio a diciembre del 2014, se deberá enviar en los siguientes términos:

<i>Balanza de comprobación del mes de:</i>	<i>Mes de entrega:</i>
<i>Julio</i>	<i>Enero 2015</i>
<i>Agosto</i>	<i>Enero 2015</i>
<i>Septiembre y Octubre</i>	<i>Enero 2015</i>
<i>Noviembre y Diciembre</i>	<i>Enero 2015</i>

Pues bien, se advierte que el plazo de gracia regulado por la norma transitoria no tiene alguna injerencia sobre la facultad de revisión prevista en el artículo 42, fracción IX, del Código Fiscal de la Federación, sino que sólo tiene como finalidad dar oportunidad a los sujetos obligados para que implementen los sistemas contables que resulten necesarios, o bien, ajusten los que ya tienen a los nuevos requerimientos legales, a fin de que en la fecha pactada estén en condiciones de cumplir integralmente las obligaciones tributarias que pesen a su cargo.

En tal virtud, con fundamento en los artículos 217, párrafo segundo, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo se determina que el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. NO PROCEDE DECRETARLA CONTRA LA OBLIGACIÓN DEL CONTRIBUYENTE DE ENVIAR MENSUALMENTE SU INFORMACIÓN CONTABLE A TRAVÉS DE LA PÁGINA DE INTERNET DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. No procede decretar la medida cautelar referida contra los efectos y consecuencias del precepto mencionado, al no colmarse el requisito previsto por el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, ya que de permitir a los contribuyentes que, aun de modo provisional, omitan enviar mensualmente su información contable a través de la página de Internet de la autoridad hacendaria, se contravendría el interés de la sociedad en que los procedimientos fiscales establecidos para revisar el cumplimiento de las obligaciones tributarias se tramiten y concluyan con celeridad y eficacia, pues se obstaculizaría el ejercicio de la facultad de revisión regulada por el numeral 42, fracción IX, del Código Fiscal

de la Federación, en atención a que la remisión electrónica de la contabilidad constituye la base necesaria para llevarla a cabo.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 217, párrafo segundo, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis, 41 Bis 2 y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 17, 18, 34 y 44 del Acuerdo General 11/2014, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada, en términos del considerando cuarto de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, conforme a la tesis redactada en la parte final del último considerando de esta resolución.

**Notifíquese;** envíese testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; remítase copia certificada de la presente resolución a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por mayoría de once votos de los Magistrados Carlos Alfredo Soto y Villaseñor (presidente), Jesús Antonio Nazar Sevilla, Pablo Domínguez Peregrina, Ma. Gabriela Rolón Montaña, María Simona Ramos Ruvalcaba, Homero Fernando Reed Ornelas, Guadalupe Ramírez Chávez, José Antonio García Guillén, Luz Cueto Martínez, Norma Lucía Piña Hernández y Armando Cruz Espinosa, contra el voto de los Magistrados Carlos Ronzon Sevilla, Gaspar Paulín Carmona, Jorge Ojeda Velázquez, Clementina Flores Suárez, José Luis Caballero Rodríguez, Carlos Amado Yáñez y Luz María Díaz Barriga.

Firman los Magistrados, además de la licenciada Verónica Mariana Castro Rojo, designada para fungir como secretaria de Acuerdos.

Fue ponente el Magistrado Carlos Ronzon Sevilla.

Los Magistrados José Antonio García Guillén, Norma Lucía Piña Hernández y Armando Cruz Espinosa formularon voto concurrente, y los Magistrados Carlos Ronzon Sevilla y Clementina Flores Suárez, así como Gaspar Paulín Carmona y Luz María Díaz Barriga, respectivamente, formularon voto particular, los cuales se anexan por separado.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 7 de noviembre de 2014 a las 9:51 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente** del Magistrado José Antonio García Guillén en la contradicción de tesis 25/2014.

Respetuosamente, me permito señalar que estoy de acuerdo con el sentido del proyecto correspondiente a la presente contradicción de tesis, en el cual se determinó que no procedía conceder la suspensión provisional en contra de la obligación de remitir la contabilidad al Servicio de Administración Tributaria prevista en el artículo 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del dos mil catorce, en virtud de que no se cumple con el requisito previsto en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, ya que con el otorgamiento de la medida cautelar se contravienen disposiciones de orden público y se ocasionan perjuicios al interés social.

Sin embargo, no comparto todas las consideraciones que se utilizaron en el asunto para arribar a esa conclusión, en específico, en aquellas en las que se determinó que la obligación de remitir la contabilidad al Servicio de Administración Tributaria, a través del buzón electrónico, era una cuestión intangible y que no quedaba constancia material de tal situación, en la medida en que el envío de dicha información se realizaba a través del ciberespacio.

Lo anterior es así, en atención a que estimo, que en el caso el envío de esa información sí es una cuestión que puede ser verificada, en razón de que tal situación genera una cadena de seguridad alfanumérica que sirve de sustento para determinar cuál fue el contribuyente que la remitió; y, además, porque todo ese proceso se realiza con base en la utilización de la firma electrónica avanzada, ya que los contribuyentes deben ingresar al buzón tributario mediante éste, lo cual implica que tal situación garantiza la inalterabilidad, autoría, autenticidad y seguridad de todos los documentos, promociones y actuaciones que se ingresen al sistema.

Aunado a lo anterior, considero que la autoridad puede ejercer sus facultades de comprobación partiendo de datos concretos y objetivos, en atención a que puede conocer sin mayor problema quien fue el contribuyente que subió la información contable a través del buzón electrónico, ya que sólo se necesita verificar quien fue el gobernado que utilizó su firma electrónica avanzada para realizar esa operación.

De igual modo, también me aparto de algunas de las consideraciones que se hicieron en el proyecto, en virtud de que en el mismo sólo se determinó que no procedía el otorgamiento de la medida cautelar, con base en el análisis del problema jurídico planteado, así como en los alcances que tiene la premisa normativa que se contempla en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, esto es, si con la concesión de la suspensión se contravienen o no disposiciones de orden público, y sí se ocasionaba un perjuicio al interés social.

Siendo que para arribar a esa conclusión era necesario que también se precisara que en el caso no tenía aplicación la apariencia del buen derecho, sino que debía prevalecer

el cumplimiento del requisito que se prevé en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo; ello, debido a que era necesario el realizar ese análisis ponderado, en la medida en que tal situación está prevista expresamente en el artículo 138, párrafo primero, de la Ley de Amparo.

En tal virtud, estimo que en el caso procedía negar la medida cautelar, con base en los razonamientos que se exponen a continuación.

En principio, conviene hacer algunas precisiones relativas a la medida cautelar en estudio.

La suspensión es una medida cautelar que tiene la finalidad de conservar la materia objeto de la controversia y evitar al agraviado los daños y perjuicios que la ejecución del acto reclamado pudiera ocasionarle.

La importancia de la suspensión, como medida cautelar, radica en que la tutela jurisdiccional de los derechos fundamentales, mediante el juicio de amparo, devendría inútil en ciertos casos, de no existir una suspensión eficaz, pues, de consumarse de manera irreparable el acto que motiva el juicio, se haría nugatoria la protección de la Justicia Federal.

En efecto, la figura de la suspensión impide que el derecho fundamental a tutelar desaparezca durante el proceso haciendo totalmente ineficaz la posterior resolución que se dicte. La finalidad de la suspensión es asegurar que cuando se dicte la sentencia, ésta pueda llegar a ejecutarse.

En este sentido, conviene destacar que del contenido de los criterios en contradicción, se advierte que la parte quejosa solicitó la suspensión para que no se le obligue a cumplir con lo previsto en los artículos 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, 33 del reglamento de dicho código; y las reglas I.2.8.6., I.2.8.7. así como el artículo décimo tercero transitorio, de la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para el dos mil catorce; que implica ingresar la información contable mensualmente a la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria.

Al respecto, se debe atender a los requisitos previstos en el artículo 128 de la Ley de Amparo, para obtener la suspensión del acto reclamado, a saber:

1. Que la solicite el quejoso y;
2. Que con el otorgamiento de la medida cautelar no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

En ese sentido, el numeral 129 de la propia ley, prevé los casos en que se puede llegar a causar perjuicio al interés social o contravenciones a disposiciones de orden público, que es del texto siguiente:

**"Artículo 129.** Se considerará, entre otros casos, que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, de concederse la suspensión:

- "I. Continúe el funcionamiento de centros de vicio o de lenocinio, así como de establecimientos de juegos con apuestas o sorteos;
- "II. Continúe la producción o el comercio de narcóticos;
- "III. Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos;
- "IV. Se permita el alza de precios en relación con artículos de primera necesidad o de consumo necesario;
- "V. Se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave o el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país;
- "VI. Se impida la ejecución de campañas contra el alcoholismo y la drogadicción;
- "VII. Se permita el incumplimiento de las órdenes militares que tengan como finalidad la defensa de la integridad territorial, la independencia de la República, la soberanía y seguridad nacional y el auxilio a la población civil, siempre que el cumplimiento y ejecución de aquellas órdenes estén dirigidas a quienes pertenecen al régimen castrense;
- "VIII. Se afecten intereses de menores o incapaces o se les pueda causar trastorno emocional o psíquico;
- "IX. Se impida el pago de alimentos;
- "X. Se permita el ingreso en el país de mercancías cuya introducción esté prohibida en términos de ley o bien se encuentre en alguno de lo (sic) supuestos previstos en el artículo 131, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se incumplan con las normas relativas a regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación o importación, salvo el caso de las cuotas compensatorias, las cuales se apegarán a lo regulado en el artículo 135 de esta ley; se incumplan con las Normas Oficiales Mexicanas; se afecte la producción nacional;
- "XI. Se impidan o interrumpan los procedimientos relativos a la intervención, revocación, liquidación o quiebra de entidades financieras, y demás actos que sean impostergables, siempre en protección del público ahorrador para salvaguardar el sistema de pagos o su estabilidad;
- "XII. Se impida la continuación del procedimiento de extinción de dominio previsto en el párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En caso de que el quejoso sea un tercero ajeno al procedimiento, procederá la suspensión;
- "XIII. Se impida u obstaculice al Estado la utilización, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio directo referidos en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ..."

De una interpretación armónica de los artículos que regulan la suspensión de los actos reclamados en la Ley de Amparo vigente, también se conoce, el requisito de analizar de manera simultánea, **la apariencia del buen derecho, en términos del precepto 138 de la ley en comento.**

En el caso, tiene relevancia el requisito señalado en segundo lugar, el cual consiste en determinar si al otorgar la suspensión no se contravienen disposiciones de orden público o se altera el interés social y para ello se debe tomar en cuenta que el interés social, asociado tradicionalmente al orden público, se refiere al arreglo o composición de la comunidad con la finalidad de satisfacer necesidades colectivas, de procurar un bienestar o impedir un mal a la población, de modo que se traduce en la necesidad de beneficiar a la sociedad, o bien, evitarle a aquélla algún mal, desventaja o trastorno.

En este orden de ideas, se considera que el interés social o el orden público se afecta, cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría.

Así, corresponde al Juez de amparo, en cada caso, realizar un estudio respecto de la disposición o acto que se reclame para determinar si la suspensión es procedente conforme a la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo.

También debe tenerse presente, que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversa integración, se ha pronunciado en el sentido de que el examen de la ejemplificación que contenía el artículo 124 de la anterior legislación de amparo (análogo, en parte, al 129 de la actual) para indicar cuándo, entre otros casos, se sigue ese perjuicio al interés social o se realizan esas contravenciones a disposiciones de orden público, revela que razonablemente se puede colegir, en términos generales, que se generan esas situaciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría.

Aunado a lo anterior, es de importancia resaltar que como también lo ha sostenido la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, la apreciación de que con tal otorgamiento no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, depende del caso en concreto.

Lo anterior tiene sustento en la tesis de jurisprudencia 522, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 343, Tomo VI, Séptima Época, materia común, del *Apéndice* de 1917-1995 al *Semanario Judicial de la Federación* con el sumario siguiente:

"SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO, CONCEPTO DE ORDEN PÚBLICO PARA LOS EFECTOS DE LA.—De los tres requisitos que el artículo 124 de la Ley de Amparo establece para que proceda conceder la suspensión definitiva del acto reclamado, descuellos el que se consigna en segundo término y que consiste en que con ella no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Ahora bien, no se ha establecido un criterio que defina, concluyentemente, lo que debe entenderse por interés social y por disposiciones de orden público, cuestión respecto de la cual la tesis número 131 que aparece en la página 238 del Apéndice 1917-1965 (jurisprudencia común al Pleno y a las Salas), sostiene que si bien la estimación del orden público en principio corresponde al legislador al dictar una ley, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les sometan para su fallo; sin embargo, el examen de la ejemplificación que contiene el precepto aludido para indicar cuándo, entre otros casos, se sigue ese perjuicio o se realizan esas contravenciones, así como de los que a su vez señala esta Suprema

Corte en su jurisprudencia, revela que se puede razonablemente colegir, en términos generales, que se producen esas situaciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría."

Asimismo, debe tenerse presente que, en torno al tema de orden público e interés social, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, al resolver la contradicción de tesis número 201/2004-SS, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, se pronunció en los términos siguientes:

"... Esto es, la suspensión del acto reclamado, tiene por objeto mantener las cosas en el estado en que se encuentran al momento de presentar la demanda de garantías, a fin de preservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio.—El ejercicio de la facultad que la Ley de Amparo otorga al juzgador para decidir sobre la procedencia o no de conceder la suspensión, implica el examen cuidadoso y detallado de las circunstancias específicas del caso concreto y, su confrontación con los objetivos que a través de los requisitos legales exigidos para la procedencia de la medida, se pretenda lograr. Ello siempre que se cumpla con lo dispuesto por el artículo 124 de la Ley de Amparo, respecto de la dificultad de la reparación de esos daños y perjuicios, la posible afectación que pueda sufrir el interés social y las disposiciones de orden público con su otorgamiento, para evitar que la ejecución del acto reclamado torne a éste irreparablemente consumado, y se destruya la materia del amparo, o bien, se produzcan consecuencias de tan difícil reparación, que se torne nugatoria la acción consagrada constitucionalmente para el respeto a las garantías individuales afectadas por actos de autoridad al volverse imposible restituir al agraviado en el goce de los mismos.—El segundo párrafo, de la fracción II, del artículo 124 de la Ley de Amparo, señala los casos en los cuales se entiende se causa perjuicio al interés social y se contravienen normas de orden público, ese señalamiento no es limitativo sino enunciativo; y el propio precepto, al enumerarlos se refiere a esos casos, cuando, de concederse la suspensión se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes; se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos, o el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad, o bien, de consumo necesario, se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de substancias que envenenen al individuo o degeneren la raza, o se permita el incumplimiento de las órdenes militares.—En relación con lo anterior, se señala que el orden público y el interés social son nociones íntimamente vinculadas, en tanto que el primero tiende al arreglo o composición de la comunidad con la finalidad de satisfacer necesidades colectivas, de procurar un bienestar o impedir un mal a la población, mientras que el segundo, se traduce en la necesidad de beneficiar a la sociedad, o bien, evitarle a aquélla algún mal, desventaja o trastorno. Así por disposiciones de orden público deben entenderse aquéllas contenidas en los ordenamientos legales cuyo fin inmediato y directo sea tutelar derechos de la colectividad para evitarle algún trastorno o desventaja o para procurarle la satisfacción de necesidades o algún provecho o beneficio, y por interés social debe considerarse el hecho, acto o situación que reporte a la sociedad una ventaja o provecho, o la satisfacción de una necesidad colectiva o, bien, le evite un trastorno o un mal público.—En vinculación con los razonamientos de mérito, se considera que el 'orden público' y el 'interés social', se afectan cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un

beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría."

En este punto, debe destacarse que la Ley de Amparo, en auxilio del aplicador de la norma, establece algunos criterios orientadores para establecer cuándo se sigue perjuicio al interés social o se realizan contravenciones al orden público, en el entendido de que aun en esos supuestos, excepcionalmente, el Juez puede conceder la suspensión de manera fundada y razonada en términos del último párrafo del propio numeral 129.

Sobre los conceptos de orden público e interés social, también interesa invocar lo sostenido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la opinión consultiva OC 5-85, del tenor siguiente:

"64. En efecto, una acepción posible del orden público dentro del marco de la convención, hace referencia a las condiciones que aseguran el funcionamiento armónico y normal de las instituciones sobre la base de un sistema coherente de valores y principios. En tal sentido podrían justificarse restricciones al ejercicio de ciertos derechos y libertades para asegurar el orden público. La Corte interpreta que el alegato según el cual la colegiación obligatoria es estructuralmente el modo de organizar el ejercicio de las profesiones en general y que ello justifica que se someta a dicho régimen también a los periodistas, implica la idea de que tal colegiación se basa en el orden público.—65. El bien común ha sido directamente invocado como uno de los justificativos de la colegiación obligatoria de los periodistas, con base en el artículo 32.2 de la convención. La Corte analizará el argumento pues considera que, con prescindencia de dicho artículo, es válido sostener, en general, que el ejercicio de los derechos garantizados por la convención debe armonizarse con el bien común. Ello no indica, sin embargo, que, en criterio de la Corte, el artículo 32.2 sea aplicable en forma automática e idéntica a todos los derechos que la convención protege, sobre todo en los casos en que se especifican taxativamente las causas legítimas que pueden fundar las restricciones o limitaciones para un derecho determinado. El artículo 32.2 contiene un enunciado general que opera especialmente en aquellos casos en que la convención, al proclamar un derecho, no dispone nada en concreto sobre sus posibles restricciones legítimas.—66. Es posible entender el bien común, dentro del contexto de la convención, como un concepto referente a las condiciones de la vida social que permiten a los integrantes de la sociedad alcanzar el mayor grado de desarrollo personal y la mayor vigencia de los valores democráticos. En tal sentido, puede considerarse como un imperativo del bien común la organización de la vida social en forma que se fortalezca el funcionamiento de las instituciones democráticas y se preserve y promueva la plena realización de los derechos de la persona humana. De ahí que los alegatos que sitúan la colegiación obligatoria como un medio para asegurar la responsabilidad y la ética profesionales y, además, como una garantía de la libertad e independencia de los periodistas frente a sus patronos, deben considerarse fundamentados en la idea de que dicha colegiación representa una exigencia del bien común.—67. No escapa a la Corte, sin embargo, la dificultad de precisar de modo unívoco los conceptos de 'orden público' y 'bien común' ni que ambos conceptos pueden ser usados tanto para afirmar los derechos de la persona frente al poder público, como para justificar limitaciones a esos derechos en nombre de los intereses colectivos. A este respecto debe subrayarse que de ninguna manera podrían invocarse el 'orden público' o el 'bien común' como medios para suprimir un derecho garantizado por la convención o para desnaturalizarlo o privarlo de contenido real (ver el artículo 29.a de la convención). Esos conceptos, en cuanto se invoquen



como fundamento de limitaciones a los derechos humanos, deben ser objeto de una interpretación estrictamente ceñida a las 'justas exigencias' de 'una sociedad democrática' que tenga en cuenta el equilibrio entre los distintos intereses en juego y la necesidad de preservar el objeto y fin de la convención."

También lo que dijo en la opinión consultiva OC 6-86, que es del tenor siguiente:

"12. La convención establece: 'Artículo 30. Alcance de las Restricciones.—Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.'—13. La interpretación de esta norma ha de hacerse de buena fe, conforme al sentido corriente que ha de atribuirse a los términos empleados por el tratado en su contexto y teniendo en cuenta su objeto y fin (artículo 31 de la convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados). Los términos empleados limitan las restricciones posibles a los derechos y libertades reconocidos por la convención a los casos en que ellas deriven de leyes que cumplan con las exigencias impuestas por el propio artículo.—14. El artículo 30 se refiere a las restricciones que la propia convención autoriza a propósito de los distintos derechos y libertades que la misma reconoce. Debe subrayarse que, según la convención (artículo 29.a), es ilícito todo acto orientado hacia la supresión de uno cualquiera de los derechos proclamados por ella. En circunstancias excepcionales y bajo condiciones precisas, la convención permite suspender temporalmente algunas de las obligaciones contraídas por los Estados (artículo 27). En condiciones normales, únicamente caben restricciones al goce y ejercicio de tales derechos. La distinción entre restricción y supresión del goce y ejercicio de los derechos y libertades resulta de la propia convención (artículos 16.3, 29.a y 30). Se trata de una distinción importante y la enmienda introducida al respecto en la última etapa de la elaboración de la convención, en la Conferencia Especializada de San José, para incluir las palabras 'al goce y ejercicio', clarificó conceptualmente la cuestión [Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 7-22 de noviembre de 1969, actas y documentos, OEA/Ser. K/XVI/I.2 Washington, D.C. 1973 (en adelante 'Actas y Documentos') repr. 1978. Esp. pág. 274].— ... —30. 'Bien común' y 'orden público' en la convención son términos que deben interpretarse dentro del sistema de la misma, que tiene una concepción propia según la cual los Estados americanos 'requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa' (Carta de la OEA, artículo 3.d); y los derechos del hombre, que 'tienen como fundamento los atributos de la persona humana', deben ser objeto de protección internacional (Declaración Americana, considerandos, párrafo 2; Convención Americana, Preámbulo, párrafo 2)."

En este sentido, corresponde al Juez de amparo, en cada caso, realizar un estudio respecto de la disposición o acto que se reclame para determinar si la suspensión es procedente conforme a la ponderación de la apariencia del buen derecho y el interés social.

Además, en esta ponderación debe considerarse la tutela de los derechos humanos y la aplicación del principio pro persona, pues es claro que la suspensión es uno de los mecanismos a través de los cuales puede garantizarse que el juicio de amparo sea un recurso efectivo en términos del artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Vinculada con la noción de orden público está la apariencia del buen derecho, conforme a lo dispuesto por el artículo 138 de la Ley de Amparo.

Sobre el particular, se tiene el criterio sostenido también por el Pleno del Alto Tribunal del País, en el sentido de que para conceder la suspensión, sin dejar de observar los requisitos plasmados en los artículos 128 y 139 de la Ley de Amparo, se puede realizar la comprobación de la apariencia del buen derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, de acuerdo con un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declare la inconstitucionalidad del acto reclamado, sin que ello implique prejuzgar sobre la certeza del derecho, pues este se resolverá en la sentencia definitiva en el estudio de fondo del juicio, sin que el otorgamiento de la medida cautelar permita que se trastoquen el interés social y el orden público, pues entonces deberá negarse la suspensión, pues no puede estar el derecho individual por encima del de la sociedad, además deberá ponderar el peligro en la demora que consiste en la posible frustración de los derechos del solicitante de la medida, que se pueden concretar como consecuencia de la tardanza en el dictado de la sentencia.

El anterior criterio se encuentra en la jurisprudencia P/J. 15/96, publicada en la página 16, Tomo III, abril de 1996, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyos rubro y texto son:

"SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.—La suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Dicho requisito aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado. Ese examen encuentra además fundamento en el artículo 107, fracción X, constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho que se dice violado. Esto es, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. En todo caso dicho análisis debe realizarse, sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la

preservación del orden público o del interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado. Con este proceder, se evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión."

Antes estos criterios, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también ha establecido que el juzgador, al resolver sobre la suspensión de los actos reclamados, se encuentra obligado a ponderar simultáneamente la apariencia del buen derecho con el perjuicio al interés social (o al orden público), criterio que se contiene en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 204/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 315, cuyos rubro y texto son del tenor siguiente:

"SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P/J. 15/96, de rubro: 'SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO. HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.', sostuvo que para el otorgamiento de la suspensión, sin dejar de observar los requisitos exigidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del buen derecho invocado por el quejoso, de modo que sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, lo que deberá sopesarse con el perjuicio que pueda ocasionarse al interés social o al orden público con la concesión de la medida, esto es, si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso. Conforme a lo anterior, el juzgador debe realizar un estudio simultáneo de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora con la posible afectación que pueda ocasionarse al orden público o al interés social con la suspensión del acto reclamado, supuesto contemplado en la fracción II del referido artículo 124, estudio que debe ser concomitante al no ser posible considerar aisladamente que un acto pudiera tener un vicio de inconstitucionalidad sin compararlo de manera inmediata con el orden público que pueda verse afectado con su paralización, y sin haberse satisfecho previamente los demás requisitos legales para el otorgamiento de la medida."

En este orden de ideas, es dable concluir que la medida cautelar exige un preventivo cálculo de probabilidad sobre el peligro en la dilación, que no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad, que se hace sobre la existencia del derecho cuya tutela se solicita a los tribunales.

En este punto, debe anotarse que el análisis de la naturaleza de la violación alegada, supone la necesidad de realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho esgrimido, con miras a otorgar la medida cautelar para evitar daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso y conservar viva la materia del juicio, siempre y cuando, con la concesión de la suspensión no se lesionen el interés social y el orden público, en el entendido de que si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negar la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público y el interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado.

Bajo tales premisas es conveniente traer a colación el contenido de los artículos reclamados en el juicio constitucional, así como de algunos necesarios para resolver la cuestión planteada; en específico los artículos 28, fracciones III y IV, del Código Fiscal de la Federación, 33 y 34 de su reglamento y las reglas I.2.8.6., denominada contabilidad en medios electrónicos, I.2.8.7., intitulada cumplimiento de la disposición de entregar contabilidad en medios electrónicos de manera mensual, así como I.2.8.8., denominada cumplimiento de la disposición de entregar contabilidad en medios electrónicos a requerimiento de la autoridad; de la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal, para dos mil catorce y sus anexos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de julio de dos mil catorce y el anexo 24, de la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce, publicado el once de julio de dos mil catorce en el mismo órgano de difusión; los cuales disponen lo siguiente:

### **Código Fiscal de la Federación**

"Artículo 28. Las personas que de acuerdo con las disposiciones fiscales estén obligadas a llevar contabilidad, estarán a lo siguiente:

"...

"III. Los registros o asientos que integran la contabilidad se llevarán en medios electrónicos conforme lo establezcan el reglamento de este código y las disposiciones de carácter general que emita el Servicio de Administración Tributaria. La documentación comprobatoria de dichos registros o asientos deberá estar disponible en el domicilio fiscal del contribuyente.

"IV. Ingresarán de forma mensual su información contable a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, de conformidad con reglas de carácter general que se emitan para tal efecto. ..."

"Transitorios

"...

"Segundo. En relación con las modificaciones a que se refiere el artículo único de este decreto, se estará a lo siguiente:

"...

"III. ...

"Por lo que respecta a lo dispuesto por el artículo 28, fracciones III y IV del Código Fiscal de la Federación, el reglamento del código y las disposiciones de carácter general que emita el Servicio de Administración Tributaria deberán prever la entrada en vigor escalonada de las obligaciones ahí previstas, debiendo diferenciar entre las distintas clases de contribuyentes y considerar la cobertura tecnológica según las regiones del país, dando inicio con los contribuyentes que lleven contabilidad simplificada."

### **Reglamento del Código Fiscal de la Federación**

"Artículo 33. Para los efectos del artículo 28, fracciones I y II del código, se estará a lo siguiente:

"A. Los documentos e información que integran la contabilidad son:

"I. Los registros o asientos contables auxiliares, incluyendo el catálogo de cuentas que se utilice para tal efecto, así como las pólizas de dichos registros y asientos;

"II. Los avisos o solicitudes de inscripción al registro federal de contribuyentes, así como su documentación soporte;

"III. Las declaraciones anuales, informativas y de pagos provisionales, mensuales, bimestrales, trimestrales o definitivos;

"IV. Los estados de cuenta bancarios y las conciliaciones de los depósitos y retiros respecto de los registros contables, incluyendo los estados de cuenta correspondientes a inversiones y tarjetas de crédito, débito o de servicios del contribuyente, así como de los monederos electrónicos utilizados para el pago de combustible y para el otorgamiento de vales de despensa que, en su caso, se otorguen a los trabajadores del contribuyente;

"V. Las acciones, partes sociales y títulos de crédito en los que sea parte el contribuyente;

"VI. La documentación relacionada con la contratación de personas físicas que presten servicios personales subordinados, así como la relativa a su inscripción y registro o avisos realizados en materia de seguridad social y sus aportaciones;

"VII. La documentación relativa a importaciones y exportaciones en materia aduanera o comercio exterior;

"VIII. La documentación e información de los registros de todas las operaciones, actos o actividades, los cuales deberán asentarse conforme a los sistemas de control y verificación internos necesarios, y

"IX. Las demás declaraciones a que estén obligados en términos de las disposiciones fiscales aplicables.

"B. Los registros o asientos contables deberán:

"I. Ser analíticos y efectuarse en el mes en que se realicen las operaciones, actos o actividades a que se refieran, a más tardar dentro de los cinco días siguientes a la realización de la operación, acto o actividad;

"II. Integrarse en el libro diario, en forma descriptiva, todas las operaciones, actos o actividades siguiendo el orden cronológico en que éstos se efectúen, indicando el movimiento de cargo o abono que a cada una corresponda, así como integrarse los nombres de las cuentas de la contabilidad, su saldo al final del periodo de registro inmediato anterior, el total del movimiento de cargo o abono a cada cuenta en el periodo y su saldo final.

"Podrán llevarse libros diario y mayor por establecimientos o dependencias, por tipos de actividad o por cualquier otra clasificación, pero en todos los casos deberán existir los libros diario y mayor general en los que se concentren todas las operaciones del contribuyente;

- "III. Permitir la identificación de cada operación, acto o actividad y sus características, relacionándolas con los folios asignados a los comprobantes fiscales o con la documentación comprobatoria, de tal forma que pueda identificarse la forma de pago, las distintas contribuciones, tasas y cuotas, incluyendo aquellas operaciones, actos o actividades por las que no se deban pagar contribuciones, de acuerdo a la operación, acto o actividad de que se trate;
  - "IV. Permitir la identificación de las inversiones realizadas relacionándolas con la documentación comprobatoria o con los comprobantes fiscales, de tal forma que pueda precisarse la fecha de adquisición del bien o de efectuada la inversión, su descripción, el monto original de la inversión, el porcentaje e importe de su deducción anual, en su caso, así como la fecha de inicio de su deducción;
  - "V. Relacionar cada operación, acto o actividad con los saldos que den como resultado las cifras finales de las cuentas;
  - "VI. Formular los estados de posición financiera, de resultados, de variaciones en el capital contable, de origen y aplicación de recursos, así como las balanzas de comprobación, incluyendo las cuentas de orden y las notas a dichos estados;
  - "VII. Relacionar los estados de posición financiera con las cuentas de cada operación;
  - "VIII. Identificar las contribuciones que se deban cancelar o devolver, en virtud de devoluciones que se reciban y descuentos o bonificaciones que se otorguen conforme a las disposiciones fiscales;
  - "IX. Comprobar el cumplimiento de los requisitos relativos al otorgamiento de estímulos fiscales y de subsidios;
  - "X. Identificar los bienes distinguiendo, entre los adquiridos o producidos, los correspondientes a materias primas y productos terminados o semiterminados, los enajenados, así como los destinados a donación o, en su caso, destrucción;
  - "XI. Plasmarse en idioma español y consignar los valores en moneda nacional.
- "Cuando la información de los comprobantes fiscales o de los datos y documentación que integran la contabilidad estén en idioma distinto al español, o los valores se consignen en moneda extranjera, deberán acompañarse de la traducción correspondiente y señalar el tipo de cambio utilizado por cada operación;
- "XII. Establecer por centro de costos, identificando las operaciones, actos o actividades de cada sucursal o establecimiento, incluyendo aquellos que se localicen en el extranjero;
  - "XIII. Señalar la fecha de realización de la operación, acto o actividad, su descripción o concepto, la cantidad o unidad de medida en su caso, la forma de pago de la operación, acto o actividad, especificando si fue de contado, a crédito, a plazos o en parcialidades, y el medio de pago o de extinción de dicha obligación, según corresponda.
- "Tratándose de operaciones a crédito, a plazos o en parcialidades, por cada pago o abono que se reciba o se realice, incluyendo el anticipo o enganche según corresponda.

Además de lo señalado en el párrafo anterior, deberán registrar el monto del pago, precisando si se efectúa en efectivo, transferencia interbancaria de fondos, cheque nominativo para abono en cuenta, tarjeta de débito, crédito o de servicios, monedero electrónico o por cualquier otro medio. Cuando el pago se realice en especie o permuta, deberá indicarse el tipo de bien o servicio otorgado como contraprestación y su valor;

"XIV. Permitir la identificación de los depósitos y retiros en las cuentas bancarias abiertas a nombre del contribuyente y conciliarse contra las operaciones realizadas y su documentación soporte, como son los estados de cuenta emitidos por las entidades financieras;

"XV. Los registros de inventarios de mercancías, materias primas, productos en proceso y terminados, en los que se llevará el control sobre los mismos, que permitan identificar cada unidad, tipo de mercancía o producto en proceso y fecha de adquisición o enajenación según se trate, así como el aumento o la disminución en dichos inventarios y las existencias al inicio y al final de cada mes y al cierre del ejercicio fiscal, precisando su fecha de entrega o recepción, así como si se trata de una devolución, donación o destrucción, cuando se den estos supuestos.

"Para efectos del párrafo anterior, en el control de inventarios deberá identificarse el método de valuación utilizado y la fecha a partir de la cual se usa, ya sea que se trate del método de primeras entradas primeras salidas, últimas entradas primeras salidas, costo identificado, costo promedio o detallista según corresponda;

"XVI. Los registros relativos a la opción de diferimiento de la causación de contribuciones conforme a las disposiciones fiscales, en el caso que se celebren contratos de arrendamiento financiero. Dichos registros deberán permitir identificar la parte correspondiente de las operaciones en cada ejercicio fiscal, inclusive mediante cuentas de orden;

"XVII. El control de los donativos de los bienes recibidos por las donatarias autorizadas en términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, el cual deberá permitir identificar a los donantes, los bienes recibidos, los bienes entregados a sus beneficiarios, las cuotas de recuperación que obtengan por los bienes recibidos en donación y el registro de la destrucción o donación de las mercancías o bienes en el ejercicio en el que se efectúen, y

"XVIII. Contener el impuesto al valor agregado que le haya sido trasladado al contribuyente y el que haya pagado en la importación, correspondiente a la parte de sus gastos e inversiones, conforme a los supuestos siguientes:

"a) La adquisición de bienes, de servicios y el uso o goce temporal de bienes, que se utilicen exclusivamente para realizar sus actividades por las que deban pagar el impuesto;

"b) La adquisición de bienes, de servicios y el uso o goce temporal de bienes, que se utilicen exclusivamente para realizar sus actividades por las que no deban pagar el impuesto, y

"c) La adquisición de bienes, de servicios y el uso o goce temporal de bienes, que se utilicen indistintamente para realizar tanto actividades por las que se deba pagar el impuesto, como aquéllas por las que no se está obligado al pago del mismo.

"Cuando el destino de los bienes o servicios varíe y se deba efectuar el ajuste del acreditamiento previsto en el artículo 50.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, se deberá registrar su efecto en la contabilidad."

"Artículo 34. Para los efectos del artículo 28, fracción III del código, el contribuyente deberá conservar y almacenar como parte integrante de su contabilidad toda la documentación relativa al diseño del sistema electrónico donde almacena y procesa sus datos contables y los diagramas del mismo, poniendo a disposición de las autoridades fiscales el equipo y sus operadores para que las auxilien cuando éstas ejerzan sus facultades de comprobación y, en su caso, deberá cumplir con las normas oficiales mexicanas correspondientes vinculadas con la generación y conservación de documentos electrónicos.

"El contribuyente que se encuentre en suspensión de actividades deberá conservar su contabilidad en el último domicilio que tenga manifestado en el Registro Federal de Contribuyentes y, si con posterioridad desocupa el domicilio consignado ante el referido registro, deberá presentar el aviso de cambio de domicilio fiscal, en el cual deberá conservar su contabilidad durante el plazo que establece el artículo 30 del código.

"Los contribuyentes podrán optar por respaldar y conservar su información contable en discos ópticos o en cualquier otro medio electrónico que mediante reglas de carácter general autorice el Servicio de Administración Tributaria."

### **Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce**

"Transitorios

"...

"Artículo cuadragésimo tercero. Lo dispuesto en el artículo 28, fracciones III y IV del CFF, se cumplirá a partir del 1 de julio de 2014."

### **Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2014**

"CFF 28, RCFF 34

"Contabilidad en medios electrónicos

"I.2.8.6. Para los efectos del artículo 28, fracción III del CFF y 34 de su reglamento, los contribuyentes, obligados a llevar contabilidad, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, excepto aquellos que registren sus operaciones en la herramienta electrónica 'Mis cuentas', deberán llevarla en sistemas electrónicos con la capacidad de generar archivos en formato XML que contengan lo siguiente:

"I. Catálogo de cuentas utilizado en el periodo; a éste se le agregará un campo con el código agrupador de cuentas del SAT contenidos en el anexo 24, apartados A y B.

"II. Balanza de comprobación que incluya saldos iniciales, movimientos del periodo y saldos finales de todas y cada una de las cuentas de activo, pasivo, capital, resulta-



dos (ingresos, costos, gastos) y cuentas de orden; en el caso de la balanza de cierre del ejercicio se deberá incluir la información de los ajustes que para efectos fiscales se registren. Se deberán identificar todos los impuestos y, en su caso, las distintas tasas, cuotas y actividades por las que no deba pagar el impuesto; así como los impuestos trasladados efectivamente cobrados y los impuestos acreditables efectivamente pagados, conforme al anexo 24, apartado C.

"III. Información de las pólizas generadas incluyendo el detalle por transacción, cuenta, subcuenta y partida, así como sus auxiliares. En cada póliza debe ser posible distinguir los CFDI que soporten la operación, asimismo debe ser posible identificar los impuestos con las distintas tasas cuotas y actividades por las que no deba pagar el impuesto. En las operaciones relacionadas con un tercero deberá incluirse el RFC de éste, conforme al anexo 24, apartado D.

"Las entidades financieras sujetas a la supervisión y regulación de la secretaría, que estén obligadas a cumplir las disposiciones de carácter general emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, o la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, según corresponda, en lugar de utilizar el código agrupador del SAT dispuesto en la fracción I de la presente regla, deberán utilizar el catálogo de cuentas previsto en las disposiciones de carácter general referidas.

"RMF 2014 I.2.8.7., I.2.8.8.

#### **"Cumplimiento de la disposición de entregar contabilidad en medios electrónicos de manera mensual**

"I.2.8.7. Para los efectos del artículo 28, fracción IV del CFF, los contribuyentes obligados a llevar contabilidad, excepto aquellos que registren sus operaciones en la herramienta electrónica 'Mis cuentas', deberán enviar a través del buzón tributario conforme a la siguiente periodicidad:

"I. El catálogo de cuentas como se establece en la regla I.2.8.6., fracción I o segundo párrafo, según corresponda, por única vez en el primer envío y cada vez que dicho catálogo sea modificado.

"II. De forma mensual, en el mes inmediato posterior al que correspondan los datos, los archivos relativos a la regla I.2.8.6., fracción II o segundo párrafo, según corresponda, conforme a lo siguiente:

<i>Tipo de contribuyente</i>	<i>Plazo de envío</i>
<i>Personas morales</i>	<i>A más tardar el día 25 del mes inmediato posterior</i>
<i>Personas físicas</i>	<i>A más tardar el día 27 del mes inmediato posterior</i>

"III. El archivo correspondiente a la información del cierre del ejercicio, en la que se incluyen los ajustes para efectos fiscales:

<i>Tipo de contribuyente</i>	<i>Plazo de envío</i>
<i>Personas morales</i>	<i>A más tardar el día 20 de abril del ejercicio inmediato posterior</i>
<i>Personas físicas</i>	<i>A más tardar el día 22 de mayo del ejercicio inmediato posterior</i>

"En caso de que los archivos contengan errores informáticos, se enviará por parte de la autoridad un aviso a través del buzón tributario para que, dentro del plazo de 3 días hábiles contados a partir de que surta efectos la notificación del referido aviso, el contribuyente corrija dicha situación y los envíe. En caso de no enviar los archivos corregidos dentro del citado plazo, se tendrán por no presentados.

"En caso de que el contribuyente modifique posteriormente los archivos ya enviados, se efectuará la sustitución de éstos, a través del envío de los nuevos archivos, lo cual se deberá realizar dentro de los 3 días hábiles posteriores a cuando tenga lugar la modificación de la información por parte del contribuyente.

"Los contribuyentes que se encuentren en zonas donde no puedan acceder a los servicios de Internet, o bien, en el caso de que el tamaño del archivo no permita enviarlo por este medio, los contribuyentes entregarán la información a que se refiere la presente regla en la ALSC adscrita a la circunscripción territorial de su domicilio fiscal, a través de medios electrónicos tales como discos compactos, DVD o memorias flash, en los plazos señalados anteriormente.

"RMF 2014 I.2.8.6."

#### **"Cumplimiento de la disposición de entregar contabilidad en medios electrónicos a requerimiento de la autoridad**

"1.2.8.8. Para los efectos de lo previsto en el artículo 30-A del CFF, los contribuyentes obligados a llevar contabilidad, excepto aquellos que registren sus operaciones en la herramienta electrónica 'Mis cuentas', cuando les sea requerida la información contable sobre sus pólizas dentro del ejercicio de facultades de comprobación a que se refieren los artículos 22, noveno párrafo y 42, fracciones II, III, IV o IX del CFF, o cuando ésta se solicite como requisito en la presentación de solicitudes de devolución o compensación, información que deberá estar relacionada a estas mismas, que se apliquen de conformidad con lo dispuesto en los artículos 22 ó 23 del CFF respectivamente, o se requiera en términos del artículo 22, sexto párrafo del CFF, el contribuyente estará obligado a entregar a la autoridad fiscal el archivo electrónico conforme a lo establecido en la regla 1.2.8.6., fracción III, así como el acuse o acuses de recepción correspondientes a la entrega de la información establecida en las fracciones I y II o segundo párrafo de la misma regla, según corresponda, referentes al mismo periodo. Cuando se compensen saldos a favor de periodos anteriores, además del archivo de las pólizas del periodo que se compensa, se entregará por única vez, el que corresponda al periodo en que se haya originado y declarado el saldo a favor a compensar, siempre que se trate del mes de julio de 2014 o de meses subsecuentes y hasta que se termine de compensar el saldo remanente correspondiente a dicho periodo o éste se solicite en devolución.

"En caso de que el contribuyente no cuente con el acuse o acuses de entrega de información de la regla 1.2.8.6., fracciones I y II o segundo párrafo, deberá entregarla por medio del buzón tributario.

"CFF 17-K, 22, 23, 30-A, 42, RMF 2014 1.2.8.6.

"Transitorios.

"Décimo tercero. Lo dispuesto en las reglas 1.2.8.7. y 1.2.8.8., resultará aplicable para las personas morales a partir del mes de julio de 2014; no obstante lo anterior, la información a que se refiere la regla 1.2.8.7., fracción II o segundo párrafo, según corresponda, referente a los meses de julio a diciembre del 2014, se deberá enviar en los siguientes términos:

<i>Balanza de comprobación del mes de:</i>	<i>Mes de entrega:</i>
<i>Julio</i>	<i>Octubre 2014</i>
<i>Agosto</i>	<i>Noviembre 2014</i>
<i>Septiembre y Octubre</i>	<i>Diciembre 2014</i>
<i>Noviembre y Diciembre</i>	<i>Enero 2015</i>

"Para los efectos de la regla 1.2.8.6., en su fracción I, la información deberá ser entregada a la autoridad en el mes de octubre de 2014.

"Para los efectos de la regla 1.2.8.8., en el caso de que la autoridad solicite información contable sobre pólizas correspondiente a alguno de los meses de julio a diciembre del 2014, respecto a la solicitud o trámite de devolución o compensación, de conformidad con los artículos 22 y 23 del CFF, la fecha de entrega será de acuerdo a las establecidas en el cuadro anterior para las balanzas de comprobación.

"Asimismo, las autoridades fiscales, en el ejercicio de facultades de comprobación de conformidad con el artículo 42 del CFF, solicitarán la información contable de las pólizas sólo a partir del periodo o ejercicio 2015.

"Ahora bien, la información referente a las balanzas de comprobación correspondiente a los meses del ejercicio 2015, deberán ser enviados por las personas físicas y morales conforme a los plazos establecidos en la regla 1.2.8.7."

**"Anexo 24 de la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2014, publicada el 4 de julio de 2014**

**Anexo 24 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2014. Contabilidad en Medios Electrónicos.  
Contenido**

"A. Catálogo de cuentas utilizado en el periodo.

"B. Código agrupador de cuentas del SAT.

"C. Balanza de comprobación que incluya saldos iniciales, movimientos del periodo y saldos finales de todas y cada una de las cuentas de activo, pasivo, capital, resultados (ingresos, costos, gastos) y cuentas de orden.

"D. Información de las pólizas generadas incluyendo el detalle por transacción, cuenta, subcuenta y partida, así como sus auxiliares. ..."

De la lectura conjunta de las disposiciones transcritas se deduce que las personas que de acuerdo con las disposiciones fiscales estén obligadas a llevar contabilidad tendrán, entre otras obligaciones, la de generar en medios electrónicos los registros o asientos que integran la contabilidad (artículo 28, fracción III, del Código Fiscal de la Federación), para lo cual deberán conservar y almacenar como parte integrante de su contabilidad toda la documentación relativa al diseño del sistema electrónico donde almacenen y procesen sus datos contables y los diagramas del mismo (artículo 34 del reglamento).

Por otra parte, de acuerdo con la regla I.2.8.6. "Contabilidad en medios electrónicos", los contribuyentes a que se refiere el artículo 28, fracción III, del código tributario deberán llevar la contabilidad en sistemas electrónicos con la capacidad de generar archivos en formato XML que contengan lo siguiente:

I. Catálogo de cuentas utilizado en el periodo; a éste se le agregará un campo con el código agrupador de cuentas del SAT contenidos en el Anexo 24, apartados A y B.

II. Balanza de comprobación que incluya saldos iniciales, movimientos del periodo y saldos finales de todas y cada una de las cuentas de activo, pasivo, capital, resultados (ingresos, costos, gastos) y cuentas de orden; en el caso de la balanza de cierre del ejercicio se deberá incluir la información de los ajustes que para efectos fiscales se registren. Se deberán identificar todos los impuestos y, en su caso, las distintas tasas, cuotas y actividades por las que no deba pagar el impuesto; así como los impuestos trasladados efectivamente cobrados y los impuestos acreditables efectivamente pagados, conforme al anexo 24, apartado C.

Además, el ordinal 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación prevé que las personas que de acuerdo con las disposiciones fiscales están obligadas a llevar contabilidad, ingresarán de forma mensual su información contable a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, de conformidad con las reglas de carácter general que se emitan para tal efecto.

Por otra parte, de la lectura a la regla I.2.8.7. "Cumplimiento de la disposición de entregar contabilidad en medios electrónicos de manera mensual", se conoce que la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria a que se remite la contabilidad en medios electrónicos es el denominado "buzón tributario", al cual deberán enviar el catálogo de cuentas, los archivos relativos a la regla I.2.8.6., fracción II o segundo párrafo y el archivo correspondiente a la información del cierre del ejercicio.

En esta misma disposición se establece que en el caso de que los archivos contengan errores informáticos, se enviará un aviso para que dentro del plazo de tres días el contribuyente corrija la situación y en caso de no enviarlos corregidos, se tendrán por no presentados.

Por otra parte, se estipula que cuando el contribuyente modifique posteriormente los archivos enviados, se hará la sustitución a través del envío de los nuevos, lo cual deberá realizar dentro de los tres días hábiles posteriores a cuando tenga lugar la modificación de la información.

De lo señalado en la regla 1.2.8.8., se advierte que para los efectos de lo previsto en el artículo 30-A, del código, los contribuyentes obligados a llevar contabilidad, excepto aquellos que registren sus operaciones en la herramienta electrónica "Mis cuentas", cuando les sea requerida la información contable sobre sus pólizas dentro del ejercicio de facultades de comprobación a que se refieren los artículos 22, noveno párrafo y **42, fracciones II, III, IV o IX**, del código, o cuando ésta se solicite como requisito en la presentación de solicitudes de devolución o compensación, la información que deberá estar relacionada a estas mismas, que se apliquen de conformidad con lo dispuesto en los artículos 22 o 23, o se requiera en términos del artículo 22, sexto párrafo, el contribuyente estará obligado a entregar a la autoridad fiscal el archivo electrónico conforme a lo establecido en la regla 1.2.8.6., fracción III, así como el acuse o acuses de recepción correspondientes a la entrega de la información establecida en las fracciones I y II o segundo párrafo, de la misma regla.

En concordancia con lo anterior, el arábigo 17-K del Código Fiscal de la Federación, adicionado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de nueve de diciembre de dos mil trece, precisa que el buzón tributario es un sistema de comunicación electrónico, ubicado en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, que se asigna a las personas físicas y morales inscritas en el registro federal de contribuyentes, como se conoce de la lectura a ese precepto:

"Artículo 17-K. Las personas físicas y morales inscritas en el registro federal de contribuyentes tendrán asignado un buzón tributario, consistente en un sistema de comunicación electrónico ubicado en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, a través del cual:

"I. La autoridad fiscal realizará la notificación de cualquier acto o resolución administrativa que emita, en documentos digitales, incluyendo cualquiera que pueda ser recurrido.

"II. Los contribuyentes presentarán promociones, solicitudes, avisos, o darán cumplimiento a requerimientos de la autoridad, a través de documentos digitales, y podrán realizar consultas sobre su situación fiscal.

"Las personas físicas y morales que tengan asignado un buzón tributario deberán consultarlo dentro de los tres días siguientes a aquél en que reciban un aviso electrónico enviado por el Servicio de Administración Tributaria mediante los mecanismos de comunicación que el contribuyente elija de entre los que se den a conocer mediante reglas de carácter general. La autoridad enviará por única ocasión, mediante el mecanismo elegido, un aviso de confirmación que servirá para corroborar la autenticidad y correcto funcionamiento de éste."

Ahora, en relación con la obligación de llevar la contabilidad en medios electrónicos y el diseño del buzón tributario, en la iniciativa del Poder Ejecutivo del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y del Código Fiscal de la Federación, publicada en la Gaceta Parlamentaria el domingo ocho de septiembre de dos mil trece, número 3857-C, se expuso, en lo que interesa:

"C. Código Fiscal de la Federación

"El grado de cumplimiento de los ciudadanos con sus obligaciones tributarias está relacionado en gran medida con el conocimiento de sus responsabilidades fiscales y con la facilidad para cumplirlas. De acuerdo con datos del estudio *Doing Business* que publica el Banco Mundial, México se ubica en el lugar 107 en cuanto a la facilidad que tienen los contribuyentes para pagar sus contribuciones, y en el 155 en relación con el tiempo que invierten en el cumplimiento de sus obligaciones; lo anterior, de una lista de 183 países analizados, lo que incide negativamente en la decisión de contribuir para el gasto público.

"El crecimiento de la economía informal, por otra parte, es un incentivo negativo para que el contribuyente cumpla de manera espontánea con su deber de tributar, previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución. De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, al primer trimestre de 2013, el 59% de la población ocupada obtiene sus ingresos del sector informal, lo que propicia en el contribuyente legal la decisión de evadir impuestos, al percibir que las actividades que compiten con la suya se desarrollan en un marco de incumplimiento.

"La administración tributaria en nuestro país, en el contexto descrito, tiene el reto de crear mecanismos accesibles, de bajo costo, que simplifiquen el pago de impuestos al tiempo que permitan captar a nuevos contribuyentes y asegurar la plena integración de éstos al ciclo tributario.

"Es así que en la presente iniciativa se propone introducir nuevos procedimientos simplificados, que estimulen la incorporación a la formalidad y el cumplimiento de obligaciones tributarias.

"Por otra parte, mediante el uso de tecnologías de la información y la comunicación, se otorgan facilidades para que los contribuyentes se inscriban en el registro federal de contribuyentes a través de Internet, y se establece la figura del buzón tributario, a través del cual los contribuyentes podrán interactuar e intercambiar en tiempo real información, notificaciones, datos y toda clase de documentos con la autoridad fiscal, vía electrónica, con el consecuente incremento de la eficacia en sus gestiones, así como ahorro de tiempo y dinero.

"Asimismo, la presente propuesta aclara la forma en que los contribuyentes integrarán la contabilidad a través de medios electrónicos, y establece la obligación de sustentar en comprobantes fiscales digitales por Internet las erogaciones que se pretendan deducir, precisando también la forma en que pondrán a disposición de sus clientes los comprobantes que emitan.

"Por lo anterior, las reformas, adiciones y derogaciones al Código Fiscal de la Federación que se presentan consisten, esencialmente, en aclarar el sentido de las disposiciones fiscales con el fin de dotar a la autoridad de un marco legal que le permita disminuir la complejidad y los tecnicismos. ...

"...

"Buzón tributario

- "El sistema tributario mexicano debe avanzar en la simplificación administrativa con base en una filosofía de servicio que evite el excesivo formalismo, pero que a su vez fomente el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales, mediante el aprovechamiento de la tecnología.
- "En los procedimientos operativos del Servicio de Administración Tributaria existe una gran cantidad de trámites que los contribuyentes realizan de forma presencial, lo que representa inversión de tiempo y dinero. Por ejemplo, el 26.2% de las operaciones relativas a presentación de declaraciones anuales, pagos, avisos y correcciones se realiza en papel o a través de ventanilla. Si bien este porcentaje es inferior al promedio de la OCDE, que es superior a 30%, de acuerdo con el documento *Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information Series 2013*, se considera que se puede avanzar sustancialmente en este aspecto.
- "Por otra parte, es preciso tener en cuenta que de acuerdo con cuantificaciones del Servicio de Administración Tributaria, el proceso de notificación personal tiene un costo de 259 pesos por diligencia, con una eficiencia del 81%, y requiere de 5 a 30 días a partir de la generación del documento para concluir el proceso de notificación. Por ello, utilizar los medios electrónicos y digitales para los trámites permitirá disminuir, además de los tiempos y costos, los vicios de forma que actualmente existen, pues se realizarían de manera inmediata.
- "En ese contexto, se propone la creación de un sistema de comunicación electrónico denominado *buzón tributario*, sin costo para los contribuyentes y de fácil acceso, que permitirá la comunicación entre éstos y las autoridades fiscales. En dicho sistema se notificarán al contribuyente diversos documentos y actos administrativos; así mismo, le permitirá presentar promociones, solicitudes, avisos, o dar cumplimiento a requerimientos de la autoridad, por medio de documentos electrónicos o digitalizados, e incluso para realizar consultas sobre su situación fiscal y recurrir actos de autoridad, lo cual facilitará el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y redundará en beneficio del contribuyente.
- "Para ingresar al buzón tributario se prevé que los contribuyentes utilicen su firma electrónica avanzada, con lo cual se garantizará la inalterabilidad, autoría, autenticidad y seguridad de todos los documentos, promociones y actuaciones que se ingresen al sistema, además de que no requerirán realizar trámite alguno, toda vez que ya cuentan con la referida firma electrónica.
- "A efecto de lograr los objetivos del uso del buzón tributario, se propone establecer como obligación expresa de los contribuyentes ingresar a dicho buzón para notificarse de los actos y trámites de la autoridad. El sistema generará un acuse de recibo que señalará fecha y hora de recepción de las promociones y documentos, lo que dará seguridad jurídica a los particulares en todas sus actuaciones.
- "No pasa desapercibido que al tratarse de medios electrónicos puedan existir fallas en los mismos, por lo que el Servicio de Administración Tributaria, establecerá mecanismos alternos de comunicación, mediante reglas de carácter general, ante eventuales fallas temporales en el buzón tributario, asegurando siempre los derechos de los contribuyentes.

"Adicionalmente, para robustecer el uso adecuado del buzón tributario, se plantea adicionar la fracción IV del artículo 110 del Código Fiscal de la Federación, a fin de establecer como delito fiscal el hecho de que se modifique, destruya o se provoque la pérdida de la información que contenga dicho buzón, con el objeto de obtener indebidamente un beneficio propio o para terceras personas en perjuicio al fisco federal o bien, se ingrese de manera no autorizada a dicho sistema a efecto de obtener información de terceros para uso indebido del mismo.

"...

"Contabilidad por Internet a través de sistemas informáticos

"El artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación dispone que corresponde a los contribuyentes la determinación de las contribuciones a su cargo, para lo cual el Servicio de Administración Tributaria ha desarrollado mecanismos que facilitan el cumplimiento de ese imperativo legal; sin embargo, los contribuyentes aún enfrentan una serie de exigencias legales y operativas. Baste citar como ejemplo que éstos destinan anualmente 337 horas para el pago de impuestos, más de 20% arriba del promedio mundial, que es de 267 horas, según el estudio *Doing Business* elaborado por el Banco Mundial.

"Por otra parte, el artículo 28 del mismo ordenamiento establece las reglas para llevar la contabilidad, y el artículo 29 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, las características que debe cumplir el registro de la misma a efecto de permitir a los contribuyentes mantener su contabilidad en los instrumentos que mejor convengan a las características particulares de su actividad, mediante sistemas manuales, mecánicos o utilizando registros electrónicos, lo que genera una gran variedad de registros, algunos de difícil manejo para revisión y control de los propios contribuyentes.

"Por lo anterior, se propone modificar estos preceptos con el fin de definir condiciones para que los contribuyentes cumplan con elementos mínimos y características específicas y uniformes, además de que la autoridad fiscal cuente con una contabilidad estructurada, y se plantea reformar el artículo 30-A del código tributario, a efecto de eliminar la información que los contribuyentes no tendrán que proporcionar mediante declaración informativa, en virtud de que la autoridad contará con ella a través de los comprobantes fiscales digitales por Internet.

"Adicionalmente, se estima conveniente precisar el alcance de la figura de contabilidad, que conceptualmente se define como un sistema de registro de ingresos y egresos, provisto sin costo alguno por la autoridad. Para las personas morales y físicas con actividad empresarial se propone la creación de un método electrónico estándar para la entrega de información contable. Este esquema simplifica y facilita el cumplimiento para el 66% de los contribuyentes emisores de facturas aproximadamente.

"Adicionalmente y a fin de alinear las disposiciones en relación con las modificaciones que se proponen a consideración de esa soberanía respecto de llevar la contabilidad a través de mecanismos electrónicos, se propone reformar con ese mismo sentido, los artículos 30 y 45 del Código Fiscal de la Federación."



De la exposición de motivos transcrita, se deduce que lo relativo al buzón tributario y la contabilidad por medios electrónicos, responden a la necesidad de crear mecanismos accesibles, de bajo costo, que simplifiquen el pago de impuestos al tiempo que permitan captar nuevos contribuyentes y asegurar la plena integración de éstos al ciclo tributario.

En concreto, respecto del buzón tributario, se concibió como un medio a través del cual los contribuyentes podrán interactuar e intercambiar en tiempo real información, notificaciones, datos y toda clase de documentos con la autoridad fiscal, vía electrónica, con el consecuente incremento de la eficacia en sus gestiones, así como ahorro de tiempo y dinero.

En relación con la obligación de llevar la contabilidad en medios electrónicos y el envío de ésta al buzón tributario, en la exposición de motivos a que se ha hecho referencia, también se estableció la facultad de comprobación denominada revisión electrónica, con base en la información y documentación que, entre otros, por ese medio los contribuyentes envíen a la autoridad fiscal, como se corrobora con la siguiente transcripción:

"Revisiones electrónicas

"Los artículos 42 y 48 del Código Fiscal de la Federación facultan actualmente a la autoridad para realizar revisiones de gabinete con solicitudes que se notifican al contribuyente en su domicilio. Éste está obligado a aportar la documentación comprobatoria que la autoridad le solicite, la cual, por su volumen, en muchas ocasiones es de difícil manejo. Este proceso de fiscalización puede tardar hasta un año en concluirse. Actualmente, una auditoría implica un tiempo promedio de 325 días y 15 puntos de contacto con el contribuyente.

"Bajo el esquema de fiscalización electrónica que se propone en la presente Iniciativa, la autoridad realizará la notificación, requerirá y recibirá la documentación e información del contribuyente; así mismo, efectuará la revisión y notificará el resultado, todo por medio del buzón tributario. De igual manera, se propone que el contribuyente atienda por esa misma vía las solicitudes o requerimientos de la autoridad, por lo que se estima que este tipo de revisiones podrían durar hasta un máximo de 3 meses.

"En el mismo contexto se plantea que la autoridad fiscal, con la información y documentación que obre en su poder y cumpliendo las formalidades respectivas en cuanto a notificaciones y plazos a que se refiere el Código Fiscal de la Federación, pueda efectuar la determinación de hechos u omisiones, para lo cual emitirá una resolución provisional en la que se determinarán las posibles contribuciones a pagar (pre-liquidación), la cual se hará del conocimiento del contribuyente por medios electrónicos. Dicha resolución permitirá al contribuyente autocorregirse o aportar datos o elementos que desvirtúen la acción intentada por la autoridad, por la misma vía.

"Una de las ventajas de la propuesta antes señalada radica en que los actos de fiscalización de manera electrónica se centrarán en renglones, rubros de registro, ejercicios fiscales y contribuciones específicos, en los que se presume alguna irregularidad,

acortándose los plazos de revisión hasta en un 60%, con una disminución sensible de los costos en los que incurre el contribuyente por el cumplimiento de solicitudes de información.

"Bajo ese orden de ideas, se hace énfasis en el hecho de que dar sustento legal a las revisiones electrónicas permitirá incrementar la presencia fiscal y potenciar la capacidad instalada de la autoridad. Cabe citar que actualmente, de acuerdo con el documento *Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information Series (2010)*, publicado por la OCDE, en promedio, en México se realizan 14 actos de verificación (auditorías y otro tipo de revisiones) por auditor al año, y sólo se audita al 0.6% del universo de contribuyentes, a diferencia, por ejemplo, de Chile, en el que las citadas cifras llegan a 251 y 4.6%, respectivamente.

"También se propone, respecto de los responsables solidarios a los cuales se les compulsa para corroborar las operaciones que realizaron con el contribuyente principal, el permitir a las autoridades fiscales efectuar el aseguramiento de sus bienes hasta por el monto de las operaciones que la autoridad pretende comprobar, en aquellos casos en que dichos compulsados se nieguen a proporcionar la información y documentación solicitada en la compulsas; lo anterior a fin de vencer la resistencia de éstos y que entonces la autoridad pueda tener los elementos suficientes para comprobar la situación real del contribuyente revisado.

"Finalmente, se propone establecer en el último párrafo del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, para efectos de seguridad jurídica de los contribuyentes, que las autoridades fiscales tengan como obligación informar durante el desarrollo de todos los procedimientos de revisión a los contribuyentes, incluyendo en el caso de personas morales a sus órganos de dirección, de los hechos u omisiones que se detecten durante el desarrollo de los mismos.

"Lo anterior, se constituye en un auténtico derecho para los contribuyentes, ya que en la actualidad sólo conocen su situación fiscal al final de los medios de fiscalización. Esta propuesta permitirá a la autoridad y al contribuyente una mejor comunicación y, en su caso, proceder a mecanismos alternos como los acuerdos conclusivos o la autocorrección. Igualmente, que los órganos de dirección estén atentos al desarrollo de las revisiones y no únicamente el representante legal o el personal encargado de atender los medios de fiscalización. Ejercicio de facultades de comprobación.

"Con la implementación del procedimiento para las revisiones electrónicas, es indispensable establecer en el Código Fiscal de la Federación las reglas para que la autoridad pueda ejercer sus facultades sobre conceptos no revisados anteriormente, así como la condición para que los revise nuevamente con hechos nuevos, al igual que para emitir la determinación de contribuciones que de ellos deriven, tal como actualmente se regula en los artículos 46, último párrafo, y 50, último párrafo, del mismo ordenamiento legal, para las revisiones de gabinete y visitas domiciliarias tradicionales.

"En ese sentido, se propone la adición de un artículo 53-C al Código Fiscal de la Federación, a fin de concentrar esta regulación, precisando su alcance para que regule las revisiones electrónicas y las resoluciones que de ella deriven; en consecuencia, se propone la eliminación del último párrafo del artículo 46, así como el último párrafo del artículo 50, ambos del Código Fiscal de la Federación."

La facultad en cita –de comprobación denominada revisión electrónica– quedó regulada en los artículos 42, fracción IX y 53-B del Código Fiscal de la Federación, de la siguiente manera:

"Artículo 42. Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para:

"...

(Adicionada, D.O.F. 9 de diciembre de 2013)

"IX. Practicar revisiones electrónicas a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, basándose en el análisis de la información y documentación que obre en poder de la autoridad, sobre uno o más rubros o conceptos específicos de una o varias contribuciones."

"Artículo 53-B. Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 42, fracción IX de este código, las revisiones electrónicas se realizarán conforme a lo siguiente:

"I. Con base en la información y documentación que obre en su poder, las autoridades fiscales darán a conocer los hechos que deriven en la omisión de contribuciones y aprovechamientos o en la comisión de otras irregularidades, a través de una resolución provisional que, en su caso, contenga la preliquidación respectiva.

"II. En la resolución provisional se le requerirá al contribuyente, responsable solidario o tercero, para que en un plazo de quince días siguientes a la notificación de la citada resolución, manifieste lo que a su derecho convenga y proporcione la información y documentación, tendiente a desvirtuar las irregularidades o acreditar el pago de las contribuciones o aprovechamientos consignados en la resolución provisional.

"En caso de que el contribuyente acepte la preliquidación por los hechos que se hicieron de su conocimiento, podrá optar por corregir su situación fiscal dentro del plazo señalado en el párrafo que antecede, mediante el pago total de las contribuciones y aprovechamientos omitidos, junto con sus accesorios, en cuyo caso, gozará del beneficio de pagar una multa equivalente al 20% de las contribuciones omitidas.

"III. Una vez recibidas y analizadas las pruebas aportadas por el contribuyente, si la autoridad fiscal identifica elementos adicionales que deban ser verificados, podrá actuar indistintamente conforme a cualquiera de los siguientes procedimientos:

"a) Efectuará un segundo requerimiento al contribuyente, dentro del plazo de los diez días siguientes a aquél en que la autoridad fiscal reciba las pruebas, el cual deberá ser atendido por el contribuyente dentro del plazo de diez días siguientes contados a partir de la notificación del segundo requerimiento, mismo que suspenderá el plazo señalado en la fracción IV, primer párrafo de este artículo.

"b) Solicitará información y documentación de un tercero, en cuyo caso, desde el día en que se formule la solicitud y hasta aquel en que el tercero conteste, se suspenderá el plazo previsto en la fracción IV de este artículo, situación que deberá notificársele al contribuyente dentro de los diez días siguientes a la solicitud de la información. Dicha suspensión no podrá exceder de seis meses, excepto en materia de comercio exterior, supuesto en el cual el plazo no podrá exceder de dos años.

"Una vez obtenida la información solicitada, la autoridad fiscal contará con un plazo máximo de cuarenta días para la emisión y notificación de la resolución, salvo tratándose de pruebas periciales, caso en el cual el plazo se computará a partir de su desahogo.

"IV. En caso de que el contribuyente exhiba pruebas, la autoridad contará con un plazo máximo de cuarenta días contados a partir de su desahogo para la emisión y notificación de la resolución con base en la información que se cuente en el expediente.

"En caso de que el contribuyente no aporte pruebas, ni manifieste lo que a su derecho convenga para desvirtuar los hechos u omisiones dentro del plazo establecido en la fracción II de este artículo, la resolución provisional se volverá definitiva y las cantidades determinadas se harán efectivas mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

"Concluidos los plazos otorgados a los contribuyentes para hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de los hechos u omisiones dados a conocer durante el desarrollo de las facultades de comprobación a que se refiere la fracción IX del artículo 42 de este código, se tendrá por perdido el derecho para realizarlo.

"Los actos y resoluciones administrativos, así como las promociones de los contribuyentes a que se refiere este artículo, se notificarán y presentarán en documentos digitales a través del buzón tributario."

De lo anterior deriva que las revisiones electrónicas a los contribuyentes, parten del análisis de la información y documentación que obre en poder de las autoridades; asimismo, que los actos y resoluciones, así como las promociones de los contribuyentes, que surjan dentro del procedimiento de verificación de este tipo de facultad, se notificarán y presentarán en documento digital a través del buzón tributario.

Así, la información que sirve de base a la autoridad para ejercer esta facultad es precisamente la que integra la contabilidad que, en términos del artículo 28, fracciones III y IV, del código tributario, y las reglas 1.2.8.6. "Contabilidad en medios electrónicos", 1.2.8.7. "Cumplimiento de la disposición de entregar contabilidad en medios electrónicos de manera mensual", de la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de julio de dos mil catorce, el contribuyente tiene la obligación de llevar en medios electrónicos y enviar mediante buzón tributario.

Con base en lo expuesto, se tiene que con la concesión de la medida cautelar para el efecto que no se obligue a los contribuyentes a cumplir con lo previsto en el artículo 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, y las reglas 1.2.8.6. y 1.2.8.7., de la

Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para el dos mil catorce, que implica ingresar la información contable a la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria; en el caso sí se contravienen disposiciones de orden público y se causa perjuicio al interés social, **pues las obligaciones impuestas por las normas combatidas guardan estrecha relación con la facultad de comprobación denominada revisión electrónica regulada en los numerales 42, fracción IX y 53-B del Código Fiscal de la Federación.**

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que la obligación de contribuir al gasto público prevista en la fracción IV del precepto 31 constitucional y, por tanto, los ordenamientos que regulan la verificación de su cumplimiento por parte de los gobernados, es decir, los procedimientos de fiscalización, **son de orden público**, pues su contravención implica infracción a las leyes que establecen derechos a favor de la colectividad y existe un interés general en que las referidas autoridades verifiquen que los gobernados cumplen con las obligaciones que la Constitución les impone, pues a través de su acatamiento se satisfacen necesidades colectivas y se logra un bienestar común.

En ese sentido, el Alto Tribunal estimó que no procede el otorgamiento de la medida cautelar en contra de la ejecución de los procedimientos de fiscalización previstos en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, en virtud de que tanto el precepto que regula la obligación de los gobernados de contribuir al gasto público, como los ordenamientos legales que regulan las facultades de comprobación de las autoridades hacendarias, son disposiciones de orden público, pues tienen como objetivo recaudar los ingresos que el Estado requiere para satisfacer las necesidades básicas de la comunidad, y porque a través de ellos se faculta a las autoridades administrativas competentes para comprobar que los gobernados cumplan con las obligaciones previstas en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal; **por lo que, con su incumplimiento, se afectaría al interés social, toda vez que la sociedad está interesada en la prosecución y conclusión de los procedimientos administrativos**, a efecto de que el Estado pueda hacer frente a las diversas necesidades colectivas, lo que explica que los procedimientos de fiscalización no son susceptibles de ser suspendidos, pues el objetivo que se busca con el desahogo de esos procedimientos justifica la no paralización de los mismos.

Tales argumentos se contienen en la ejecutoria que dio lugar a la emisión de la jurisprudencia **2a./J. 84/2009** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 457, número de registro IUS: 166779, que se lee:

"SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. NO PROCEDE CONCEDERLA CONTRA EL EJERCICIO DE LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 42 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.—Es improcedente conceder la suspensión solicitada contra la ejecución de los actos de fiscalización previstos en el referido precepto legal que, en ejercicio de las facultades de comprobación, ejerzan las autoridades fiscales, pues su finalidad es verificar que los gobernados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar omisiones o créditos fiscales, así como comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a la autoridad hacendaria, en virtud de no satisfacerse el requisito contem-

plado en la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, consistente en que no se afecte el interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público. Lo anterior es así, pues la sociedad está interesada en la prosecución y conclusión de estos procedimientos administrativos, a efecto de que el Estado pueda hacer frente a las necesidades colectivas."

Bajo ese contexto, se considera que tanto el precepto que regula la obligación de los gobernados de contribuir al gasto público (artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal), como los ordenamientos legales que regulan las facultades de comprobación de las autoridades hacendarias y las obligaciones a cargo de los contribuyentes relacionadas con esas facultades, **son disposiciones de orden público, pues tienen como objetivo recaudar los ingresos que el Estado requiere para satisfacer las necesidades básicas de la comunidad.**

Por tal motivo, es claro que de concederse la suspensión para los efectos solicitados, **se permitiría evadir a los contribuyentes la facultad de comprobación de revisión electrónica establecida a las autoridades hacendarias**, haciéndose así nugatorias las facultades previstas y reguladas, respectivamente, en los artículos 42, fracción IX y 53-B del Código Fiscal de la Federación, dado que la autoridad **no contaría con la información que la quejosa está obligada a llevar en medios electrónicos y enviar al buzón tributario**, en tanto que es precisamente tal información –en poder de la autoridad con motivo del cumplimiento de obligaciones fiscales– la que será objeto de revisión por parte de la autoridad, en el caso de que, si así lo considera, ejerza las facultades de comprobación.

Esto es, el hecho de que los contribuyentes envíen su información, no implica por sí mismo, el ejercicio de la facultad de comprobación fiscal, pues al tratarse de una facultad discrecional, la autoridad se encuentra en libertad de decidir su ejercicio.

Aunado a que **no es procedente otorgar la medida cautelar**, pues la sociedad está interesada en la simplificación administrativa en materia tributaria, tendente a facilitar el pago de impuestos, captar nuevos contribuyentes y acortar los tiempos en que se desarrollan y concluyen las facultades de comprobación de obligaciones fiscales.

En efecto, en la exposición de motivos de la que derivó la reforma al artículo 28, fracciones III y IV, del Código Fiscal de la Federación, se estableció:

#### **"Contabilidad por Internet a través de sistemas informáticos**

"El artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación dispone que corresponde a los contribuyentes la determinación de las contribuciones a su cargo, para lo cual el Servicio de Administración Tributaria ha desarrollado mecanismos que facilitan el cumplimiento de ese imperativo legal; sin embargo, los contribuyentes aún enfrentan una serie de exigencias legales y operativas.

"Baste citar como ejemplo que éstos destinan anualmente 337 horas para el pago de impuestos, más de 20% arriba del promedio mundial, que es de 267 horas, según el estudio *Doing Business* elaborado por el Banco Mundial.

"Por otra parte, el artículo 28 del mismo ordenamiento establece las reglas para llevar la contabilidad, y el artículo 29 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, las características que debe cumplir el registro de la misma a efecto de permitir a los contribuyentes mantener su contabilidad en los instrumentos que mejor convengan a las características particulares de su actividad, mediante sistemas manuales, mecánicos o utilizando registros electrónicos, lo que genera una gran variedad de registros, algunos de difícil manejo para revisión y control de los propios contribuyentes.

"Por lo anterior, se propone modificar estos preceptos con el fin de definir condiciones para que los contribuyentes cumplan con elementos mínimos y características específicas y uniformes, además de que la autoridad fiscal cuente con una contabilidad estructurada, y se plantea reformar el artículo 30-A del código tributario, a efecto de eliminar la información que los contribuyentes no tendrán que proporcionar mediante declaración informativa, en virtud de que la autoridad contará con ella a través de los comprobantes fiscales digitales por Internet.

"Adicionalmente, se estima conveniente precisar el alcance de la figura de contabilidad, que conceptualmente se define como un sistema de registro de ingresos y egresos, provisto sin costo alguno por la autoridad. Para las personas morales y físicas con actividad empresarial se propone la creación de un método electrónico estándar para la entrega de información contable. Este esquema simplifica y facilita el cumplimiento para el 66% de los contribuyentes emisores de facturas aproximadamente.

"Adicionalmente y a fin de alinear las disposiciones en relación con las modificaciones que se proponen a consideración de esa soberanía respecto de llevar la contabilidad a través de mecanismos electrónicos, se propone reformar con ese mismo sentido, los artículos 30 y 45 del Código Fiscal de la Federación.

"...

"Lo anteriormente propuesto, además de ser consistente con la intención del legislador federal de modernizar los esquemas de comprobación fiscal, a fin de hacer frente a los retos que representa para nuestro país la creciente evasión y elusión fiscal, trae consigo múltiples beneficios tanto para los contribuyentes como para las autoridades fiscales. Los primeros reducirán cargas administrativas y costos de operación; simplificarán sus procesos contables y facilitarán la revisión y conciliación de sus gastos en el cálculo de las contribuciones. Por su parte, las autoridades fiscales contarán con dicha información sin que exista necesidad de que sea solicitada y proporcionada nuevamente, y la autoridad podrá contar con información fidedigna de las operaciones realizadas por los contribuyentes que serán objeto de una deducción.

"...

"En el mismo contexto se plantea que la autoridad fiscal, con la información y documentación que obre en su poder y cumpliendo las formalidades respectivas en cuanto a notificaciones y plazos a que se refiere el Código Fiscal de la Federación, pueda efectuar la determinación de hechos u omisiones, para lo cual emitirá una resolución provisional en la que se determinarán las posibles contribuciones a pagar (pre-liquidación), la cual se hará del conocimiento del contribuyente por medios electrónicos.

Dicha resolución permitirá al contribuyente autocorregirse o aportar datos o elementos que desvirtúen la acción intentada por la autoridad, por la misma vía.

"Una de las ventajas de la propuesta antes señalada radica en que los actos de fiscalización de manera electrónica se centrarán en renglones, rubros de registro, ejercicios fiscales y contribuciones específicos, en los que se presume alguna irregularidad, acortándose los plazos de revisión hasta en un 60%, con una disminución sensible de los costos en los que incurre el contribuyente por el cumplimiento de solicitudes de información ..."

De lo anterior se infiere que la finalidad de las normas que la persona moral quejosa reclama en el juicio de amparo es, entre otras, la de modernizar los esquemas de comprobación fiscal, **para hacer frente a los retos que representaba la creciente evasión y elusión fiscal**; lo cual evidencia el interés social y el orden público de las medidas adoptadas, sobre todo si se considera que ello atiende a **una eficaz recaudación, cuyo objeto es solventar el gasto público**, además de que se propicia el manejo pronto y eficaz de la información contable en materia tributaria con el objeto de revisar el cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo de los contribuyentes.

En virtud de lo anterior, las circunstancias de que no se cause perjuicio a alguna persona con la suspensión de las normas reclamadas y que no se genere, por sí mismo, que las recurrentes dejen de contribuir al gasto público, no implica que con la concesión de la suspensión no se afecte el interés social y se transgreden disposiciones de orden público.

Eso es así, en atención a que con la concesión de la medida cautelar, se permitiría a las recurrentes no llevar los registros o asientos que integran su contabilidad a través de medios electrónicos y que no la proporcionarían para su revisión correspondiente a través de esos medios.

Lo que, conforme a lo expuesto, **generaría perjuicio al interés social y contravención a disposiciones de orden público**, pues se impediría el manejo pronto y eficaz de la información contable en materia tributaria, a fin de revisar el cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de la autoridad y, con ello, se impediría que **hicieran frente a los retos que representa la creciente evasión y elusión fiscal**.

Lo cual evidencia que se sigue perjuicio al interés social y el orden público, pues con tales medidas se aspira a **una eficaz recaudación, cuyo objeto es solventar el gasto público**, aspecto en el cual, evidentemente, está interesada la sociedad y representa, para el conglomerado social, un beneficio relacionado con el bienestar común.

Por esas circunstancias, es claro que con la concesión de la medida cautelar se generaría un daño a la sociedad que de otra manera no resentiría, el cual al redundar, en última instancia, en la consecución de satisfactores de necesidades colectivas, se le causaría un perjuicio mayor que los que podría resentir la quejosa con la ejecución del acto reclamado, dado que, como se ha explicado, las normas que se reclama tienen como finalidad modernizar los esquemas de fiscalización, a través de la revisión electrónica, pues la sociedad está interesada en la prosecución y conclusión de estos procedimientos administrativos, a efecto de que el Estado pueda hacer frente a las necesidades colectivas.



De manera que se privaría a la sociedad del beneficio que le produce el que la autoridad fiscal, pueda ejercer la facultad de comprobación vía electrónica, a través de la información que en términos de los artículos reclamados, el contribuyente está obligado a enviar.

En esos términos, no se satisface la hipótesis del artículo 139 de la Ley de Amparo, relativa a que si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado, con perjuicio de difícil reparación para los gobernados, con la presentación de la demanda, el órgano jurisdiccional deberá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guardan, puesto que el presupuesto de aplicación de tal disposición requiere que, previamente, se satisfagan los requisitos del numeral 128 de ese ordenamiento, entre otros, el previsto en la fracción II, relativo a que no se siga perjuicio al interés social y no se contravengan disposiciones de orden público, lo que en la especie no se cumple.

Resulta ilustrativa, en lo conducente, la jurisprudencia 2a./J. 37/2004 sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la foja 447 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, abril de 2004, Novena Época, que se lee:

"SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. NO PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LOS REQUERIMIENTOS DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN FORMULADOS POR LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES PARA INVESTIGAR PRÁCTICAS MONOPÓLICAS, PORQUE DE OTORGARSE SE AFECTARÍA EL INTERÉS SOCIAL Y SE CONTRAVENDRÍAN DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO.—Es improcedente conceder la suspensión solicitada en contra de los requerimientos de información y documentación formulados por la Comisión Federal de Competencia en ejercicio de sus atribuciones previstas en los artículos 24, fracción I y 31, primer párrafo, de la Ley Federal de Competencia Económica, dirigidas a investigar prácticas que pueden resultar monopólicas, en virtud de no satisfacerse el requisito contemplado en la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, consistente en que no se afecte el interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público. Lo anterior porque la ley citada en primer lugar, conforme a su artículo 1o., es reglamentaria del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por ende, de orden público e interés social, por lo que al ser su fin principal proteger el proceso de libre concurrencia en todas las áreas de la economía nacional, mediante la prevención, sanción y eliminación de monopolios, prácticas monopólicas y demás sistemas que afecten el expedito funcionamiento del mercado, obligando al público consumidor a pagar precios altos en beneficio indebido de una o varias personas, los indicados requerimientos no son susceptibles de suspenderse, porque de lo contrario se permitiría a las quejas dejar de proporcionar los informes y documentos requeridos, con lo cual se harían nugatorias las facultades relativas y se paralizaría el procedimiento de investigación respectivo."

De acuerdo con estas consideraciones, no se cumple con el requisito previsto en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, para otorgar la suspensión para los efectos indicados.

En este orden de ideas, es de resaltar que no pasa inadvertido para este tribunal el contenido del primer párrafo del artículo 148 de la Ley de Amparo, que establece lo siguiente:

**"Artículo 148.** En los juicios de amparo en que se reclame una norma general autoaplicativa sin señalar un acto concreto de aplicación, la suspensión se otorgará para impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica del quejoso.

"En el caso en que se reclame una norma general con motivo del primer acto de su aplicación, la suspensión, además de los efectos establecidos en el párrafo anterior, se decretará en relación con los efectos y consecuencias subsecuentes del acto de aplicación."

De acuerdo con el precepto transcrito, se advierte que en los casos que se reclame una norma general autoaplicativa, sin señalar un acto concreto de aplicación y, también cuando se reclama una norma general con motivo del primer acto de aplicación, la suspensión se otorgará para impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica del quejoso; sin embargo, dicho numeral no debe ser interpretado de manera aislada, sino de manera sistemática con el resto de los preceptos legales aplicables en los que se establecen diversas reglas para resolver respecto de la suspensión solicitada en el juicio de amparo.

Dicho precepto forma parte de las diversas modificaciones y adiciones que el órgano legislativo federal realizó al ordenamiento mencionado con el objeto de imponer a los contribuyentes la obligación de llevar su contabilidad a través de medios electrónicos.

Aquí cabe agregar que de la iniciativa de ley se advierte que el legislador propuso la introducción de dicho sistema contable y justificó su implementación mediante el uso de la tecnología, a fin de proveer a los gobernados instrumentos más simples y económicos para cumplir con sus obligaciones tributarias, situación que permitiría, además, su revisión con mayor facilidad.

El precepto mencionado establece que la autoridad tributaria podrá revisar electrónicamente a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros relacionados con ellos, **basándose en el análisis que haga de la información y documentación con que cuente de ellos**, respecto de uno varios rubros específicos relacionados con una o varias contribuciones.

Por otro lado, el artículo 53-B del Código Fiscal de la Federación dispone la forma en que habrán de realizarse las revisiones electrónicas, procedimiento que consiste, en la parte que al caso importa destacar, en que con base **en el análisis de la información y documentación con que la autoridad hacendaria cuenta de los contribuyentes**, emitirá, de ser el caso, una resolución provisional a través de la cual comunicará a los particulares los hechos que pudieran derivar en la omisión de enterar alguna contribución o aprovechamiento, o la comisión de alguna irregularidad y, en su caso, la preliquidación respectiva, otorgándole un plazo de quince días para que manifieste lo que a su derecho convenga y proporcione la documentación tendente a desvirtuar la omisión de pago o irregularidad reprochada.

Una vez desarrollado el procedimiento respectivo, el cual se tramita en su totalidad a través de documentos digitales que se comunican mediante el buzón tributario, la autoridad fiscal contará con un plazo máximo de cuarenta días para definir la situación del contribuyente.

Con relación a este mecanismo de fiscalización, el ejecutivo federal destacó, en la iniciativa de ley, a través de la cual, se propuso su adición en el Código Fiscal de la Federación, que el esquema a través del cual "actualmente" las autoridades tributarias realizan revisiones de gabinete a los contribuyentes **implica el que éstos deban aportar la documentación comprobatoria que aquélla les requiera para verificar el cumplimiento de sus obligaciones, lo que provoca que sea un proceso de fiscalización poco ágil**, ya que el tiempo que requiere la auditoría respectiva es considerable, mientras que las ventajas que representa la revisión electrónica es que se acorten los plazos de los procedimientos de comprobación hasta un 60%, el costo que implica para el particular atender las solicitudes de información y permitirá ampliar a la autoridad su capacidad fiscalizadora, pues actualmente sólo audita el 0.6% del universo de contribuyentes.

Las anteriores explicaciones evidencian que, las consecuencias de autorizar a las promoventes a no tener que ingresar su información contable en el portal del Servicio de Administración Tributaria, no se limita en permitirles, no tener que observar dicha obligación de carácter formal, sino que, eventualmente, puede trascender en el ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad respecto de ellas en la medida que no podría revisarlas electrónicamente, como consecuencia de no contar en sus bases de datos, con la información relativa a su contabilidad.

Por tanto, dicha circunstancia es suficiente para concluir que **con la concesión de la medida cautelar se contravienen disposiciones de orden público o se afecte el interés social**, porque no es factible autorizar a los contribuyentes el no tener que remitir de forma periódica a la autoridad tributaria su contabilidad a través del portal del órgano desconcentrado mencionado; pues de ser así, se vería afectado el derecho que asiste a la colectividad relativo a que sus miembros cumplan con su obligación de contribuir al gasto público.

Con base en lo expuesto, se concluye que la paralización de los efectos que impone el artículo 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, esto es, la obligación que tienen los contribuyentes de remitir mensualmente su información contable a la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria **sí contravienen disposiciones de orden público, y afecta el interés social, por lo que lo procedente es negar la suspensión provisional solicitada por los gobernados en contra de lo dispuesto en ese precepto**.

En mérito a las consideraciones anteriores es que sustentó el presente voto concurrente.

Este voto se publicó el viernes 7 de noviembre de 2014 a las 9:51 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente** de la Magistrada Norma Lucía Piña Hernández en la contradicción de tesis 25/2014.

Estoy de acuerdo con la decisión adoptada en la sentencia, pero disiento de las consideraciones por las razones siguientes:

En primer lugar, porque el criterio jurisprudencial adoptado en la sentencia en el sentido de que debe negarse la suspensión en contra de la obligación de remitir la contabilidad a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, es incongruente con la manera en que se delimitó la materia de la contradicción en la sentencia, a saber, que la materia se limitaba a determinar, *exclusivamente*, si con el otorgamiento de la suspensión provisional respecto del artículo 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, se infringían o no el interés social y el orden público.

Pero además, para arribar a ese criterio jurisprudencial, debió atenderse a la ponderación que debe realizarse entre la afectación al interés social y al orden público con la apariencia del buen derecho, pues ello es una exigencia prevista en el artículo 107, fracción X, constitucional y en la Ley de Amparo.

En segundo lugar, porque considero que no es exactamente aplicable al caso la jurisprudencia en que se fundamentó la sentencia: 2a./J. 84/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 457, número de registro IUS: 166779, de rubro: "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. NO PROCEDE CONCEDERLA CONTRA EL EJERCICIO DE LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 42 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN."

En efecto, la materia de la contradicción de tesis tenía que circunscribirse al examen de la obligación de remitir mensualmente a la autoridad fiscal la contabilidad a través de sistemas electrónicos, lo que no es equivalente al ejercicio de facultades de comprobación, sin que en la sentencia se realizara esa precisión ni se efectuara el estudio correspondiente a partir, precisamente, de la naturaleza formal de tal obligación.

Por lo que si bien, las razones que informan ese criterio son aptas para justificar el negar la medida cautelar en contra de la obligación de remitir mensualmente a la autoridad fiscal la contabilidad a través de sistemas electrónicos, porque son, en esencia, el interés de la sociedad en que no se neutralicen los instrumentos de la autoridad para verificar y lograr el cumplimiento de las obligaciones fiscales sustantivas, y así obtener recursos indispensable para la consecución y maximización del conjunto de bienes colectivos y objetivos sociales, tradicionalmente conocidos como el "orden público"; lo cierto es que la aplicación de esa jurisprudencia debió justificarse en función de delimitar el punto de contradicción (obligación formal) y su nexa con el ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad.

Dicho sintéticamente, tanto la obligación de remitir la contabilidad por sistemas electrónicos como el ejercicio de las facultades de comprobación tienen una conexión instrumental (de medio a fin) con el cumplimiento de obligaciones fiscales sustantivas.

Así es, la obligación prevista en el artículo 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, consistente en remitir mensualmente a la autoridad fiscal la contabilidad a través de sistemas electrónicos, es una obligación formal y no sustantiva.

Sin embargo, esta obligación tiene una conexión instrumental con el cumplimiento de obligaciones fiscales sustantivas, porque pretende ser más eficiente, en términos de uso racional de recursos humanos y materiales, y tiene como finalidad maximizar, la eficacia del control del cumplimiento de las obligaciones sustantivas, en la medida

en que dota a la autoridad de un instrumento que facilita el ejercicio de las facultades de comprobación.

Y si el cumplimiento de las obligaciones fiscales sustantivas es de orden público e interés social, puesto que es una condición necesaria para la realización de los demás bienes públicos que justifican la existencia del Estado, entonces la obligación formal precisada, en cuanto permite verificar el cumplimiento de ese objetivo de manera más eficiente y eficaz, también lo es.

Puesto en otros términos, aunque de concederse la suspensión respecto de la obligación formal de remitir la contabilidad electrónica no se impide, per se, el ejercicio de las facultades de comprobación ni, por ende, el cumplimiento de las obligaciones fiscales sustantivas, lo cierto es que el cumplimiento de esa obligación formal facilita la verificación de la realización de las obligaciones sustantivas, por lo que conceder la suspensión en su contra, entorpecería, sin duda, tal verificación y, consecuentemente, se afectaría al interés social y al orden público pues se dificultaría la consecución de los objetivos sociales y bienes colectivos dependientes de las contribuciones.

Por otra parte, el hecho de que la obligación de remitir la contabilidad electrónica deba cumplirse en enero del dos mil quince no es un argumento que pueda oponerse a la conclusión anterior, puesto que la procedencia de la medida cautelar debe analizarse a la luz de los requisitos constitucionales y legales establecidos para ello y por tanto, la circunstancia de que el cumplimiento de esa obligación no sea inmediata no altera ni modifica tales requisitos para efectos de su concesión. Máxime que es un hecho notorio que buena parte de los juicios de amparo suelen prolongarse durante meses.

En tercer lugar, el artículo 107, fracción X, constitucional, la Ley de Amparo y la jurisprudencia de nuestro Máximo Tribunal imponen el deber de ponderar concomitantemente la apariencia del buen derecho con el interés social para decidir sobre la suspensión, lo que fue ignorado en la sentencia, y en este sentido, al margen de que en los criterios que contendieron se hiciese o no alusión a tal cuestión, lo cierto es que la materia de la contradicción de criterios residía en decidir sobre la procedencia de la medida cautelar sobre el punto en concreto y, en consecuencia, estimo que se debió abordar el análisis respectivo.

En el caso, considero que de concederse la suspensión se afectaría intensamente al interés social, pues es un hecho notorio que nuestro país padece de una enorme evasión y elusión fiscal y que cuenta con recursos públicos y materiales escasos para lograr el cumplimiento de las obligaciones fiscales sustantivas, por lo que es de sumo interés el maximizar la efectividad y eficiencia de los instrumentos de control en manos de la autoridad para lograr que los contribuyentes cumplan con sus obligaciones sustantivas, y así poder realizar los objetivos sociales y bienes colectivos que conforman el orden público.

La obligación formal en cuestión tiene como objetivo el que se proporcione periódicamente información de relevancia por ser indispensable para verificar el cumplimiento de obligaciones fiscales sustantivas, información que, en cualquier caso, se tiene el deber de entregar periódicamente por las vías tradicionales (declaración de impuestos, avisos, informes, etcétera), transparentándose el debido cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 31, fracción IV, constitucional.

Pero además, con independencia de que a los quejosos les pudiese asistir la apariencia del buen derecho, lo cierto es que, según lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, después de realizar la ponderación relativa, el Juez constitucional debe decidir sobre la procedencia de la suspensión, privilegiando, en cada caso concreto, ya sea la apariencia del buen derecho o la afectación al interés social, y en la especie considero que debe privilegiarse al interés social por las razones expuestas con anterioridad, dado que la improcedencia de la medida cautelar respecto de la obligación formal señalada, *prima facie*, no repercutiría con mayor intensidad en un derecho fundamental.

Por último, me gustaría señalar que ni el criterio adoptado en la sentencia ni el expresado en este voto concurrente incurrir en defecto argumentativo alguno, como la petición de principio.

Por petición de principio se entiende en la literatura filosófica, no una falacia formal o lógica (dependiente de la estructura del argumento), sino una falacia material que depende del contenido del argumento (del significado de las premisas y la conclusión) que se comete cuando se pretende justificar una conclusión presuponiendo la validez de ésta.

Es decir, se trata de un razonamiento defectuoso porque, en realidad, no aporta razones relevantes que permitan justificar la conclusión.

En el caso, no podría haberse cometido un error argumentativo de esa índole por el hecho de que se afirmara que de concederse la suspensión, se vulneraría el orden público y el interés social tutelado por el artículo 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, precisamente la norma cuya constitucionalidad se cuestiona.

Lo anterior, porque el razonamiento por medio del cual se concluyó que no debe concederse la suspensión en estos casos no se apoya en la premisa de que se violaría el orden público y el interés social *porque se infringiría* el artículo 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, cuya constitucionalidad se cuestiona; *sino algo distinto*, a saber, que conceder la suspensión en contra de la obligación formal prevista en esa norma afectaría de manera considerable la eficiencia y eficacia con que la autoridad puede verificar y obtener el cumplimiento de obligaciones fiscales sustantivas y, por ende, afectaría la realización de los bienes sociales y objetivos colectivos que dependen de la recaudación.

Esto es, la razón por la que se afirma que se afecta al interés social y al orden público no es, sin más, que se *infrinja* esa norma, sino que la inobservancia de ésta *afecta* a objetivos sociales y bienes colectivos reconocidos por otras normas jurídicas que dependen del cumplimiento de las obligaciones fiscales sustantivas, porque esa obligación formal tiene una conexión instrumental con la realización de éstas.

Y que no se sostiene esa afirmación, se muestra con claridad si se considera que toda medida cautelar en contra de una norma general implica "infringirla", porque se neutralizan sus efectos y consecuencias, por lo que se llegaría al absurdo de que habría que negar la suspensión en contra de cualquier norma general.

Conclusión que de ninguna manera se sigue, de lo sostenido en la sentencia, pues la razón por la que se niega la suspensión, es que se afectarían *otros* bienes jurídicos

conectados instrumentalmente con la norma reclamada, mas no que se violaría lo dispuesto por ésta, sin más. De aquí que no se comete una petición de principio, pues las razones para negar la medida son distintas de la simple inobservancia de esa obligación formal, por lo que el razonamiento no tiene la necesidad de presuponer injustificadamente la validez de ésta.

Este voto se publicó el viernes 7 de noviembre de 2014 a las 9:51 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente** del Magistrado Armando Cruz Espinosa en la contradicción de teisis 25/2014.

Adicionalmente a las consideraciones que se exponen en la resolución de la contradicción de tesis, estimé conveniente exponer otras razones que, desde mi perspectiva, justifican la conclusión de que es improcedente conceder la suspensión respecto de la obligación del artículo 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, impuesta a los contribuyentes para enviar su contabilidad electrónica a través del sistema diseñado para ese efecto.

Así, considero que no procede conceder la medida cautelar en tanto dicho acto no se traduce en un perjuicio irreparable al contribuyente, ni se advierte en la valoración a priori que se pueda hacer para resolver la suspensión provisional, si la norma habilita a la autoridad hacendaria a fiscalizar o ejercer sus facultades de comprobación contra el contribuyente, en cualquier momento, sin cumplir las formalidades del artículo 16 constitucional y de manera permanente.

Lo anterior porque, en la ponderación que en principio se hace sólo para resolver sobre la suspensión provisional, no puede sostenerse que, ante la apariencia del buen derecho se deduzca que se conculcan de modo irreparable los derechos de la parte obligada a enviar la contabilidad.

Por un lado, ya que la entrega de la contabilidad por medios electrónicos no conlleva la falta de protección de la información remitida; de la norma reclamada no se colige que ocurra tal cosa, en tanto las medidas tecnológicas, reglamentarias u operativas que se generen para el manejo y control de la contabilidad electrónica no denota la publicidad o disponibilidad de la misma para cualquier persona, como para suponer que una vez remitida la información contable, por ser pública, no sea posible resarcir la violación de derechos que eventualmente se pudiera producir a la parte quejosa, cuestión que por cierto será definida, en todo caso, en la sentencia de fondo del amparo.

En efecto, la materia del incidente de suspensión, se constriñe a determinar si es viable o no suspender los efectos de los actos reclamados con el fin de preservar la materia del juicio de amparo en lo que éste se resuelve en definitiva, fallo donde se determinará si las normas reclamadas se ajustan o no a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por lo mismo, si son o no violatorias de los derechos humanos que se aduzcan como vulnerados.

De esta suerte, constatar si las normas controvertidas garantizan o no el control, resguardo y operatividad de la información contable, es un aspecto que habrá de analizarse en la sentencia de fondo del asunto; sin que al decidir sobre la suspensión se tengan elementos como para sostener, en un análisis provisional y para resolver la apariencia del buen derecho, que se produce la conculcación argüida.

Por otro lado, tampoco puede estimarse que no existen garantías para el gobernado y que la autoridad puede fiscalizarlo de manera permanente, sin mandamiento previo fundado y motivado, esto es, que pueda ejercer arbitrariamente sus facultades de comprobación relacionadas con la contabilidad electrónica.

Lo anterior porque, también conforme a un análisis previo de las normas, se puede sostener que el artículo reclamado no contiene tal habilitación para la autoridad fiscalizadora, sólo el deber de enviar la contabilidad electrónica; además, dicha porción normativa debe analizarse en todo caso conforme a una interpretación sistemática de los artículos 28, fracción III, 30, 42, fracción IX y último párrafo, 48 y 53-B, fracción I, todos del Código Fiscal de la Federación,<sup>1</sup> así como de la regla I.2.8.8., de la Segunda

<sup>1</sup> Dichos preceptos disponen:

"Artículo 28. Las personas que de acuerdo con las disposiciones fiscales estén obligadas a llevar contabilidad, estarán a lo siguiente:

"I. ...

"III. **Los registros o asientos que integran la contabilidad se llevarán en medios electrónicos conforme lo establezcan el reglamento de este código y las disposiciones de carácter general que emita el Servicio de Administración Tributaria. La documentación comprobatoria de dichos registros o asientos deberá estar disponible en el domicilio fiscal del contribuyente. ..."**

"Artículo 30. **Las personas obligadas a llevar contabilidad deberán conservarla a disposición de las autoridades fiscales de conformidad con la fracción III del artículo 28 de este código. ...**"

"Artículo 42. Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, **estarán facultadas para:**

"I. ...

"IX. **Practicar revisiones electrónicas a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, basándose en el análisis de la información y documentación que obre en poder de la autoridad, sobre uno o más rubros o conceptos específicos de una o varias contribuciones.**

"...

"Las autoridades fiscales que estén ejerciendo alguna de las facultades previstas en este artículo, **informarán al contribuyente, a su representante legal y, tratándose de personas morales, también a sus órganos de dirección, de los hechos u omisiones que se vayan conociendo en el desarrollo del procedimiento.** Lo anterior, de conformidad con los requisitos y el procedimiento que el Servicio de Administración Tributaria establezca mediante reglas de carácter general."

"Artículo 48. Cuando las autoridades fiscales **soliciten** de los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, informes, **datos o documentos o pidan la presentación de la contabilidad o parte de ella, para el ejercicio de sus facultades de comprobación, fuera de una visita domiciliaria,** se estará a lo siguiente:

"I. **La solicitud se notificará** al contribuyente de conformidad con lo establecido en el artículo 134 del presente ordenamiento. ..."

"Artículo 53-B. Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 42, **fracción IX** de este código, las revisiones electrónicas se realizarán conforme a lo siguiente:

"I. Con base en la información y documentación que obre en su poder, **las autoridades fiscales darán a conocer los hechos que deriven en la omisión de contribuciones y aprovechamientos o en la comisión de otras irregularidades, a través de una resolución provisional que, en su caso, contenga la preliquidación respectiva. ...**"



Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal (publicada en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de julio de dos mil catorce), disposiciones de las cuales se puede concluir que, cuando se ejerza la facultad de comprobación prevista en la fracción IX del artículo 42 de la codificación precisada, es indispensable que la autoridad cumpla las garantías de legalidad, mandamiento previo, fundamentación y motivación, derivadas de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, cuando la autoridad fiscal ejerza la facultad de comprobación de la contabilidad electrónica –prevista en la fracción IX del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación–, deberá hacerlo saber a la contribuyente, esto es, debe emitir un mandamiento escrito que decrete la revisión de la contabilidad electrónica, debidamente fundado y motivado, el cual deberá comunicar oportunamente y a través del medio legal que corresponda, al contribuyente.

Sobre estas bases, al decidir sobre la suspensión provisional, no hay elementos para sostener que por la apariencia del buen derecho se debe otorgar la suspensión solicitada.

Por estos otros motivos, comparto la postura jurídica que decide la contradicción de tesis.

Este voto se publicó el viernes 7 de noviembre de 2014 a las 9:51 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** de los Magistrados Carlos Ronzon Sevilla y Clementina Flores Suárez en la contradicción de tesis 25/2014.

Con el debido respeto para nuestros compañeros Magistrados, a continuación exponemos las consideraciones que nos hacen apartar de lo resuelto en la sentencia de mayoría.

Las disposiciones previstas en los artículos 42, fracción IX y 28, fracción IV, entre otras más, del Código Fiscal de la Federación, son de reciente creación, pues se introdujeron al sistema jurídico mexicano merced al Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de diciembre del dos mil trece, entrando en vigor apenas el día primero de enero de ese año.

Esas normas dicen:

**"Artículo 28.** Las personas que de acuerdo con las disposiciones fiscales estén obligadas a llevar contabilidad, estarán a lo siguiente: ...

"IV. Ingresarán de forma mensual su información contable a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, de conformidad con reglas de carácter general que se emitan para tal efecto."

**"Artículo 42.** Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para: ...

"IX. Practicar revisiones electrónicas a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, basándose en el análisis de la información y documentación que obre en poder de la autoridad, sobre uno o más rubros o conceptos específicos de una o varias contribuciones."

Si se tiene en cuenta, por una parte, que la novedosa facultad de fiscalización denominada revisión electrónica se basa en el análisis de la información y documentación que obre en poder de la autoridad y, por otra parte, que a partir de este año los contribuyentes tienen la obligación de remitir mensualmente su información contable a la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, se llega a la unívoca conclusión de que mientras los contribuyentes no remitan dicha información la autoridad no puede practicar la revisión. Es decir, la materia prima, por llamarla de esa manera, para que la autoridad hacendaria ejerza su nueva facultad de fiscalización es la información contable que se le remita vía Internet, o sea, virtualmente.

Esta primera explicación conduce, sin duda alguna, a evidenciar el nexo que existe entre ambas normas, pues si no se tiene la información de los contribuyentes la autoridad no puede revisarla.

En otro aspecto, todas las tesis jurisprudenciales que prohíben la concesión de la suspensión contra el ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad hacendaria se produjeron respecto de facultades que estaban en operación, esto es, contra las diversas facultades previstas en el invocado artículo 42 del Código Fiscal de la Federación que no requirieron el cumplimiento de un deber virtual a cargo del contribuyente.

Esta peculiar característica es propia de la nueva facultad que otorgó el legislador a la autoridad hacendaria.

Mientras la obligación formal que prevé el artículo 28, fracción IV, no se cumpla, la autoridad tiene impedimento material para ejercer la facultad prevista en el diverso 42, fracción IX.

Esta sencilla razón nos lleva a la consideración de que es posible conceder la suspensión para impedir que el contribuyente acate de inmediato la obligación que arroja a su cargo la primera disposición, pues asumimos que no se ve vulnerado el interés social ni el orden público justamente porque dicha facultad aún no está en operación, todavía no funciona en el mundo de los hechos. Además, negar la suspensión con la explicación de que se vulneran normas de orden público y el interés social equivale a incurrir en el fenómeno de la lógica conocido como petición de principio, pues la norma de orden público que eventualmente se vería infringida es precisamente el artículo 28, fracción IV, contra el cual se pide amparo. Esto significa enarbolar como verdad absoluta aquello que se cuestiona, es decir, asumir como constitucionalmente válida tal disposición cuando se está poniendo en tela de juicio justamente su apego al orden constitucional.

Por último, aun cuando reconocemos que el artículo 28, fracción IV, está íntimamente relacionado con el 42, fracción IX, sostenemos la postura de que se debe distinguir la naturaleza del referente normativo que cada una contiene. La primera tiene un referente de obligación a cargo del contribuyente. Se trata de una obligación meramente formal. La segunda contiene una permisón a cargo de la autoridad hacendaria.

daría. Le faculta a ejercer discrecionalmente la fiscalización de los contribuyentes a través de la revisión electrónica.

Por estas razones disentimos de la resolución mayoritaria y nuestro voto es en el sentido de que es procedente la concesión de la suspensión contra los efectos y consecuencias del artículo 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación.

Este voto se publicó el viernes 7 de noviembre de 2014 a las 9:51 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** del Magistrado Gaspar Paulín Carmona en la contradicción de tesis 25/2014.

El que suscribe respetuosamente disiente del criterio sostenido por la mayoría, en atención a las razones que a continuación se exponen:

Con la finalidad de sustentar tal determinación, es importante hacer algunas precisiones en cuanto a la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo y la apariencia del buen derecho figura jurídica que estimo necesariamente debe tenerse presente para dilucidar si es procedente o no conceder la media cautelar solicitada con relación a los efectos y consecuencias de la aplicación de las normas jurídicas que se reclaman.

Sin que pase inadvertido que ese aspecto no formó parte de los temas abordados en las sentencias que son objeto de la contradicción de tesis, habida cuenta que nuestro Máximo Tribunal ha determinado que al resolver una discrepancia de criterios, es válido jurídicamente que se realicen otras consideraciones diversas a las expresadas por esos órganos jurisdiccionales.

Luego, si se observa que como bien se precisó en el proyecto que se sometió a consideración del Pleno de Circuito, la materia de la contradicción de criterios denunciada se constrictó a determinar si con el otorgamiento de la suspensión provisional respecto del artículo 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, se infringe o no el interés social y el orden público.

Sin embargo, tal particularidad no impide que se elabore un estudio en torno a la apariencia del buen derecho, puesto que aun cuando tal figura jurídica no formó parte de las consideraciones que llevaron a los órganos jurisdiccionales contendientes a determinar en el sentido en que lo hicieron, lo cierto es que la finalidad perseguida al resolver una contradicción de tesis, es la de preservar la unidad en la interpretación de las normas que integran el orden jurídico nacional, fijando su verdadero sentido y alcance, lo que, a su vez, tiende a garantizar la seguridad jurídica; en ese tenor, válidamente se podía acoger un tercer criterio, de acuerdo con el examen lógico y jurídico del problema.

En apoyo a tal consideración, se cita la jurisprudencia 4a./J. 2/94, sustentada por la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, Octava Época, Tomo VI, página 99, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO TIENE QUE RESOLVERSE INVARIABLEMENTE DECLARANDO QUE DEBE PREVALECER UNO DE LOS CRITERIOS QUE LA ORIGINARON,

PUESTO QUE LA CORRECTA INTERPRETACIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO PUEDE LLEVAR A ESTABLECER OTRO.—La finalidad perseguida por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo, al otorgar competencia a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver las contradicciones de tesis que surjan entre los Tribunales Colegiados de Circuito, estableciendo cuál tesis debe prevalecer, es la de preservar la unidad en la interpretación de las normas que integran el orden jurídico nacional, fijando su verdadero sentido y alcance, lo que, a su vez, tiende a garantizar la seguridad jurídica; tan importante y trascendental propósito se tornaría inalcanzable si se llegara a concluir que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está obligada, inexorablemente, a decidir en relación con el criterio que se establece en una de las tesis contradictorias, a pesar de considerar que ambas son incorrectas o jurídicamente insostenibles. Por consiguiente, la Suprema Corte válidamente puede acoger un tercer criterio, el que le parezca correcto, de acuerdo con el examen lógico y jurídico del problema, lo que es acorde, además, con el texto de las citadas disposiciones en cuanto indican que la Sala debe decidir '... cuál tesis debe prevalecer', no, cuál de las dos tesis debe prevalecer."

Para sustentar lo anterior, es menester evocar que la suspensión es una institución jurídica que tiene como finalidad paralizar los actos reclamados en el juicio constitucional, a efecto de conservar la materia del juicio y, durante su tramitación, evitar perjuicios al agraviado. El artículo 125 de la Ley de Amparo, dispone que la suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición del quejoso, siendo la última de las mencionadas, la que interesa en el presente caso.

Por su parte, el diverso 128 del citado ordenamiento, establece los requisitos para conceder la suspensión a petición de parte, entre los que se encuentran los siguientes:

- a) Que la solicite el agraviado.
- b) Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

Cuando se conceda la suspensión en estos casos, el juzgador procurará fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio.

Ahora, la apariencia del buen derecho se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso, el que aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos para su procedencia, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad de dichos actos.

El examen de referencia encuentra su fundamento en el numeral 107, fracción X, de la Constitución Federal, que dice:

"Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes: ...

"X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social ..."

En la porción normativa transcrita, se estableció que los actos reclamados en el juicio de amparo podrán ser objeto de suspensión en los casos, y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual, el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, debe realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

Ahora, de dicha norma se puede advertir que el fin perseguido constitucionalmente, consiste en dar eficacia a la suspensión como instrumento de preservación de derechos humanos y de la materia del amparo, sin que la determinación tomada en torno a la suspensión en un sentido u otro deba influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones.

Además, debe precisarse que al llevar a cabo el citado análisis, el juzgador debe tomar en cuenta los otros elementos requeridos para la suspensión, ya que la preservación del orden público o del interés de la sociedad estarán por encima del particular; de manera que el examen de que se trata, debe quedar sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión.

En conclusión, la apariencia del buen derecho debe analizarse concomitantemente con la posible afectación que pueda ocasionarse al orden público o al interés social con la suspensión del acto reclamado, de conformidad con lo que establecen los artículos 107, fracción X, de la Constitución Federal y 128, fracción II, de la Ley de Amparo, al no ser posible considerar aisladamente, que un acto pudiera tener un vicio de inconstitucionalidad sin compararlo de manera inmediata con el orden público, que pueda verse afectado con su paralización, y sin haberse satisfecho previamente los demás requisitos legales para el otorgamiento de la medida.

Por su parte, la ley de la materia, en su numeral 138, recogió la institución prevista en el dispositivo constitucional aludido, al establecer que promovida la suspensión, el órgano jurisdiccional debe realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social.

Por tanto, estimo que si la suspensión en el amparo tiene como finalidad asegurar la eficacia práctica de la sentencia o resolución definitiva, el análisis sobre la apariencia del buen derecho, debió incluirse válidamente para sustentar la procedencia de la suspensión del ordenamiento jurídico que se estudió, puesto que como se vio, a partir de la reforma constitucional de seis de junio de dos mil once, se incorporó en la fracción X del artículo 107 la apariencia del buen derecho como elemento que debe ser analizado al momento de pronunciarse sobre la medida cautelar de los actos reclamados, figura que se acogió en el diverso 138 de la Ley de Amparo.

En ese tenor, sostengo que en el caso, era necesario realizar un examen preliminar de la constitucionalidad del acto reclamado para efecto de conceder la medida cautelar, puesto que precisamente la finalidad de la suspensión es asegurar el derecho cuestionado; de ahí que la apariencia del buen derecho, como elemento que se debe

considerar al pronunciarse al respecto, tenga como finalidad asegurar a su vez la eficacia de la sentencia que se dicte, a fin de evitar que una eventual sentencia protectora pierda su eficacia.

Esta última conclusión no implica que la decisión de conceder la suspensión de los actos reclamados, con base en la apariencia del buen derecho, se torne arbitraria, pues como se precisó, en todo caso deben satisfacerse los requisitos para su otorgamiento, lo que obliga a revisar que la paralización de un acto que pudiera tener un vicio de inconstitucionalidad, no provoque una afectación al orden público o al interés social, además de cumplir los distintos requisitos que se han establecido para el otorgamiento de tal medida.

Consecuentemente, estimo que, en la especie, sí procedía otorgar la suspensión provisional respecto de los efectos del numeral 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, disposición que impone fundamentalmente la obligación a los contribuyentes que fiscalmente están obligados a llevar contabilidad, de ingresar mensualmente su información contable en la página de Internet del Servicio Administración Tributaria, mediante un buzón tributario.

Ahora, entre las obligaciones que el Código Fiscal de la Federación impone a los contribuyentes, se encuentra la de llevar una contabilidad, la que se integra, esencialmente, por los libros, papeles y demás instrumentos en los que registran sus operaciones, y con la documentación comprobatoria respectiva, por lo que se constituye en una herramienta idónea para que dicho contribuyente identifique las contribuciones que debe liquidar y calcular correctamente su importe, así como para que la autoridad pueda constatar su correcto entero.

En el caso, como se dijo, la disposición controvertida señala, que las personas que conforme a las disposiciones fiscales estén obligadas a llevar una contabilidad, deberán ingresar mensualmente su información contable a la página del Servicio de Administración Tributaria, de acuerdo con las reglas de carácter general que se emitan. En otras palabras, el órgano legislativo federal impone a los contribuyentes la obligación de llevar su contabilidad a través de medios electrónicos.

Ahora, del examen a la iniciativa de ley que propuso la introducción de dicho sistema contable se advierte que la razón en que se justificó su implementación fue que, mediante el uso de la tecnología, sería factible proveer a los gobernados de instrumentos más simples y económicos para cumplir con sus obligaciones tributarias, situación que permitiría, además, su revisión con mayor facilidad.

Derivado de imponer a cargo de los contribuyentes la obligación de llevar su contabilidad por medios electrónicos y remitirla a la autoridad tributaria a través del buzón tributario, se adicionó la fracción IX al artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, en la que se estableció una nueva facultad de comprobación, a saber, la práctica de revisiones electrónicas a los particulares.

El precepto mencionado establece que la autoridad tributaria podrá revisar electrónicamente a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros relacionados con ellos, basándose en el análisis que haga de la información y documentación con que

cuenta de ellos, respecto de uno varios rubros específicos relacionados con una o varias contribuciones, iniciando las facultades de comprobación con el primer acto que se notifique al contribuyente, como se advierte de la siguiente transcripción:

"Artículo 42. Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para:

"...

"IX. Practicar revisiones electrónicas a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, basándose en el análisis de la información y documentación que obre en poder de la autoridad, sobre uno o más rubros o conceptos específicos de una o varias contribuciones.

"Las autoridades fiscales podrán ejercer estas facultades conjunta, indistinta o sucesivamente, entendiéndose que se inician con el primer acto que se notifique al contribuyente. ..."

Por su parte, el artículo 53-B del Código Fiscal de la Federación es del tenor siguiente:

"Artículo 53-B. Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 42, fracción IX de este código, las revisiones electrónicas se realizarán conforme a lo siguiente:

"I. Con base en la información y documentación que obre en su poder, las autoridades fiscales darán a conocer los hechos que deriven en la omisión de contribuciones y aprovechamientos o en la comisión de otras irregularidades, a través de una resolución provisional que, en su caso, contenga la preliquidación respectiva.

"II. En la resolución provisional se le requerirá al contribuyente, responsable solidario o tercero, para que en un plazo de quince días siguientes a la notificación de la citada resolución, manifieste lo que a su derecho convenga y proporcione la información y documentación, tendiente a desvirtuar las irregularidades o acreditar el pago de las contribuciones o aprovechamientos consignados en la resolución provisional.

"En caso de que el contribuyente acepte la preliquidación por los hechos que se hicieron de su conocimiento, podrá optar por corregir su situación fiscal dentro del plazo señalado en el párrafo que antecede, mediante el pago total de las contribuciones y aprovechamientos omitidos, junto con sus accesorios, en cuyo caso, gozará del beneficio de pagar una multa equivalente al 20% de las contribuciones omitidas.

"III. Una vez recibidas y analizadas las pruebas aportadas por el contribuyente, si la autoridad fiscal identifica elementos adicionales que deban ser verificados, podrá actuar indistintamente conforme a cualquiera de los siguientes procedimientos:

"a) Efectuará un segundo requerimiento al contribuyente, dentro del plazo de los diez días siguientes a aquél en que la autoridad fiscal reciba las pruebas, el cual deberá

ser atendido por el contribuyente dentro del plazo de diez días siguientes contados a partir de la notificación del segundo requerimiento, mismo que suspenderá el plazo señalado en la fracción IV, primer párrafo de este artículo.

"b) Solicitará información y documentación de un tercero, en cuyo caso, desde el día en que se formule la solicitud y hasta aquel en que el tercero conteste, se suspenderá el plazo previsto en la fracción IV de este artículo, situación que deberá notificársele al contribuyente dentro de los diez días siguientes a la solicitud de la información. Dicha suspensión no podrá exceder de seis meses, excepto en materia de comercio exterior, supuesto en el cual el plazo no podrá exceder de dos años.

"Una vez obtenida la información solicitada, la autoridad fiscal contará con un plazo máximo de cuarenta días para la emisión y notificación de la resolución, salvo tratándose de pruebas periciales, caso en el cual el plazo se computará a partir de su desahogo.

"IV. En caso de que el contribuyente exhiba pruebas, la autoridad contará con un plazo máximo de cuarenta días contados a partir de su desahogo para la emisión y notificación de la resolución con base en la información que se cuente en el expediente.

"En caso de que el contribuyente no aporte pruebas, ni manifieste lo que a su derecho convenga para desvirtuar los hechos u omisiones dentro del plazo establecido en la fracción II de este artículo, la resolución provisional se volverá definitiva y las cantidades determinadas se harán efectivas mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

"Concluidos los plazos otorgados a los contribuyentes para hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de los hechos u omisiones dados a conocer durante el desarrollo de las facultades de comprobación a que se refiere la fracción IX del artículo 42 de este código, se tendrá por perdido el derecho para realizarlo.

"Los actos y resoluciones administrativos, así como las promociones de los contribuyentes a que se refiere este artículo, se notificarán y presentarán en documentos digitales a través del buzón tributario."

El precepto transcrito establece la forma en que habrán de realizarse las revisiones electrónicas, procedimiento que consiste, en la parte que al caso importa destacar, en que con base en el análisis de la información y documentación con que cuenta la autoridad hacendaria, relativa a los contribuyentes, emitirá, de ser el caso, una resolución provisional a través de la cual comunicará a los particulares los hechos que pudieran derivar en la omisión de enterar alguna contribución o aprovechamiento, o la comisión de alguna irregularidad y, en su caso, la preliquidación respectiva, otorgándole un plazo de quince días para que manifieste lo que a su derecho convenga y proporcione la documentación tendente a desvirtuar la omisión de pago o irregularidad reprochada. Desarrollado el procedimiento respectivo, el cual se tramita en su totalidad, a través de documentos digitales que se comunican mediante el buzón tributario, la autoridad fiscal contará con un plazo máximo de cuarenta días para definir la situación del contribuyente.

Con relación a este mecanismo de fiscalización, el Ejecutivo Federal destacó, en la iniciativa de ley a través de la cual se propuso su adición en el Código Fiscal de la Fede-



ración, que el esquema a través del cual actualmente las autoridades tributarias realizan revisiones de gabinete a los contribuyentes implica que éstos deban aportar la documentación comprobatoria que aquélla les requiera para verificar el cumplimiento de sus obligaciones, lo que provoca que sea un proceso de fiscalización poco ágil, ya que el tiempo que requiere la auditoría respectiva es considerable, mientras que las ventajas que representa la revisión electrónica es que se acorten los plazos de los procedimientos de comprobación hasta un 60%, siendo el costo que implica para el particular atender las solicitudes de información, y permitirá ampliar a la autoridad su capacidad fiscalizadora, pues actualmente sólo audita el 0.6% del universo de contribuyentes.

Por consiguiente, considero que en el presente asunto, para resolver sobre la suspensión debe estarse ante todo, a lo establecido por los artículos 107, fracción X, de la Constitución Federal y 138 de la Ley de Amparo, que obligan a realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social, aplicando el criterio que informa la jurisprudencia 2a./J. 204/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 315, de rubro y texto:

"SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P/J. 15/96, de rubro: 'SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.', sostuvo que para el otorgamiento de la suspensión, sin dejar de observar los requisitos exigidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del buen derecho invocado por el quejoso, de modo que sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, lo que deberá sopesarse con el perjuicio que pueda ocasionarse al interés social o al orden público con la concesión de la medida, esto es, si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso. Conforme a lo anterior, el juzgador debe realizar un estudio simultáneo de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora con la posible afectación que pueda ocasionarse al orden público o al interés social con la suspensión del acto reclamado, supuesto contemplado en la fracción II del referido artículo 124, estudio que debe ser concomitante al no ser posible considerar aisladamente que un acto pudiera tener un vicio de inconstitucionalidad sin compararlo de manera inmediata con el orden público que pueda verse afectado con su paralización, y sin haberse satisfecho previamente los demás requisitos legales para el otorgamiento de la medida."

Así, estimo que de conceder la medida cautelar y, por ende, permitir al contribuyente que tenga que ingresar su información contable en el portal del Servicio de Administración Tributaria, debe ponderarse en razón de los efectos que ello conlleva, ya que, eventualmente, puede trascender en el ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad respecto de ella, en la medida en que no podría revisarla electrónicamente, como consecuencia de no contar en su base de datos, con la información relativa a su contabilidad.

Sin embargo, considero que dicha circunstancia es insuficiente para concluir que con la concesión de la medida cautelar se contravengan disposiciones de orden público o se afecte el interés social, porque lo objetivamente cierto es que, de autorizar al gobernado a no tener que remitir de forma periódica a la autoridad tributaria su contabilidad a través del portal del órgano desconcentrado mencionado, no le exime del deber de liquidar sus contribuciones o de contar con una contabilidad conforme a los parámetros que exigen las normas tributarias, ni impide que la autoridad ejerza los demás instrumentos de fiscalización con que cuenta para verificar si ha cumplido los deberes tributarios y, en su caso, determinar a su cargo los adeudos en que pudiera haber incurrido, por lo que no se ve afectado, en realidad, el derecho que asiste a la colectividad relativo a que sus miembros cumplan con su obligación de contribuir al gasto público, ni impide de forma trascendental que la autoridad ejerza sus facultades comprobatorias.

Por otro lado, si se toma en cuenta que la remisión mensual de la información contable a las autoridades hacendarias, tiene por objeto generar bases de datos respecto de los contribuyentes a efecto de poder verificar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, es dable concluir que ello puede traducirse, eventualmente, en que éstos se encuentren sometidos de forma permanente e indefinida a una fiscalización de carácter genérico, derivado de que la autoridad estará en aptitud de auditarlo sin tener que comunicarle cuándo inició dicha actividad ni respecto de qué contribuciones es evaluado.

Lo anterior, puesto que, de un análisis jurídico preliminar al artículo 53-B, fracción I, se advierte que ésta sólo está obligada a comunicar al particular la resolución provisional en que le exponga la probable irregularidad en que incurrió y no que hubiera iniciado su fiscalización de forma electrónica, actuación que, en principio, no puede estimarse justificada por el solo hecho de la necesidad de eficientar los mecanismos de recaudación y comprobación, si se toma en cuenta que el alto tribunal ha definido que transgrede la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 constitucional, la realización de procedimientos de fiscalización cuya duración y objeto no se encuentre delimitado.

Por tanto, ante la falta de la instrumentación o implementación de un mecanismo que dé certeza jurídica a los contribuyentes del momento en que la autoridad hacendaria utilizará o no la información contable que, en su caso, se le proporcionó mensualmente vía electrónica, es que en aras de la apariencia del buen derecho se debe realizar un análisis preliminar de la constitucionalidad de la norma aludida, la cual precisamente no soporta un test de razonabilidad propio de los preceptos jurídicos que respetan los derechos humanos.

En otras palabras, el envío de la información contable vía electrónica a la autoridad fiscal federal en forma periódica, se traduce en la disposición material de los papeles del gobernado en materia fiscal, sin que exista un mandamiento escrito que funde y motive dicha verificación fáctica de carácter irrestricta desde el punto de vista temporal, lo cual es un juicio preliminar de la inconstitucionalidad de las normas que se reclamaron en los asuntos que contienden en la contradicción de tesis resulta por mayoría.

Destacando que conforme el sistema tradicional la autoridad hacendaria dispone de otros procedimientos e instrumentos de fiscalización que establece la ley para corroborar el cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo de los contribuyentes, de

manera que la concesión de la suspensión provisional no impide el cumplimiento de tales obligaciones ni el ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad.

Apoya lo anterior la tesis 4o.A. 443, cuyo criterio se comparte, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo IX, junio de 1992, página 433, de rubro:

"SUSPENSIÓN PROVISIONAL. MÁQUINAS REGISTRADORAS DE COMPROBACIÓN FISCAL. LA CONCEDIDA CONTRA LA INSTALACIÓN DE, NO LESIONA EL INTERÉS SOCIAL, ORDEN PÚBLICO, NI EL INTERÉS DEL FISCO FEDERAL.—La instalación de las máquinas registradoras de comprobación fiscal, tiene como objeto la verificación del cumplimiento de obligaciones tributarias, lo que significa que conforme al sistema tradicional, la autoridad cuenta con otros medios establecidos por la ley para verificar el cumplimiento de dichas obligaciones; es por ello, que con la concesión de la suspensión provisional respecto de aquel acto, no se impide el cumplimiento de las obligaciones fiscales del quejoso, ni tampoco se impide el fin perseguido por la fracción IV del artículo 31 de la Constitución, ya que no se suspenden las actividades recaudadoras del fisco federal. Además, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los dispositivos que establecen la obligación de instalar cajas registradoras en las negociaciones de los causantes del impuesto, será materia de estudio del fondo del asunto y no de esta etapa procesal que sólo se refiere a la suspensión de los actos reclamados."

También sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 22/2002, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, abril de 2002, página 430, cuyos rubro y texto son:

"VISITAS DOMICILIARIAS O REVISIÓN DE LA CONTABILIDAD. EL ARTÍCULO 46-A DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (VIGENTE EN LOS AÑOS DE 1995 A 1997), ES VIOLATORIO DE LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL, EN CUANTO A QUE NO SEÑALA UN LÍMITE A LA DURACIÓN DE TALES ACTOS DE FISCALIZACIÓN QUE SE PRACTICAN A DETERMINADOS GRUPOS DE CONTRIBUYENTES.—Si bien es cierto que el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus párrafos primero, octavo y décimo primero, establece como un derecho subjetivo público de los gobernados el que no puedan ser molestados en su persona, papeles o domicilio y la inviolabilidad de éste; también lo es que el propio precepto permite a las autoridades practicar tales actos de molestia, a fin de que cumplan con el propósito que dio origen a dichos actos, cubriendo desde luego los requisitos que debe contener todo acto de molestia o la orden de visita. Por consiguiente, debe entenderse que esos actos están delimitados temporalmente, esto es, que deben estar acotados por un tiempo prudente para lograr el objetivo que con ellos se pretende, pues de no ser así se volverían en una molestia constante o en una permanente intromisión al domicilio, lo que es contrario a la protección que otorga el citado precepto constitucional. En congruencia con lo anterior, es de estimarse que el artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, vigente en los años de mil novecientos noventa y cinco a mil novecientos noventa y siete, en lo que establece la segunda parte de su primer párrafo,

es violatorio de la garantía constitucional de referencia, en razón de que prevé una regla general de duración máxima de las visitas domiciliarias o de la revisión de la contabilidad, a la que deben ajustarse las autoridades fiscales, pero excluye de la aplicación de la misma a ciertos grupos de contribuyentes, respecto de los cuales no señala un plazo máximo de duración para los actos de fiscalización que se les practiquen, de modo que queda al arbitrio de las mencionadas autoridades la duración del acto de molestia, pudiendo, incluso, volverse indefinido o extender la conclusión de la visita, lo que es contrario a la citada garantía de seguridad jurídica."

Asimismo, resulta ilustrativa, por el criterio que informa, la jurisprudencia 2a./J. 176/2011 (9a.), emitida por la Segunda Sala del alto Tribunal del País, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro IV, Tomo 4, enero de 2012, página 3544, de rubro y texto siguientes:

"ORDEN DE VERIFICACIÓN. SI SE PRECISA CLARAMENTE SU OBJETO, LA CITA DE DIVERSOS ARTÍCULOS QUE NO TENGAN RELACIÓN CON LAS OBLIGACIONES A VERIFICAR NO LA VUELVE GENÉRICA.—La autoridad verificadora debe expresar clara y exhaustivamente en la orden respectiva los aspectos a revisar, lo cual se satisface cuando ésta es puntual en la enumeración y descripción de los rubros que constituirán la materia de la verificación correspondiente, evitando afirmaciones genéricas o abstractas que impidan conocer al gobernado las obligaciones exactas que le serán verificadas; por ello, es intrascendente que algunos numerales que se citen se refieran a aspectos y actividades diferentes, pues evidentemente, lo que circunscribe la actuación de la autoridad verificadora es la anotación relativa al objeto de la orden de verificación, y no el listado de preceptos legales en que se apoye; luego, la inclusión de aquellos que no tengan relación con los aspectos especificados en el rubro relativo al objeto de la verificación no vuelve genérica la orden respectiva, pues al llevar a efecto las diligencias de verificación, la autoridad deberá ajustarse a los aspectos y actividades expresamente señalados en el apartado concerniente al objeto, sin que ello la exima de verificar que éste encuentre apoyo exacto en las normas invocadas como fundamento. Además, la autoridad no puede ejecutar actos diversos al objeto determinado en la orden, aunque se encuentren contemplados en los preceptos citados como fundamento, pues ello vulneraría la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Por consiguiente, considero que la paralización de la obligación que tienen los contribuyentes de remitir mensualmente su información contable a la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria no contraviene disposiciones de orden público, ni afecta el interés social, por lo que procedía declarar infundado el agravio de la recurrente.

Determinación que en mi opinión, no tiene efectos restitutorios, ya que no se está autorizando al gobernado a que deje de cumplir con una obligación a la que se encuentra sujeta, pues únicamente, atento a que el artículo 148 de la Ley de Amparo establece que cuando se reclame una norma autoaplicativa sin señalarse un acto concreto de aplicación, la suspensión se otorgará para impedir que sus efectos y consecuencias trasciendan en la esfera jurídica del quejoso, la medida cautelar simplemente suspende el envío de dicha información al portal de la autoridad tributaria, mientras se

decide respecto de la suspensión definitiva, ante lo cual, sólo tiene por objeto paralizar durante ese tiempo las consecuencias que la norma controvertida impone al peticionario del amparo, lo que evidencia que dicha determinación no tiene por objeto desincorporar en forma definitiva de su esfera jurídica las disposiciones reclamadas.

Incluso, llegado el caso de que en el dictado de la sentencia del juicio de amparo se negara la protección constitucional, la autoridad podrá exigir a la parte quejosa que cumpla las obligaciones que le corresponden remitiendo vía Internet la información que había dejado de proporcionar por los efectos de la suspensión.

Adicionalmente debe decirse, que la conclusión alcanzada no infringe el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 84/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 457, número de registro IUS: 166779, que establece:

"SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. NO PROCEDE CONCEDERLA CONTRA EL EJERCICIO DE LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 42 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.—Es improcedente conceder la suspensión solicitada contra la ejecución de los actos de fiscalización previstos en el referido precepto legal que, en ejercicio de las facultades de comprobación, ejerzan las autoridades fiscales, pues su finalidad es verificar que los gobernados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar omisiones o créditos fiscales, así como comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a la autoridad hacendaria, en virtud de no satisfacerse el requisito contemplado en la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, consistente en que no se afecte el interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público. Lo anterior es así, pues la sociedad está interesada en la prosecución y conclusión de estos procedimientos administrativos, a efecto de que el Estado pueda hacer frente a las necesidades colectivas."

Se estima lo anterior, dado que en el criterio transcrito la Segunda Sala del Máximo Tribunal del país, estableció que no es procedente otorgar la suspensión contra el ejercicio de las facultades de comprobación previstas en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, pero cuando esas facultades se materializan jurídicamente, en atención a que se trata de mecanismos a través de los cuales se hace efectivo el deber que tienen todos los gobernados de contribuir con el gasto público y se recaudan los recursos económicos necesarios para la organización y funcionamiento del Estado y la satisfacción de las necesidades de la sociedad, de suerte que existe un especial interés en que tales procedimientos se tramiten y concluyan con celeridad y eficacia.

Sin embargo, en el asunto que se sometió a consideración del Pleno de Circuito, la suspensión se pidió en torno a lo dispuesto en el artículo 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, en el cual no se prevé alguna facultad de comprobación, sino únicamente la obligación formal o secundaria de los contribuyentes de remitir en vía electrónica su información contable; deber que se transforma en una fiscalización permanente de hecho que, como se dijo, en un análisis preliminar de la consti-

tucionalidad de tal disposición, se advierte que no colma los requisitos previstos en el numeral 16 de la Constitución Federal, dado que tal fiscalización no obra por escrito, ni se encuentra fundada y motivada, lo que crea incertidumbre en torno al momento en que la autoridad hacendaria tendrá acceso a la información contable que le remita el contribuyente, en su caso, y que precisamente denota que, sin respetar esas formalidades esenciales, la autoridad puede ejercer actos de comprobación al margen de las reglas que señala el Código Fiscal de la Federación para tal efecto.

En mérito de los razonamientos que anteceden, el suscrito se aparta del criterio adoptado por la mayoría, habida cuenta que desde mi punto de vista, sí procede conceder la suspensión provisional en torno a la disposición que impone fundamentalmente la obligación a los contribuyentes que fiscalmente están obligados a llevar contabilidad, de ingresar mensualmente su información contable en la página de Internet del Servicio Administración Tributaria, mediante un buzón tributario.

Este voto se publicó el viernes 7 de noviembre de 2014 a las 9:51 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** de la Magistrada Luz María Díaz Barriga en la contradicción de tesis 25/2014.

Con todo respeto a la opinión de mis compañeros, disiento del sentido de la resolución determinado por la mayoría de este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, toda vez que considero que debió resolverse la contradicción en estudio, en el sentido de que procede otorgar la suspensión provisional a la parte quejosa respecto de los efectos y consecuencias del artículo 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, para el efecto de que mientras, no se resuelva sobre la suspensión definitiva, no se le obligue a ingresar en forma mensual su información contable a través de la página del Servicio de Administración Tributaria, por medio del llamado "buzón tributario", por las siguientes razones.

En principio considero que se debió atender a lo dispuesto en el primer párrafo de la fracción X del artículo 107 constitucional que prevé:

"Artículo 107. ...

"X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual **el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.**"

En efecto, conforme al artículo constitucional citado, para resolver sobre la suspensión, el tribunal de amparo debe efectuar un análisis ponderado del interés social y de la apariencia de buen derecho, lo que implica que se tome en cuenta la posible afectación que la sociedad pueda resentir con el otorgamiento de la suspensión y, al mismo tiempo, la afectación que pueda causar la ejecución de los actos reclamados a la parte quejosa tomando en cuenta la probabilidad razonable de que pueda concederse a la parte quejosa la protección federal en la sentencia que se dicte en el expediente principal, en el entendido de que tal posibilidad debe apreciarse como resultado de un análisis sencillo y con base en los elementos probatorios de que

se disponga al momento de resolver sobre la suspensión; al respecto, es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 204/2009,<sup>1</sup> sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de contenido siguiente:

"SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 15/96, de rubro: 'SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.', sostuvo que para el otorgamiento de la suspensión, sin dejar de observar los requisitos exigidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del buen derecho invocado por el quejoso, de modo que sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, lo que deberá sopesarse con el perjuicio que pueda ocasionarse al interés social o al orden público con la concesión de la medida, esto es, si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso. Conforme a lo anterior, el juzgador debe realizar un estudio simultáneo de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora con la posible afectación que pueda ocasionarse al orden público o al interés social con la suspensión del acto reclamado, supuesto contemplado en la fracción II del referido artículo 124, estudio que debe ser concomitante al no ser posible considerar aisladamente que un acto pudiera tener un vicio de inconstitucionalidad sin compararlo de manera inmediata con el orden público que pueda verse afectado con su paralización, y sin haberse satisfecho previamente los demás requisitos legales para el otorgamiento de la medida."<sup>2</sup>

Sin que obste que el artículo 138 de la Ley de Amparo disponga que el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social pues, como se precisó, el artículo 107, fracción X, constitucional no establece dicho requisito y debe prevalecer el artículo constitucional mencionado para el análisis de la procedencia de la suspensión provisional. Aunado a que en la jurisprudencia transcrita, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar el artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo, consideró que era obligatorio sopesar la no afectación del orden público e interés social con la apariencia del buen derecho; de ahí que dicha fracción no puede considerarse una negativa absoluta sino la instrucción para realizar, en cada caso, una ponderación de los intereses en conflicto.

<sup>1</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 315.

<sup>2</sup> Cabe precisar que si bien, dicho criterio se emitió en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, lo cierto es, que el artículo 107 constitucional prevé, a partir del cuatro de octubre de dos mil once, la apariencia del buen derecho como elemento a considerar para resolver sobre la suspensión.

En esta línea de argumentación, del artículo 148,<sup>3</sup> de la Ley de Amparo se evidencia que, cuando se reclama en amparo una norma general, es factible que el tribunal de amparo conceda la suspensión para que se impida, durante el trámite del juicio de amparo, la aplicación de los efectos y consecuencias de dicha norma general en la esfera jurídica de la parte quejosa, siempre y cuando ésta solicite dicha medida cautelar y el tribunal efectúe la ponderación del interés social y el orden público con la apariencia del buen derecho, en caso de que ésta se actualice a favor de la parte quejosa, lo que es acorde con el Texto Constitucional.

Así, tomando en cuenta los requisitos para conceder la suspensión previstos en los artículos 128,<sup>4</sup> de la Ley de Amparo, se infiere que el artículo 28, fracción IV,<sup>5</sup> del Código Fiscal de la Federación reclamado, así como los demás artículos relacionados tales como el 42, fracción IX,<sup>6</sup> y el 53-B, fracción I,<sup>7</sup> del mismo código, son disposiciones de orden público e interés social, en tanto regulan instrumentos que tienden a

---

<sup>3</sup> "**Artículo 148.** En los juicios de amparo en que se reclame una norma general autoaplicativa sin señalar un acto concreto de aplicación, la suspensión se otorgará para impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica del quejoso.

"En el caso en que se reclame una norma general con motivo del primer acto de su aplicación, la suspensión, además de los efectos establecidos en el párrafo anterior, se decretará en relación con los efectos y consecuencias subsecuentes del acto de aplicación."

<sup>4</sup> "**Artículo 128.** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias, siempre que concurren los requisitos siguientes:

"I. Que la solicite el quejoso; y

"II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.  
..."

<sup>5</sup> "**Artículo 28.** Las personas que de acuerdo con las disposiciones fiscales estén obligadas a llevar contabilidad, estarán a lo siguiente:...

"IV. Ingresarán de forma mensual su información contable a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, de conformidad con reglas de carácter general que se emitan para tal efecto."

<sup>6</sup> "**Artículo 42.** Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para:

"..."

"IX. Practicar revisiones electrónicas a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, basándose en el análisis de la información y documentación que obre en poder de la autoridad, sobre uno o más rubros o conceptos específicos de una o varias contribuciones. ..."

<sup>7</sup> "**Artículo 53-B.** Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 42, fracción IX de este código, las revisiones electrónicas se realizarán conforme a lo siguiente:

"I. Con base en la información y documentación que obre en su poder, las autoridades fiscales darán a conocer los hechos que deriven en la omisión de contribuciones y aprovechamientos o en la comisión de otras irregularidades, a través de una resolución provisional que, en su caso, contenga la preliquidación respectiva."



garantizar que los contribuyentes paguen correctamente las contribuciones a su cargo y que la autoridad fiscal pueda ejercer, de la mejor manera posible, sus facultades de comprobación; sin embargo, ello es insuficiente para negar la suspensión pues, además, debe analizarse la apariencia del buen derecho a efecto de determinar si, en el caso, tales normas pueden afectar algún derecho de la parte quejosa, protegido constitucionalmente, y que ello haga razonablemente probable que se concederá la protección federal en el expediente principal del juicio de amparo, dado que, en esa hipótesis, podría prevalecer esa apariencia del buen derecho sobre las normas reclamadas.

Para ello es imprescindible tomar en cuenta que los particulares cuentan con el derecho a que el acceso a su información contable sólo se efectúe mediante el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 16 constitucional, pues dicho precepto prevé la facultad de las autoridades de tener acceso a la información y papeles de los particulares, pero con la condición de que previamente se emita una orden escrita, con los requisitos legales respectivos, cumpliéndose con las formalidades previstas en el propio precepto constitucional para los cateos.

En este contexto, se debió considerar que, con base en los artículos analizados, la autoridad fiscal, sin necesidad de ordenar, notificar y realizar una visita de verificación y sin cumplir los requisitos constitucionales para los cateos, obtendría del "buzón tributario" la totalidad de la información y documentación ingresada al mismo, por lo que resulta razonablemente probable que, al dictarse la sentencia en el expediente principal del juicio de amparo, se conceda la protección federal a la parte quejosa respecto de la norma general reclamada, por permitir al Estado el acceso a documentos e información de un gobernado, sin cumplir con el requisito de ordenar y realizar una visita domiciliaria con todas las formalidades del artículo 16 constitucional, que implica considerar que la quejosa cuenta con apariencia del buen derecho.

Además, en el caso, el interés social y el orden público se manifiestan en cuanto que la sociedad requiere del adecuado cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes y la posibilidad de que el Estado pueda verificar ese cumplimiento, pero ello no libera a la autoridad de la obligación de cumplir con lo previsto en el artículo 16 constitucional; además, de otorgarse la suspensión a la parte quejosa, se impediría en su caso, la aplicación de las normas generales reclamadas que se refieren sólo a la obligación de ingresar en forma mensual su información contable a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria por medio del llamado "buzón tributario", de tal manera que ello no liberaría a la parte quejosa de cumplir con las demás obligaciones fiscales a su cargo, entre ellas la de llevar la contabilidad a través de medios electrónicos, lo que implica que la suspensión no impediría la determinación y pago de las contribuciones a cargo de la parte quejosa ni el ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales en la forma y términos en que ha estado facultada para hacerlo, en términos de lo previsto en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, sin que exista limitante de ejercerlas y sin que obste la fracción IX de dicho numeral, que prevé la facultad de practicar revisiones electrónicas basándose en información que obre en poder de la autoridad dado que la suspensión no impide que la autoridad revise electrónicamente la información que obtenga por medios diversos al "buzón tributario".

Por lo expuesto, considero que la afectación que pudiera causarse a la quejosa con la ejecución de la norma reclamada es mayor a la que resentiría la sociedad con el otorgamiento de la suspensión puesto que el conocimiento que la autoridad obtenga de su información contable no podría eliminarse incluso si obtuviera sentencia favorable en el expediente principal del juicio de amparo, lo que podría incluso actualizar un perjuicio irreparable; de ahí que debió resolverse que procedía el otorgamiento de la medida cautelar.

Sin que sea óbice a la conclusión obtenida la jurisprudencia 2a./J. 84/2009,<sup>8</sup> de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de contenido siguiente:

"SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. NO PROCEDE CONCEDERLA CONTRA EL EJERCICIO DE LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 42 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.—Es improcedente conceder la suspensión solicitada contra la ejecución de los actos de fiscalización previstos en el referido precepto legal que, en ejercicio de las facultades de comprobación, ejerzan las autoridades fiscales, pues su finalidad es verificar que los gobernados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar omisiones o créditos fiscales, así como comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a la autoridad hacendaria, en virtud de no satisfacerse el requisito contemplado en la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, consistente en que no se afecte el interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público. Lo anterior es así, pues la sociedad está interesada en la prosecución y conclusión de estos procedimientos administrativos, a efecto de que el Estado pueda hacer frente a las necesidades colectivas."

Lo anterior porque, como ya se precisó, la suspensión de la obligación de enviar la información contable conforme a las reglas establecidas en el nuevo sistema electrónico denominado "buzón tributario" no impide a la autoridad fiscal ejercer sus facultades de comprobación, incluyendo la prevista en la fracción IX del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación; toda vez que puede realizarla cumpliendo con las formalidades del artículo 16 constitucional, respecto de información obtenida por medios diversos al "buzón tributario".

Además, la jurisprudencia citada fue emitida en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación* y la reforma del artículo 107 constitucional, vigente a partir del cuatro de octubre de dos mil once, prevé que el órgano jurisdiccional debe realizar el análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social como elemento necesario para resolver sobre la suspensión y, en el caso, del análisis citado se concluye que el perjuicio que pudiera causarse a la quejosa con la ejecución de la disposición reclamada es mayor al que resentiría la sociedad con el otorgamiento de la suspensión dado que, si la parte quejosa no obtuviera la suspensión definitiva o, en su caso, el amparo en el expediente principal, deberá cumplir con la obligación suspendida durante el trámite del juicio de amparo y enviar su información mediante el sistema electrónico de la autoridad fiscal.

---

<sup>8</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 457.

Por lo expuesto concluyo que, contrario a lo que sostiene la resolución de la mayoría, se debió concluir que sí procedía el otorgamiento de la suspensión provisional contra la obligación prevista en el artículo 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación vigente.

Este voto se publicó el viernes 7 de noviembre de 2014 a las 9:51 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. NO PROCEDE DECRETARLA CONTRA LA OBLIGACIÓN DEL CONTRIBUYENTE DE ENVIAR MENSUALMENTE SU INFORMACIÓN CONTABLE A TRAVÉS DE LA PÁGINA DE INTERNET DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.**

No procede decretar la medida cautelar referida contra los efectos y consecuencias del precepto mencionado, al no colmarse el requisito previsto por el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, ya que de permitir a los contribuyentes que, aun de modo provisional, omitan enviar mensualmente su información contable a través de la página de Internet de la autoridad hacendaria, se contravendría el interés de la sociedad en que los procedimientos fiscales establecidos para revisar el cumplimiento de las obligaciones tributarias se tramiten y concluyan con celeridad y eficacia, pues se obstaculizaría el ejercicio de la facultad de revisión regulada por el numeral 42, fracción IX, del Código Fiscal de la Federación, en atención a que la remisión electrónica de la contabilidad constituye la base necesaria para llevarla a cabo.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.  
**PC.I.A. J/31 A (10a.)**

Contradicción de tesis 25/2014. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Noveno y Décimo, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 29 de septiembre de 2014. Mayoría de once votos de los Magistrados Carlos Alfredo Soto y Villaseñor, Jesús Antonio Nazar Sevilla, Pablo Domínguez Peregrina, Ma. Gabriela Rolón Montaña, María Simona Ramos Ruvalcaba, Homero Fernando Reed Ornelas, Guadalupe Ramírez Chávez, José Antonio García Guillén, Luz Cueto Martínez, Norma Lucía Piña Hernández y Armando Cruz Espinosa. Disidentes: Carlos Ronzon Sevilla, Gaspar Paulín Carmona, Jorge Ojeda Velázquez, Clementina Flores Suárez, José Luis Caballero Rodríguez, Carlos Amado Yáñez y Luz María Díaz Barriga. Ponente: Carlos Ronzon Sevilla. Secretaria: Olga María Arellano Estrada.

**Tesis y/o criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la queja 158/2014, el sustentado por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la queja 185/2014, y el diverso sustentado por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la queja 170/2014.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de noviembre de 2014 a las 9:51 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de noviembre de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**SUSPENSIÓN PROVISIONAL. LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 21 DE JULIO DE 2014, NO PREVÉ UN PLAZO IGUAL O MENOR AL ESTABLECIDO EN LA LEY DE AMPARO PARA OTORGARLA, POR LO QUE SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 19/2014. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y DÉCIMO TERCERO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 22 DE SEPTIEMBRE DE 2014. MAYORÍA DE ONCE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS GASPAR PAULÍN CARMONA, JORGE OJEDA VELÁZQUEZ, PABLO DOMÍNGUEZ PEREGRINA, CLEMENTINA FLORES SUÁREZ, MA. GABRIELA ROLÓN MONTAÑO, MARÍA SIMONA RAMOS RUVALCABA, GUADALUPE RAMÍREZ CHÁVEZ, LUZ CUETO MARTÍNEZ, NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, LUZ MARÍA DÍAZ BARRIGA Y ARMANDO CRUZ ESPINOSA. DISIDENTES: CARLOS RONZON SEVILLA, JESÚS ANTONIO NAZAR SEVILLA, JOSÉ LUIS CABALLERO RODRÍGUEZ, HOMERO FERNANDO REED ORNELAS, JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN, CARLOS AMADO YÁÑEZ Y CARLOS ALFREDO SOTO Y VILLASEÑOR. PONENTE: LUZ CUETO MARTÍNEZ. SECRETARIO: IVÁN GUERRERO BARÓN.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, séptimo párrafo, 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41-Bis, 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el 9 del Acuerdo General 11/2014 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el treinta de mayo de dos mil catorce, en virtud de que se trata de una posible contradicción de criterios en materia administrativa, cuya especialidad corresponde a este Pleno de Circuito.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, constitucional y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues fue formulada por los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en el Distrito Federal, órgano jurisdiccional que emitió una de las ejecutorias que contienen los criterios contendientes.

TERCERO.—Con el objeto de determinar si existe la contradicción de tesis denunciada, enseguida se transcribirán las partes conducentes de las ejecutorias que contienen los criterios contendientes.

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja QA. 95/2014-1283, determinó lo siguiente:

"TERCERO.—Con el propósito de resolver los planteamientos que propone la inconforme en su escrito de agravios, conviene informar respecto de las consideraciones que dan sustento al auto combatido.—La Juez Federal determinó que, en el caso, se actualiza de forma manifiesta e indudable la causa de improcedencia contenida en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo.—Refirió, en primer lugar, que el acto reclamado en el juicio constitucional consistía en la resolución dictada el veintiuno de enero de dos mil trece, en el expediente INVEADF/OV/DUYUS/3519/2012, a través de la cual se ordenó la clausura total temporal del establecimiento de la quejosa, y su ejecución.—Por otro lado, estableció que, conforme al artículo 31, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el acto autoritario controvertido puede ser modificado, revocado o nulificado a través del juicio contencioso administrativo, en el cual la promovente puede obtener la suspensión de sus efectos sin tener que satisfacer mayores requisitos de los que exige la Ley de Amparo, justificando su afirmación en la jurisprudencia 2a./J. 125/2011 (9a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. LA LEY ORGÁNICA RELATIVA NO EXIGE MAYORES REQUISITOS PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN DEL ACTO IMPUGNADO QUE LOS PREVISTOS EN LA LEY DE AMPARO, POR LO QUE PREVIO AL JUICIO DE AMPARO DEBE PROMOVERSE EL JUICIO DE NULIDAD ANTE AQUÉL.'.—Agregó que el acto reclamado también podía ser revocado mediante la interposición del recurso de revisión previsto en el diverso 108 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.—Señaló, además, que en el caso no se advertía la actualización de alguna excepción al principio de definitividad que rige al juicio constitucional, destacando que si bien la promovente propuso violaciones directas a la Constitución, lo cierto es que también atribuyó vicios de ilegalidad al acto autoritario controvertido (violaciones indirectas).—Con base en ello, determinó que la agraviada debió promover el juicio anulatorio local en contra de la resolución mediante la cual se impuso la clausura que fue ejecutada a su establecimiento antes de instar la acción constitucional.—Para controvertir las anteriores consideraciones, la quejosa alega, en la primera parte de su único agravio, que no está obligada a agotar el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo

del Distrito Federal en contra de los actos reclamados, porque la legislación que lo regula prevé un plazo mayor que la Ley de Amparo para otorgar la suspensión provisional.—Afirma lo anterior sobre la base de que al no disponer expresamente la ley orgánica del mencionado tribunal el plazo con que cuenta el Magistrado instructor para resolver sobre la concesión de la medida cautelar una vez que recibe la demanda, debe entenderse que cuenta con un lapso de tres días, de conformidad con el artículo 75 de dicho ordenamiento, que prescribe el plazo para aquellas actuaciones procedimentales respecto de las cuales la ley no señale uno de forma expresa.—Agrega que, conforme al artículo 90 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el presidente turnará la demanda al Magistrado instructor, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su presentación, para que resuelva sobre su admisión, prevención o desechamiento.—Con base en lo expuesto, la inconforme concluye que el plazo para proveer sobre la medida cautelar en el juicio contencioso administrativo local es mayor al establecido en la Ley de Amparo para otorgar la suspensión provisional, esto es, veinticuatro horas de conformidad con el artículo 112 de la Ley de Amparo.—A efecto de dar solución al alegato sintetizado, conviene tomar en cuenta, en primer lugar, que el artículo 39 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal dispone que el juicio anulatorio se sustanciará y resolverá con arreglo a las normas procedimentales previstas en ella y, que a falta de disposición expresa, se observará lo previsto por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en lo que resulte aplicable y no se opongá a ella.—La anterior disposición cobra lógica si se toma en cuenta que el ordenamiento supletorio regula el procedimiento a través del cual un particular puede controvertir la legalidad de los actos administrativos a nivel federal, lo que evidencia su afinidad con la legislación que suplirá.—En relación con las normas que rigen la suspensión del acto impugnado en el juicio contencioso administrativo local, el artículo 99 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal prescribe que dicha determinación es competencia del Magistrado instructor, quien deberá comunicarla a las autoridades demandadas de forma inmediata para su cumplimiento.—Sin embargo, el plazo en que habrá de resolver el otorgamiento de la medida cautelar no se encuentra definido en dicho precepto ni en algún otro del ordenamiento mencionado, lo que evidencia la existencia de la laguna normativa que refiere la promovente.—Por otro lado, el artículo 28, fracción III, inciso c), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dispone que el Magistrado instructor deberá conceder o negar la suspensión provisional, a más tardar, dentro del día hábil siguiente a la presentación de la solicitud relativa.—En ese orden de ideas, si se toma en cuenta que el artículo 39 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del

Distrito Federal prevé expresamente la aplicación de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo para solventar la falta de una disposición expresa respecto de la sustanciación del juicio anulatorio local, debe concluirse, con base en dicha supletoriedad, que el plazo con que cuenta el Magistrado instructor para decidir sobre la suspensión se rige conforme el artículo 28, fracción III, inciso c), del último ordenamiento mencionado, en virtud de que dicha disposición regula la tramitación de la misma institución jurídica cuya normatividad se estima insuficiente, razón por la cual debe concluirse que su contenido es el idóneo para dar solución a tal deficiencia.—Por tanto, no debe ser aplicado en el supuesto examinado el plazo genérico de tres días establecido en el artículo 75 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ya que existe una norma específica de carácter supletorio que define el plazo para proveer la medida cautelar.—En ese contexto, es evidente que la ley procedimental que rige el juicio contencioso administrativo local prevé el mismo lapso para resolver sobre el otorgamiento de la medida cautelar que el artículo 112 de la Ley de Amparo respecto de la suspensión provisional, esto es, veinticuatro horas a partir de que es presentada al Juez la demanda respectiva o, en su caso, que le sea turnada.—No modifica la anterior determinación el alegato de la agraviada en el sentido de que el artículo 90 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal dispone que el presidente del tribunal local cuenta hasta con cuarenta y ocho horas, contadas a partir de la presentación de la demanda, para turnarla al Magistrado instructor.—Ello es así, ya que el punto de partida para determinar el plazo con que cuenta el juzgador para proveer respecto de la medida cautelar debe ser el momento en que tiene a su disposición las constancias relativas, sin incluir el tiempo que administrativamente implica poner en su conocimiento un asunto, consideración que es congruente con el propio artículo 112 de la Ley de Amparo que expresamente define que el lapso de veinticuatro horas transcurre a partir de que la demanda sea presentada o turnada al juzgador.—De ahí que el lapso de cuarenta y ocho horas con que cuenta el presidente del Tribunal Local para remitir la demanda anulatoria al Magistrado instructor no constituye una condición que retrase la concesión de la suspensión, toda vez que la labor del primero de los funcionarios mencionados se limita a la recepción y turno de la demanda, mientras que el segundo de ellos es quien asume jurisdicción sobre el asunto y, por ello, el plazo de un día con que cuenta para decidir el otorgamiento de la suspensión del acto impugnado corre a partir de que éste tiene las constancias respectivas.—Con base en lo expuesto, este órgano colegiado concluye que, contrario a lo alegado por la demandante, la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal no prevé un plazo mayor para conceder la suspensión del acto impugnado que el establecido en la Ley de Amparo para otorgar la medida cautelar en forma provi-

sional.—Desde diversa perspectiva, la quejosa expone que la ley que rige el juicio anulatorio local sí exige mayores requisitos que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales para proveer respecto de la suspensión definitiva de los actos autoritarios.—Refiere que el artículo 101 del primer ordenamiento mencionado dispone que, para otorgar la medida cautelar con efectos restitutorios, es necesario acreditar que la afectación resentida por el acto combatido impida al demandante ejercer su única actividad o acceder a su domicilio particular, mientras que el segundo cuerpo normativo sólo exige un análisis ponderado entre la apariencia del buen derecho con el interés social.—Con la finalidad de determinar si se actualiza la excepción al principio de definitividad relativa a que el medio ordinario de defensa que resulta procedente imponga al particular más requisitos que la Ley de Amparo para conceder la suspensión, es necesario efectuar las siguientes aclaraciones.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 244/2011, analizó los artículos 31 y del 99 al 106 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y determinó que la legislación local no prevé mayores requisitos que la Ley de Amparo vigente hasta el dos de abril de dos mil trece para el otorgamiento de la suspensión.—La sentencia mencionada dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 125/2011 (9a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Libro II, Tomo 1, noviembre de 2011, página 496, que establece: ‘TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, LA LEY ORGÁNICA RELATIVA NO EXIGE MAYORES REQUISITOS PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN DEL ACTO IMPUGNADO QUE LOS PREVISTOS EN LA LEY DE AMPARO, POR LO QUE PREVIO AL JUICIO DE AMPARO DEBE PROMOVERSE EL JUICIO DE NULIDAD ANTE AQUÉL.—De los artículos 31 y del 99 al 106 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se advierte que ésta no exige mayores requisitos para otorgar la suspensión del acto impugnado en el juicio de nulidad que los consignados en los artículos 124 y 125 de la Ley de Amparo para conceder la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, toda vez que ambos ordenamientos instituyen condiciones esencialmente iguales, pues sus diferencias, derivadas de la naturaleza jurídica propia de cada juicio, son irrelevantes. Lo anterior es así, en atención a que en ambos juicios la suspensión puede solicitarse en cualquier etapa mientras no se dicte sentencia ejecutoriada; el otorgamiento de la medida precautoria la condiciona el órgano competente a que no se cause perjuicio al interés general o social ni se contravengan disposiciones de orden público, así como a que se otorgue garantía de los daños y perjuicios que puedan ocasionarse. Sin que sea obstáculo para ello, que en el último párrafo del artículo 104 de la citada ley orgánica, se establezca que para que surta efectos la suspensión el actor debe otorgar garantía mediante



billete de depósito o fianza, a diferencia de la Ley de Amparo, que no dispone forma alguna de otorgar la garantía, porque tal exigencia no es, propiamente, un requisito para conceder la suspensión, sino de su eficacia. Por tanto, el juicio de amparo indirecto es improcedente contra las resoluciones impugnables a través del juicio de nulidad, si éste no se agota previamente, con la salvedad de que no habrá obligación de promoverlo en los casos en que se actualice alguna otra excepción al principio de definitividad que, según ha definido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, prevé la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo.'.—Aun cuando la citada ley reglamentaria no es la que actualmente rige para el juicio de garantías, es indispensable tomar en cuenta que el criterio del Alto Tribunal fue adoptado en sesión de veintinueve de junio de dos mil once, es decir, cuando ya estaba en vigor la redacción actual del artículo 107, fracción IV, constitucional, del siguiente tenor: 'Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes: ... IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal. Será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.—No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución.'. Por otra parte, el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo vigente dispone: 'Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: ... XX. Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé esta ley y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor

que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley.'—Por ende, no ha habido variación respecto de los términos en que se encontraban previstas las excepciones al principio de definitividad que interesan para este asunto, a partir de que se emitió la jurisprudencia de referencia. Incluso, en la posterior contradicción de tesis 394/2011, que se decidió el diecinueve de octubre de dos mil once, el Alto Tribunal definió lo siguiente: '... Ahora, por los términos en que se presenta la materia de la contradicción de tesis, la misma debe declararse improcedente.—Efectivamente, no se está en el caso de analizar el estudio de fondo de la presente contradicción, porque el tema ya ha sido abordado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del veintinueve de junio de dos mil once, al resolver la contradicción de tesis 244/2011, en que la materia de dicha contradicción se constriñó a definir si la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal exige mayores requisitos que la Ley de Amparo para conceder la suspensión del acto reclamado.—Pues bien, de la citada ejecutoria derivó la jurisprudencia número 2a./J. 125/2011, pendiente de publicación, cuyos rubro y texto son los siguientes: ... —En consecuencia, esta Segunda Sala en sesión de veintinueve de junio de dos mil once, resolvió que la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal no exige mayores requisitos para conceder la suspensión del acto impugnado que los previstos en la Ley de Amparo, por lo que previo al juicio de amparo debe promoverse el juicio de nulidad ante aquél.—Puntualizado lo anterior, es inconcuso que la presente contradicción de tesis debe declararse improcedente, en razón de que la denuncia que da inicio al presente asunto se presentó el seis de septiembre de dos mil once, esto es, con posterioridad a la fecha de resolución de la contradicción de tesis 244/2011; así, es claro que ya no existe la inseguridad jurídica que provocaba la divergencia de criterios denunciada.—En conclusión, procede declarar improcedente la presente contradicción de tesis.'—La reproducción anterior demuestra que la Suprema Corte ha considerado que el tema que propone la recurrente, relativo a si la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal prevé mayores requisitos que la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión, ya no puede ser abordado, toda vez que se agotó en la contradicción de tesis de la que derivó la jurisprudencia transcrita previamente.—Esa determinación también es aplicable para este caso, dado que los preceptos de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal que estudió la Suprema Corte no han sufrido alguna reforma relevante por cuanto hace a las exigencias que se deben cubrir a fin de que se otorgue la medida cautelar.—En efecto, a la fecha únicamente se han efectuado las siguientes modificaciones:

• Se precisó que la suspensión puede consistir en la orden de custodia del folio real de un predio (artículo 100).—• Se aclaró la redacción del precepto que dispone la garantía del interés fiscal como un requisito de efectividad de la medida cautelar contra créditos de esa naturaleza (artículo 103).—Lo anterior demuestra que en el ordenamiento local actual no se han añadido requisitos de procedencia para la concesión de la medida cautelar; de ahí que, si el mismo tema y artículos fueron objeto de análisis por parte del Alto Tribunal, la única manera de afirmar que se actualiza la excepción al principio de definitividad sería si se estimara que la Ley de Amparo en vigor es incluso más benéfica que la abrogada, en el aspecto de que se trata (requisitos para el otorgamiento de la suspensión).—Al respecto, se debe destacar que ambos dispositivos son coincidentes por cuanto hace a que la suspensión puede solicitarse en cualquier etapa del juicio, mientras no se dicte sentencia ejecutoria y que su concesión está condicionada a que no se cause perjuicio al interés general o social ni se contravengan disposiciones de orden público.—No obstante, a diferencia de la legislación vigente hasta el dos de abril de dos mil trece, la Ley de Amparo actual dispone expresamente, en su artículo 147, que la medida cautelar podrá tener efectos restitutorios, es decir, que se podrá restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado, siempre y cuando la decisión sea compatible con la naturaleza del acto reclamado, además de que no exista alguna imposibilidad material o jurídica.—En relación con ese aspecto, es necesario destacar lo que establece el artículo 101 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal: 'Artículo 101. El Magistrado instructor podrá acordar la suspensión con efectos restitutorios, en cualquiera de las fases del procedimiento hasta antes de la sentencia respectiva, cuando los actos que se impugnan hubieren sido ejecutados y afecten a los demandantes impidiéndoles el ejercicio de su única actividad o el acceso a su domicilio particular, lo cual deberán acreditar y en su caso, podrá dictar las medidas cautelares que estime pertinentes.—Cuando se solicite la suspensión para la realización de actividades reguladas, que requieran de concesión, licencia, permiso, autorización o aviso y el actor no exhiba dicha documental no se otorgará la misma.'.—Como se evidencia de su lectura, si bien el precepto de mérito permite la concesión de la medida cautelar con efectos restitutorios, ello sólo está autorizado en el caso de que el acto impugnado haya sido ejecutado y, por tal motivo, se impida al promovente el acceso a su vivienda o el ejercicio de su única actividad.—Sin embargo, como se especificó en líneas anteriores, ese artículo no ha sido modificado y, por ende, ya fue analizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 125/2011 (9a.), pero en ninguna parte de la resolución correspondiente se indicó que esa salvedad constituyera un requisito para conceder la suspensión.—A pesar de lo anterior, también es cierto que el Alto Tribunal no efectuó un pronunciamiento expreso sobre el tema, aun cuando uno de

los tribunales contendientes sí lo abordó.—Por tal motivo, conviene definir si la condición que prevé el ordenamiento local para que sea viable otorgar a la suspensión efectos restitutorios implica que prevé requisitos superiores a los existentes en materia de amparo.—Conforme al *Diccionario de la Lengua Española* de la Real Academia Española, el vocablo requisito corresponde a una 'circunstancia o condición necesaria para algo.'—Por su parte, la interpretación en sentido contrario del artículo 107, fracción IV, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos revela que, si el medio de defensa ordinario que procede contra actos de autoridad distinta a un tribunal establece mayores requisitos que la Ley de Amparo para conceder la suspensión definitiva, no será necesario agotarlo antes de acudir al amparo indirecto.—Lo anterior implica que dicha excepción sólo opera cuando la ley ordinaria condiciona el otorgamiento de la medida cautelar a que se cumpla alguna exigencia.—En tales condiciones, queda claro que los únicos aspectos que en realidad pueden identificarse como 'requisitos' son aquellos que, sin su satisfacción, conducen a que se niegue la suspensión.—Consecuentemente, el hecho de que la Ley de Amparo actual permita la suspensión con efectos restitutorios no equivale a que sus requisitos sean menores que los que establecía el ordenamiento abrogado pues, en realidad, deben cubrirse esencialmente las mismas condiciones.—Por ende, si ya se aclaró que la confronta entre ambas normas, por cuanto hace a los requisitos para el otorgamiento de la medida cautelar, ya fue llevada a cabo por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no cabe más que concluir que la jurisprudencia 2a./J. 125/2011 (9a.) también resuelve este caso, en virtud de que, se reitera, los dispositivos analizados son esencialmente iguales a los que conciernen para este recurso de queja.—Sin perjuicio de lo anterior, cabe precisar que, conforme a las explicaciones que anteceden, no es propio otorgarle la connotación de 'requisito' a las salvedades que prevé el artículo 101 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en virtud de que no se refiere a una hipótesis normativa en la que el juzgador esté obligado a negar al actor la medida cautelar.—Esto es, no es viable afirmar que, por el solo hecho de que el promovente no demuestre que el acto que le agravia le impide el ejercicio de su única ocupación o el ingreso a su domicilio particular, ya no procede la suspensión.—En realidad, lo que prevé ese ordenamiento es que, si el enjuiciante no demuestra ubicarse en alguna de esas hipótesis, no se podrá conceder la medida con efectos restitutorios. Es decir, se trata de una salvedad relacionada con los efectos, no con su concesión o negativa.—En otras palabras, esa distinción determina si la suspensión puede tener únicamente efectos suspensivos en sentido estricto, o bien, provisionalmente restitutorios.—Además de lo explicado previamente, este tribunal estima que el vocablo 'requisito', de acuerdo con su acepción común, debe entenderse como una condición previa que el solicitante debe satisfacer para obtener una pre-

benda, lo cual es un motivo adicional para considerar que el artículo 101 que se analiza no se refiere a ello, ya que no indica 'qué debe hacer' el actor para que se le conceda la suspensión, como sería, por ejemplo, el requisito relativo a solicitarla antes del dictado de la sentencia definitiva.—En realidad, sólo se trata de casos particulares en los que el legislador local decidió permitir que la medida cautelar goce de un efecto que es superior al que tendría conforme a su naturaleza más esencial (suspensiva, de detener una acción).—Finalmente, la inconforme alega que si bien propuso tanto violaciones directas como indirectas a la Constitución en su demanda de amparo, lo cierto es que la exposición de estas últimas sólo tuvo como objeto evidenciar la infracción de los artículos 14 y 16 de la Norma Fundamental, mas no proponer en el juicio de garantías vicios de ilegalidad respecto de los actos reclamados.—El planteamiento sintetizado debe desestimarse, ya que el artículo 61, fracción XX, segundo párrafo, de la Ley de Amparo dispone expresa y categóricamente que el particular no estará obligado a agotar la interposición del medio ordinario de impugnación que exista en contra de los actos reclamados cuando sólo alegue respecto de ellos violaciones directas a la Constitución, supuesto que no se actualiza en el caso, ya que del examen de la demanda de garantías se advierte que la promovente propuso diversos planteamientos cuya eficacia hizo depender directa y exclusivamente en la inobservancia de los plazos previstos en el Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal dentro del procedimiento que le fue instaurado.—Cabe agregar que resulta intrascendente cual fue la intención de la agraviada al exponer en su demanda violaciones indirectas a la constitución, toda vez que el único aspecto que debe examinarse para determinar si se actualiza o no el supuesto de excepción al principio de definitividad es comprobar que solamente se hayan sometido a consideración del Juez Federal transgresiones directas a la Carta Magna, hipótesis que, se reitera, no se configuró en la especie."

Por otra parte, el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja QA. 49/2013-670, consideró lo siguiente:

"QUINTO.—Análisis de los argumentos que como agravios se hacen valer.—En principio es necesario aclarar que el acto reclamado en la demanda de garantías lo constituye la resolución contenida en el oficio RPPyC/DJ/589/2013, de quince de marzo de dos mil trece, por el cual el director jurídico de la Dirección General del Registro Público de la Propiedad y de Comercio del Distrito Federal, indicó que el folio real de mérito presenta diversas inconsistencias por lo cual se encuentra imposibilitado para acreditar la debida creación de los 'folios reales 699439 matriz y su auxiliar 2' (folios 33 y 34 del expediente del juicio de amparo).—Precisado lo anterior, se advierte que

en sus agravios la parte recurrente expone lo siguiente: Primero. Que el acto reclamado se regula por la Ley de Procedimiento Administrativo para el Distrito Federal, no únicamente por supletoriedad sino de manera directa, en cuyo artículo 4o. se establece la existencia del recurso de inconformidad que resulta aplicable al caso.—Que la resolución recurrida se fundó en el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, pero pasó por alto el artículo 45 de esa misma ley en donde se establece que el recurso de inconformidad y el juicio contencioso resultan ser optativos; resultando aplicables las jurisprudencias 2a./J. 109/2008, de rubro: 'RECURSO DE REVISIÓN. NO ES NECESARIO AGOTAR EL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 83 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, ANTES DE ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.' y 2a./J. 99/2004, de rubro: 'INCONFORMIDAD. COMO EL RECURSO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 108 DE LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, EN UN MEDIO DE DEFENSA OPCIONAL, NO ES NECESARIO AGOTARLO ANTES DE PROMOVER AMPARO.'.—Que al ser optativos el recurso de inconformidad de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal y el juicio de nulidad de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, debe analizarse si se actualiza una excepción al principio de definitividad.—Que conforme a los artículos 114 y 118 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal —por cuanto al recurso de inconformidad—, se establece un plazo de cinco días para resolver sobre la suspensión además de que se encuentra limitada en cuanto a sus efectos, manteniendo las cosas en el estado que se encuentren. Mientras que conforme al artículo 147 de la Ley de Amparo, el alcance será aquel que determine el órgano jurisdiccional con el fin de conservar la materia del amparo.—Que conforme a la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, el plazo para resolver sobre la suspensión es de cinco días, siendo mayor al previsto para el juicio de amparo en términos del artículo 62 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo.—Segundo. Que el artículo 75 de la Ley Orgánica del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establece una regla general para el caso de que no exista plazo para resolver sobre la suspensión provisional, siendo de tres días y mayor al establecido en la Ley de Amparo.—Tercero. Que el recurso de inconformidad a que se refiere la Ley Registral para el Distrito Federal, parece ser procedente únicamente contra la calificación del registrador que suspenda o deniegue la inscripción o anotación, mas no en contra de los actos que nieguen la liberación de folios en custodia.—Como la problemática a dilucidar en el presente recurso de queja involucra el principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, es necesario detallarlo para lograr una mejor comprensión de la solución que debe darse al caso.—El artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece: 'IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra actos u omisiones

que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal. Será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.—No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución.'.—En este artículo y fracción encontramos la proscripción específica de lo que implica el principio de definitividad y que consiste en acudir a los medios ordinarios de defensa con el objeto de que autoridades, preferentemente superiores jerárquicas a las emisoras del acto, tengan la posibilidad de confirmar, revocar o modificar las decisiones de sus inferiores, a efecto de que en el juicio de garantías únicamente se verifiquen contravenciones que impliquen transgresiones a los dispositivos que conforman nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Siendo aquí donde descansa el carácter excepcional con el que debe ser tratado el juicio de garantías.—Este principio propio de la materia administrativa requiere de la satisfacción de ciertos requisitos para que el juicio resulte procedente. Entre otros tenemos que se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria; sin exigir mayores requisitos que los que la ley consigna para conceder la suspensión definitiva; ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.—Pero como toda regla general, las enunciadas en la Constitución Federal llevan inmersas ciertas excepciones como son el que no exista obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución.—Entonces tenemos como requisitos de operatividad del principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, a nivel constitucional —para que el juicio resulte improcedente—, lo siguientes: 1. Conforme a las mismas leyes del acto se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado; 2. Con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria en materia de amparo; 3. Sin exigir mayores requisitos que los que la misma ley consigna para conceder la

suspensión definitiva; 4. Ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.—En tanto que como excepciones constitucionales al principio de definitividad, en donde no habrá necesidad de acudir al medio ordinario de defensa previo a la interposición de la demanda de amparo, encontramos: 1. Si el acto reclamado carece de fundamentación; y, 2. Cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución.—Estas reglas y excepciones se encuentran pormenorizadas en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo en vigor, cuyo contenido es el siguiente: 'Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: ... XX. Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé esta ley y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley.—No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación, cuando sólo se aleguen violaciones directas a la Constitución o cuando el recurso o medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia.—Si en el informe justificado la autoridad responsable señala la fundamentación y motivación del acto reclamado, operará la excepción al principio de definitividad contenida en el párrafo anterior.'—Entonces, del precepto insertado, como requisitos y excepciones legales al principio de definitividad que rige en el juicio de amparo, tenemos: 1. Que se trate de actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo; 2. Que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados; 3. Conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso; 4. La suspensión sea con los mismos alcances que los que prevé la propia Ley de Amparo; 5. No se exijan mayores requisitos que los que la Ley de Amparo consigna para conceder la suspensión definitiva; 6. Ni mayor plazo que el que establece la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser sus-



pendido de acuerdo con esta ley.—Y como excepciones legales al principio de definitividad en donde no habrá necesidad de acudir al medio o medios ordinarios de defensa, previo a la presentación de la demanda de amparo, se presentan: 1. Si el acto reclamado carece de fundamentación; 2. Cuando sólo se aleguen violaciones directas a la Constitución, es decir, cuando los argumentos que se contienen en la demanda versen únicamente sobre transgresiones a preceptos de la propia Constitución Federal y no que se acompañen de manifestaciones sobre violaciones a ordenamientos secundarios; 3. Cuando el recurso o medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable o contemple su existencia; 4. Y si en el informe justificado la autoridad responsable señala la fundamentación y motivación del acto reclamado, esto claramente presupone la ausencia de fundamentación y motivación del acto, la admisión de la demanda, la solicitud de exhibición del informe justificado y su rendición con tales requisitos ya sea de manera expresa o inmersa.—Lo que se ha detallado hasta aquí respecto al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías se puede esquematizar en el recuadro siguiente:

<b>Requisitos constitucionales</b>	<b>Excepciones constitucionales</b>
<p>1. Conforme a las mismas leyes del acto se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado;</p> <p>2. Con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria en materia de amparo;</p> <p>3. Sin exigir mayores requisitos que los que la misma ley consigna para conceder la suspensión definitiva;</p> <p>4. <u>Ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.</u></p>	<p>1. Si el acto reclamado carece de fundamentación; y,</p> <p>2. Cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución.</p>

Requisitos legales	Excepciones legales
<p>1. Que se trate de actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo;</p> <p>2. Que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal en virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados;</p> <p>3. Conforme las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso;</p>	<p>1. Si el acto reclamado carece de fundamentación;</p> <p>2. Cuando sólo se aleguen violaciones directas a la Constitución, es decir, cuando los argumentos que se contienen en la demanda versen únicamente sobre transgresiones a preceptos de la propia Constitución Federal y no que se acompañen de manifestaciones sobre violaciones a ordenamientos secundarios;</p> <p>3. Cuando el recurso o medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia.</p>
<p>4. La suspensión sea con los mismos alcances que los que prevé la propia Ley de Amparo;</p> <p>5. No se exijan mayores requisitos que los que la Ley de Amparo consigna para conceder la suspensión definitiva;</p> <p>6. <u>Ni plazo mayor que el que establece la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley.</u></p>	<p>4. Y si en el informe justificado la autoridad responsable señala la fundamentación y motivación del acto reclamado, esto claramente presupone la ausencia de fundamentación y motivación del acto, la admisión de la demanda, la solicitud de exhibición del informe justificado y su rendición con tales requisitos ya sea de manera expresa o inmersa.</p>

"Cabe destacar, conforme al esquema anterior, que los requisitos (que a su vez pueden convertirse en excepciones al no cumplirse plenamente), y las excepciones expresas al principio de definitividad, las encontramos tanto a nivel constitucional como legal; no siendo el único parámetro que debe regir el análisis de todo juzgador porque también existen excepciones a nivel interpretativo por jurisprudencia, de carácter obligatorio conforme lo previene

el artículo 217 de la Ley de Amparo en vigor, en donde dicho principio requiere de un estudio específico. Tal es el caso de: 1. Actos que afectan a personas extrañas al juicio o al procedimiento del cual emanan; 2. Actos que dentro de un juicio su ejecución sea de difícil y/o imposible reparación; 3. Actos que importen una violación a las garantías consagradas en los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 de la Constitución Federal; 4. Leyes, cuando se impugnan con motivo del primer acto de aplicación o con motivo de su vigencia, puesto que el juicio de amparo es el único medio donde se puede ejercer su control; 5. Actos que importen peligro de la privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales; 6. Que el juicio, recurso o medio de defensa legal sea el idóneo para modificar, revocar o nulificar el acto.—Pues bien, este Tribunal Colegiado considera fundado lo hecho valer por la recurrente en su segundo agravio, porque en la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se establece un requisito mayor que el previsto en la Ley de Amparo en vigor, para el otorgamiento de la suspensión provisional.—En efecto, este requisito mayor al que se hace referencia consiste en que la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establece un plazo mayor para el otorgamiento de la suspensión que el establecido en la Ley de Amparo en vigor, para tal fin de manera provisional; tal y como se expondrá a continuación.—Primera fase de análisis. Comencemos por identificar lo que sucede en la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, respecto al otorgamiento de la suspensión. En sus artículos 99 a 106, se regula lo relativo a la suspensión en el juicio contencioso, conforme a la siguiente redacción: 'Artículo 99. La suspensión de la ejecución de los actos que se impugnan, sólo podrá ser acordada por el Magistrado instructor que conozca del asunto, haciéndolo del conocimiento inmediato de las autoridades demandadas para su cumplimiento.'. 'Artículo 100. La suspensión podrá solicitarla el actor en cualquier etapa del juicio y tendrá por efecto evitar que se ejecute el acto impugnado, o que se continúe con la ejecución ya iniciada del mismo.—Tratándose de actos en los que no se haya analizado el fondo de la cuestión planteada, la suspensión podrá abarcar los actos que dieron origen a tal resolución.—No se otorgará la suspensión, si es en perjuicio del interés público o si se contravinieren disposiciones de orden público.'.—'Artículo 101. El Magistrado instructor podrá acordar la suspensión con efectos restitutorios, en cualquiera de las fases del procedimiento hasta antes de la sentencia respectiva, cuando los actos que se impugnan hubieren sido ejecutados y afecten a los demandantes impidiéndoles el ejercicio de su única actividad o el acceso a su domicilio particular, lo cual deberán acreditar y en su caso, podrá dictar las medidas cautelares que estime

pertinentes.—Cuando se solicite la suspensión para la realización de actividades reguladas, que requieran de concesión, licencia, permiso, autorización o aviso y el actor no exhiba dicha documental no se otorgará la misma.’.—‘Artículo 102. En contra del incumplimiento de las autoridades a la suspensión concedida, procederá la queja ante la Sala respectiva. La suspensión podrá ser revocada cuando se acredite que variaron las condiciones bajo las cuales se otorgó.’.—(Reformado primer párrafo, G.O. 24 de julio de 2012).—‘Artículo 103. Tratándose de créditos fiscales, se concederá la suspensión, debiéndose garantizar su importe ante la Tesorería del Distrito Federal en alguna de las formas y con los requisitos previstos en el Código Fiscal del Distrito Federal.—Si la suspensión fue concedida, dejará de surtir efectos si la garantía no se otorga dentro de los cinco días siguientes al en que quede notificado el auto que la hubiere concedido.’.—‘Artículo 104. En los casos en que proceda la suspensión pero pueda ocasionar daños o perjuicios a terceros, se concederá si el actor otorga garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren, si no obtiene sentencia favorable en el juicio.—Para que surta efectos la suspensión, el actor deberá otorgar la garantía mediante billete de depósito o fianza.’.—‘Artículo 105. La suspensión otorgada conforme al artículo anterior, quedará sin efecto si el tercero da a su vez garantía con billete de depósito o fianza. En este caso se restituirán las cosas al estado que guardaban antes de la suspensión y procederá el pago de los daños y perjuicios que sobrevengan al actor, en el caso de que éste obtenga sentencia favorable.—Para que surta efecto la garantía que ofrezca el tercero, conforme al párrafo anterior, deberá cubrir previamente el costo de la que hubiese otorgado el actor.—Contra los actos que concedan o nieguen la suspensión o contra el señalamiento de fianzas y contra fianza, procede el recurso de reclamación ante la Sala del conocimiento.’.—‘Artículo 106. Para hacer efectivas las garantías otorgadas con motivo de la suspensión a que se refieren los artículos 104 y 105, el interesado deberá solicitarlo ante la Sala correspondiente dentro de los treinta días siguientes a la notificación de la sentencia, la cual dará vista a las demás partes por un término de cinco días y citará a una audiencia de pruebas y alegatos dentro de los cinco días siguientes, en la que dictará la sentencia que corresponda. Contra la resolución procede el recurso de reclamación ante la Sala Superior.’.—Como es de apreciarse, en los artículos invocados no existe una mención específica del plazo en el que dentro del juicio contencioso del Distrito Federal, debe otorgarse la suspensión; sin embargo, ello no impide que se analice íntegramente o bajo el empleo de un método de interpretación armónico de concatenación bajo el contexto normativo en el que se insertan, en donde como no se está en presencia de un problema de supletoriedad por existencia o no de una figura jurídica, sino simplemente de la ausencia de plazo concreto para proveer algo, es justificable que se verifique si en otro precepto del ordenamiento en

estudio –contexto normativo propio–, el legislador previó un plazo genérico para actuar.—Esta forma de pronunciarse encuentra sustento en el contenido de la jurisprudencia P./J. 10/2013 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, Tomo 1, marzo de 2013, página 6, Décima Época, de rubro y texto: ‘CONTADOR PÚBLICO REGISTRADO PARA DICTAMINAR ESTADOS FINANCIEROS. LOS ARTÍCULOS 52, PÁRRAFO ANTEPENÚLTIMO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN Y 58 DE SU REGLAMENTO, VIGENTES HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2011 Y EL 7 DE DICIEMBRE DE 2009, RESPECTIVAMENTE, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.—Aun cuando los artículos referidos no prevean un plazo dentro del cual la autoridad deba emitir la resolución que ponga fin al procedimiento sancionador instituido contra el contador público registrado para dictaminar estados financieros, dichas disposiciones no deben examinarse aisladamente, sino en el contexto normativo en que se insertan, conforme al cual las facultades de las autoridades para sancionarlo pueden caducar si no se ejercen dentro de los 5 años concedidos al efecto, en términos del artículo 67, párrafo primero, del Código Fiscal de la Federación. Así, los artículos 52, párrafo antepenúltimo, del Código Fiscal de la Federación y 58 de su reglamento, vigentes hasta el 31 de diciembre de 2011 y el 7 de diciembre de 2009, respectivamente, no violan el principio de seguridad jurídica contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no dejan en estado de incertidumbre al contador público, quien tiene certeza plena de que dicho procedimiento debe resolverse en el plazo que establece el artículo 67, párrafo primero, antes señalado porque, de lo contrario, caducará la facultad sancionadora de la autoridad exactora, aunado a que puede continuar ejerciendo la función para la cual le fue otorgado el registro correspondiente, hasta en tanto no se dicte dicha resolución, por lo que el hecho de que la autoridad cuente con el plazo genérico indicado no permite su actuación arbitraria ni genera incertidumbre al contador público registrado.’.—Así como en la jurisprudencia 2a./J. 156/2004, aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, noviembre de 2004, página 69, Novena Época, que establece: ‘NULLIDAD DE NOTIFICACIONES EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. EL INCIDENTE RELATIVO DEBE PROMOVERSE DENTRO DEL PLAZO GENÉRICO DE TRES DÍAS HÁBILES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 735 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A PARTIR DE QUE EL AFECTADO TENGA CONOCIMIENTO O SE MANIFIESTE SABEDOR DE LA ACTUACIÓN QUE LE AGRAVIA, Y SE CONTARÁ EL DÍA DE SU VENCIMIENTO.—El citado precepto establece un plazo genérico de tres días hábiles para la realización o práctica de algún acto procesal o el ejercicio de un derecho cuando no tengan fijado alguno, pero no prevé el momento a partir del cual inicia ni cuándo fenece, por lo cual debe tenerse en

cuenta el contenido del título catorce (derecho procesal del trabajo), capítulo VI (De los términos procesales), de la Ley Federal del Trabajo, específicamente el artículo 733 que ordena que en el procedimiento laboral los plazos comenzarán a correr el día siguiente al en que surta efecto la notificación, y se contará en ellos el día del vencimiento, y el diverso 764, del cual se advierte que el elemento que debe atenderse para considerar que surte efectos una notificación mal hecha u omitida, es el relativo al momento en el que el afectado tiene conocimiento de la actuación procesal, es decir, el momento en el que se ostenta sabedor de ella. En tal virtud, se concluye que el incidente de nulidad de notificaciones en el procedimiento laboral deberá promoverse dentro del plazo genérico de tres días hábiles, contados a partir del momento en el que el afectado tenga conocimiento o se manifieste sabedor de la actuación procesal cuya nulidad promueve, y se contará el día de su vencimiento.'.— Y con ese fin interpretativo se atiende al contenido del artículo 75 de la misma Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en donde se establece que cuando la ley no señale plazo para la práctica de alguna actuación, éste será de tres días hábiles. Entonces es dable asumir que el término con el que se cuenta para proveer sobre la suspensión dentro del juicio contencioso es el de tres días hábiles.—Con independencia de esta consideración, pero atendiendo a la prontitud y celeridad con la que se debe impartir justicia por imperativo de lo que establece el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, basándose también en el empleo de un método de interpretación armónico de concatenación bajo el contexto normativo en el que se regula el juicio contencioso en el Distrito Federal; es dable considerar que con la presentación de la demanda de nulidad se deben dictar medidas necesarias para preservar la materia del juicio contencioso entre las que se encuentra la paralización de la ejecución de los actos que se impugnan. Y esta medida se dictará precisamente de ser procedente proveer sobre la admisión de la demanda —cuando no deba prevenirse o deba emitirse otra providencia—.—A este respecto cabe indicar que en el artículo 90 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se determina que dentro del término de cuarenta y ocho horas de haber recibido la demanda, el presidente del tribunal la turnará al Magistrado que corresponda quién la admitirá, desechará o prevendrá para subsanar la obscuridad o irregularidades que presente el escrito inicial. Dicho artículo reformado por decreto publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el veinticuatro de julio de dos mil doce, es del texto siguiente: 'Artículo 90. Dentro del término de 48 horas de haber recibido la demanda, el presidente del tribunal la turnará al Magistrado que corresponda, quien la admitirá, o en los siguientes casos la desechará: I. Si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia.—II. Si siendo oscura o irregular y prevenido el actor para

subsanaarla, en el término de cinco días no lo hiciere; la oscuridad o irregularidad subsanables, sólo versarán respecto de los requisitos a que se refieren las fracciones III, IV, V, VI, VII, VIII y IX del artículo 85.—Contra los autos de desechamiento a que se refiere este artículo, procede el recurso de reclamación.'.—Entonces, concretando nuestro análisis inicial, un segundo plazo para proveer sobre la suspensión dentro del juicio contencioso es el de cuarenta y ocho horas.—Segunda fase de análisis. Dilucidado lo anterior, el estudio en cuestión nos lleva a una segunda fase de valoración consistente en verificar cuál es el plazo que el legislador estableció en la Ley de Amparo en vigor, para resolver sobre la suspensión provisional, por así establecerlo el artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Mexicanos.—Así se tiene en cuenta que en los artículos 125 a 158 de la Ley de Amparo en vigor, se regulan los pormenores de la figura de suspensión del acto reclamado en materia de amparo indirecto, pero ninguno de ellos establece un plazo específico para resolver sobre la suspensión provisional.—Por su parte, el artículo 112 de la Ley de Amparo en vigor, establece un plazo de veinticuatro horas para resolver si se admite, se desecha o se previene la demanda de garantías. Este artículo es del texto siguiente: 'Artículo 112. Dentro del plazo de veinticuatro horas contado desde que la demanda fue presentada, o en su caso turnada, el órgano jurisdiccional deberá resolver si desecha, previene o admite.'.—Y también en el artículo 190 de la Ley de Amparo en vigor, tratándose de la suspensión en amparo directo, se establece un plazo de veinticuatro horas para que la autoridad responsable, ante quien se presenta la demanda de garantías, resuelva sobre la suspensión del acto y los requisitos para su efectividad. Dicho numeral cuenta con la redacción siguiente: 'Artículo 190. La autoridad responsable decidirá, en el plazo de veinticuatro horas a partir de la solicitud, sobre la suspensión del acto reclamado y los requisitos para su efectividad.—Tratándose de laudos o de resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales del trabajo, la suspensión se concederá en los casos en que, a juicio del presidente del tribunal respectivo, no se ponga a la parte trabajadora en peligro de no subsistir mientras se resuelve el juicio de amparo, en los cuales sólo se suspenderá la ejecución en cuanto exceda de lo necesario para asegurar tal subsistencia.—Son aplicables a la suspensión en amparo directo, salvo el caso de la materia penal, los artículos 125, 128, 129, 130, 132, 133, 134, 135, 136, 154 y 156 de esta ley.'.—Acorde con el contenido de los artículos transcritos y efectuando una interpretación basada en el método armónico de concatenación en el contexto normativo en el que se regula el juicio de amparo indirecto, cabe concluir que el plazo que en amparo se tiene para proveer, cuando resulte procedente, sobre la suspensión provisional de la ejecución de los actos reclamados, es el de veinticuatro horas.—Tercera fase de análisis y conclusión. Hemos visto que tanto a nivel constitucional como legal, entre tantos, existe un requisito para que opere o

no el principio de definitividad, lo que se traduce en el hecho de que los gobernados deban acudir o no al medio ordinario de impugnación, previo a la promoción del juicio de garantías.—Este requisito es el relativo a que el medio ordinario de defensa prevea un plazo mayor que el establecido en la Ley de Amparo, para el otorgamiento de la suspensión 'provisional', independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con la ley que rige el propio acto reclamado.—Para dilucidar lo anterior es necesario confrontar el plazo previsto en el medio ordinario de impugnación para el otorgamiento de la suspensión 'provisional', que en el caso lo es el juicio contencioso y en cuya ley que lo rige, es decir, Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se prevén dos plazos para tal fin, de tres días y cuarenta y ocho horas, que al no ser específicos pueden emplearse indistintamente.—En tanto que en el juicio de amparo, para el otorgamiento de la suspensión provisional, el plazo que el juzgador de amparo tiene para resolver sobre el particular es de veinticuatro.—Así las cosas, no se cumple en su totalidad con los requisitos de operatividad del principio de definitividad en el juicio de amparo dado que la ley que regula el medio ordinario de defensa prevé un plazo mayor que el establecido en la Ley de Amparo, para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con la ley que rige el propio acto reclamado.—Finalmente, debe efectuarse una última reflexión de entidad relevante. En la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no se hace una distinción entre suspensión provisional y suspensión definitiva, como sí lo refiere la Ley de Amparo en vigor.—Esta distinción, aunque en principio pudiera considerarse como trascendente para que no exista obligación de acudir al medio ordinario de impugnación por no preverse la suspensión provisional de la ejecución del acto; no lo es así porque tanto la Constitución como la Ley de Amparo en vigor, no establecen como requisito o excepción expresa al principio de definitividad, el que se prevea o no una suspensión tanto de manera provisional como en definitiva. Además de que en ambos supuestos, hasta que se dicte sentencia en lo principal, el efecto es evitar que se ejecute el acto o continúe la ejecución ya iniciada, a efecto de preservar la materia del juicio, de ahí que para el caso de que en ordenamientos diversos a la Ley de Amparo en vigor, no se haga referencia o una clara distinción entre suspensión provisional y definitiva, el criterio que debe prevalecer es que dicha situación no constituye un requisito adicional para que deba cobrar o no actualización el principio de definitividad que rige en el juicio de garantías.—Y esto cobra mayor sustento legal si se toma en cuenta que el desechamiento de una demanda de amparo debe descansar en una causa que sea manifiesta e indudable, tal y como lo refiere el artículo 113 de la Ley de Amparo en vigor, siendo que estos términos se actualizan cuando se



advierta la presencia del motivo de improcedencia en forma patente y absolutamente clara (manifiesto) y que se tenga la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trata se actualiza en el caso (indudable); o sea, cuando sea evidente, claro, fehaciente e indiscutible, lo que no ocurre en el supuesto analizado por los motivos ya expresados.—Tampoco es obstáculo el contenido de la jurisprudencia 2a./J. 125/2011 (9a.), aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro II, Tomo 1, noviembre de 2011, página 496, Décima Época, que establece: 'TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. LA LEY ORGÁNICA RELATIVA NO EXIGE MAYORES REQUISITOS PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN DEL ACTO IMPUGNADO QUE LOS PREVISTOS EN LA LEY DE AMPARO, POR LO QUE PREVIO AL JUICIO DE AMPARO DEBE PROMOVERSE EL JUICIO DE NULIDAD ANTE AQUÉL.—De los artículos 31 y del 99 al 106 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se advierte que ésta no exige mayores requisitos para otorgar la suspensión del acto impugnado en el juicio de nulidad que los consignados en los artículos 124 y 125 de la Ley de Amparo para conceder la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, toda vez que ambos ordenamientos instituyen condiciones esencialmente iguales, pues sus diferencias, derivadas de la naturaleza jurídica propia de cada juicio, son irrelevantes. Lo anterior es así, en atención a que en ambos juicios la suspensión puede solicitarse en cualquier etapa mientras no se dicte sentencia ejecutoriada; el otorgamiento de la medida precautoria la condiciona el órgano competente a que no se cause perjuicio al interés general o social ni se contravengan disposiciones de orden público, así como a que se otorgue garantía de los daños y perjuicios que puedan ocasionarse. Sin que sea obstáculo para ello, que en el último párrafo del artículo 104 de la citada ley orgánica, se establezca que para que surta efectos la suspensión el actor debe otorgar garantía mediante billete de depósito o fianza, a diferencia de la Ley de Amparo, que no dispone forma alguna de otorgar la garantía, porque tal exigencia no es, propiamente, un requisito para conceder la suspensión, sino de su eficacia. Por tanto, el juicio de amparo indirecto es improcedente contra las resoluciones impugnables a través del juicio de nulidad, si éste no se agota previamente, con la salvedad de que no habrá obligación de promoverlo en los casos en que se actualice alguna otra excepción al principio de definitividad que, según ha definido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, prevé la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo.'"

CUARTO.—El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que, a fin de decidir si existe contradicción de tesis es necesario analizar

si los tribunales contendientes, al resolver los asuntos que son materia de la denuncia, realmente sostuvieron criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, o sobre un problema jurídico central, independientemente de que las cuestiones fácticas que rodean los casos que generan esos criterios no sean iguales, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes. Ello, con la finalidad de proporcionar certidumbre en las decisiones judiciales y dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

Lo anterior se desprende de la tesis de jurisprudencia P/J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto

Tribunal interrumpió la jurisprudencia P/J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

De la jurisprudencia transcrita se advierte que para que exista contradicción de tesis es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, es decir, que exista discrepancia entre ellos, los cuales pueden derivar de asuntos diferentes en sus cuestiones fácticas, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no incida o sea determinante para el problema jurídico resuelto, por lo que debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos judiciales relativos, sino que sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

Asimismo, en términos de la citada jurisprudencia, para que exista contradicción de tesis deben reunirse los elementos siguientes:

- a) Que al resolver los planteamientos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios discrepantes.
- b) Que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, en los razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias.

c) Que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos, aunque éstos no sean exactamente iguales.

Ahora bien, de las consideraciones que sustentan el sentido en la queja administrativa QA. 95/2014-1283 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, se desprende que ese tribunal consideró en su ejecutoria de veintinueve de mayo de dos mil catorce, que no se actualizaba un supuesto de excepción al principio de definitividad, debido a las consideraciones siguientes:

1) Que la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, **no prevé** una afectación mayor para conceder la medida suspensiva, que la Ley de Amparo, ello en razón de las consideraciones siguientes:

- Que conforme al artículo 39 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el juicio de nulidad debía resolverse con arreglo a las normas procedimentales previstas en ella, y que a falta de disposición expresa se observaría lo previsto por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en lo que resultare aplicable y no se opusiera a ella.

- Que la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no prevé de manera expresa un plazo para resolver sobre la concesión o negativa de la suspensión.

- Que por tal motivo, de conformidad con el artículo 39 de ese ordenamiento, resultaba aplicable de manera supletoria la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al prever ésta un plazo definido para conceder la medida cautelar.

- Que el artículo 28, fracción III, inciso c), de dicho ordenamiento señala que el Magistrado instructor deberá conceder o negar la suspensión provisional a más tardar, dentro del día hábil siguiente a la presentación de la solicitud relativa, plazo que resulta similar al previsto en el artículo 112 de la Ley de Amparo.

- Que no debía aplicarse el plazo previsto en el artículo 75 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, dado que existe una norma específica de carácter supletorio que define el plazo.

- Que tal similitud temporal, era suficiente para concluir que no se actualizaba el motivo de excepción al principio de definitividad.

2) Que en diverso planteamiento que le fue formulado se señaló que, debía considerarse que el artículo 101 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no preveía una mayor afectación que la Ley de Amparo, al condicionar los efectos restitutorios de la medida suspensiva a que se trate del caso en el que se impida el acceso al domicilio particular o se le impida el ejercicio de su única actividad, por lo siguiente:

- Que en la jurisprudencia 2a./J. 125/2011 (9a.), la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señaló que el artículo 101 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no preveía mayores requisitos para conceder la suspensión, que el artículo 112 de la Ley de Amparo.

- Que las razones expresadas en la jurisprudencia, continuaban rigiendo, dado que esos preceptos no han sido modificados.

- Además de que al condicionarse el efecto de la concesión, no se preveía un requisito adicional para su concesión, sino que se trataba de una limitación en todo caso del efecto que le fue otorgado a la medida suspensiva.

3) Que de igual manera debía desestimarse el planteamiento relativo a que se actualizaba un supuesto de excepción por haberse hecho valer únicamente violaciones directas a la Constitución, toda vez que de la demanda de garantías se advertía que la promovente hizo valer diversas violaciones que dependían de la inobservancia de los plazos previstos en el Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal.

Por su parte, el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la queja administrativa QA. 49/2013-670, en sesión de fecha doce de julio de dos mil trece, determinó que sí se actualizaba un motivo de excepción al principio de definitividad, por las razones siguientes:

1) Que si bien la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no prevé un plazo específico para resolver sobre el otorgamiento o negación de la medida suspensiva; sin embargo, sí establecía un plazo genérico para toda actuación de hasta tres días, contenido en el artículo 75,

y otro de cuarenta y ocho horas, previsto en el artículo 90 de ese ordenamiento, para el turno del asunto.

- Que dichos plazos, podían ser empleados de manera indistinta al no ser específicos, situación que llevaba a concluir que sí se preveía un motivo de excepción al principio de definitividad, ya que ambos plazos eran mayores para proveer sobre la medida suspensiva, al previsto en la Ley de Amparo.

Sobre tales premisas, debe decirse que existe contradicción entre lo sostenido en el punto 1) de las consideraciones expuestas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, y el punto 1) sostenido por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Lo anterior, en razón de que el primero de los tribunales mencionados, consideró que la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no prevé un plazo para resolver sobre la concesión de la suspensión, por lo que debía aplicarse supletoriamente la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, específicamente el artículo 28, fracción III, inciso c), el cual establece un plazo similar al previsto en la Ley de Amparo –veinticuatro horas– lo que permitía concluir que no se actualizaba un motivo de excepción al principio de definitividad.

En tanto que el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa concluyó que la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, preveía un plazo de tres días hábiles para la generalidad de las actuaciones previsto en el artículo 75 de ese ordenamiento; así como otro plazo de cuarenta y ocho horas previsto en el artículo 90 de ese ordenamiento para que el Magistrado presidente turne la demanda al Magistrado instructor, los cuales podían ser aplicados de manera indistinta, pero que al prever un plazo mayor al de veinticuatro horas previsto en la Ley de Amparo, actualizaban el supuesto de excepción constitucional al principio de definitividad.

No existe contradicción en relación con las consideraciones que quedaron sintetizadas en los incisos 2) y 3) sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, toda vez que el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, no realizó pronunciamiento alguno al respecto, por no haberle sido formulados esos planteamientos.

Cabe advertir que no pasa inadvertida la jurisprudencia citada por ambos tribunales contendientes sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte

de Justicia de la Nación 2a./J. 125/2011 (9a.), de rubro: "TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. LA LEY ORGÁNICA RELATIVA NO EXIGE MAYORES REQUISITOS PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN DEL ACTO IMPUGNADO QUE LOS PREVISTOS EN LA LEY DE AMPARO, POR LO QUE PREVIO AL JUICIO DE AMPARO DEBE PROMOVERSE EL JUICIO DE NULIDAD ANTE AQUÉL."

Sin embargo, debe precisarse que de la lectura de ese criterio, así como de la ejecutoria que le dio origen, se desprende que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó, al resolver la contradicción de tesis 244/2011 y posteriormente al determinar la improcedencia de la contradicción de tesis 394/2011 (por estimar que sobre el tema ya había jurisprudencia) para determinar si la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal prevé mayores requisitos que la Ley de Amparo para conceder la suspensión, los puntos siguientes: a) Qué autoridad emite en ambos casos la medida suspensiva; b) Quién debe solicitar la suspensión; c) En qué momento se puede solicitar en uno y otro caso; d) Que no se afecte en ambos casos al interés social; e) Que se trate de actos de difícil reparación; y, f) La forma en que puede garantizarse la medida suspensiva.

En tanto, que como ya se señaló, el tema de la contradicción de criterios fijado con antelación, consistente en determinar si se actualiza un motivo de excepción al principio de definitividad, cuando el acto impugnado se rija por la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, al prever ésta un **plazo mayor** para conceder la suspensión que el previsto en la **Ley de Amparo**.

Por tal motivo, y toda vez que no existe jurisprudencia en relación con el tema a que se refiere la presente contradicción de tesis ni ha sido abordado por nuestro Supremo Tribunal, se estima es procedente el estudio planteado.

Así pues, como ya se adelantó, la discrepancia suscitada entre ambos Tribunales Colegiados de Circuito se concreta en determinar en primer término si la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establece un plazo determinado para la concesión o negativa de la suspensión y, en caso de que no exista, si ésta debe ser o no suplida por otro ordenamiento que sí lo prevea, **ello a efecto de determinar si se actualiza o no un motivo de excepción al principio de definitividad que rige al juicio de amparo**.

No obsta, que sólo uno de los tribunales contendientes (el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito) haya emitido

tesis sobre el criterio sustentado, pues el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el vocablo "tesis" se refiere al criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales pronuncian criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, sin que para ello deban precisamente constituir tesis de jurisprudencia.

Apoya lo anterior la jurisprudencia P/J. 27/2001, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de 2001, página 77, Novena Época, que a la letra dice lo siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

No es óbice para resolver la contradicción de tesis denunciada, la circunstancia de que, por Decreto publicado en la Gaceta Oficial de fecha veintiuno de julio de dos mil catorce, se haya reformado la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para incluir en el artículo 90 un plazo de veinticuatro horas contado desde que la demanda fue turnada, para que el Magistrado que corresponda conceda o niegue la suspensión en caso de haber sido solicitada.



Ello en razón de que, se considera, que existen todavía asuntos pendientes en los que se aplicó la ley orgánica derogada, situación que pone de manifiesto que el criterio que deriva del análisis del presente asunto no ha perdido actualidad, lo que justifica se resuelva la contradicción de tesis denunciada.

Es aplicable a contrario sensu, la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de localización, rubro y texto, son los siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. CARECE DE MATERIA LA DENUNCIA SI LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA QUEDÓ DEFINIDA POR UNA REFORMA A LA LEY Y RESULTA MUY REMOTO QUE DE ESTABLECERSE EL CRITERIO PREVALECIENTE PUDIERA LLEGAR A APLICARSE.—La finalidad de resolver contradicciones de tesis —de acuerdo con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo—, es resguardar el principio de seguridad jurídica, mediante el establecimiento del criterio jurisprudencial que debe prevalecer, sin afectar las situaciones jurídicas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiere contradicción, evitándose con ello que sobre un mismo tema jurídico los diversos órganos jurisdiccionales sigan dictando resoluciones contradictorias. Este objetivo no se logra y, por lo mismo, debe considerarse que la denuncia queda sin materia, cuando las sentencias se dictaron aplicando disposiciones que se derogaron superando la controversia jurídica y ello aconteció con tal antigüedad que resulta muy remoto que se presenten asuntos en que pudiera resultar aplicable el criterio que debiera prevalecer como jurisprudencia de llegarse a definir el problema." (Novena Época. Registro IUS: 171214. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, octubre de 2007, materia común, tesis 2a./J. 191/2007, página 238)

QUINTO.—De conformidad con los artículos 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, este Pleno de Circuito determina que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio que se sustentará en esta ejecutoria.

En la especie, como ya se precisó el motivo de disenso, reside en que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito consideró que la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no prevé un plazo específico para la concesión de la suspensión, y que, por tal motivo debía acudir de manera supletoria a la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, la cual en el artículo 28,

fracción II, inciso c), establece un plazo similar al de la Ley de Amparo, para proveer sobre la suspensión; motivo por el cual, ese tribunal consideró que el ordenamiento en cita, no establecía una mayor afectación al gobernado para la concesión de la suspensión y, que, por ende, no se actualizaba la excepción al principio de definitividad.

En tanto que el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, sostuvo que la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, consideró que ese ordenamiento contemplaba de manera general en su artículo 75 un plazo de tres días hábiles para resolver sobre la concesión o negativa de la medida suspensiva; así como un plazo de cuarenta y ocho horas para el turno del asunto por parte del Magistrado presidente al Magistrado instructor de la demanda, contenido en el artículo 90 de esa normatividad, los cuales podían ser aplicados de manera indistinta, y que desde luego, eran mayores al estipulado en la Ley de Amparo, situación que actualizaba un motivo de excepción al principio de definitividad.

A efecto de una mejor entelequia del presente asunto, se estima prudente tener presente el texto del artículo 107, fracción IV, de la Constitución Federal, el cual contempla el principio de definitividad, en los términos siguientes:

"Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"IV. En materia administrativa el amparo procede, además contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal. Será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.

"No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución."

Conforme al precepto constitucional transcrito, el principio de definitividad se erige como uno de los principales pilares del juicio constitucional, puesto que con su seguimiento no se pretende únicamente la restricción al acceso del juicio constitucional; sino que tiene por objeto, fungir como un filtro a efecto de seleccionar los asuntos en los que el tema a resolver verse efectivamente sobre la violación a derechos fundamentales y no meramente respecto a cuestiones de legalidad, que podrían encontrar solución incluso en fase administrativa ante la propia autoridad.

Lo anterior cobra sentido si se tiene presente que dicho principio incluso instaure como excepciones a su observación, hipótesis en las que resulta manifiesta la transgresión a la esfera de derechos de los gobernados, tal y como acontece, cuando se trata de un acto carente de fundamentación, o que se aleguen únicamente violaciones directas a la Constitución, además del caso en el que debido a la posibilidad de discrepancias entre la medida suspensiva en el recurso o medio de defensa ordinario y la medida suspensiva en el amparo, pudiera ocasionarse una mayor afectación al núcleo de derechos protegido.

Así, el propio precepto constitucional precisa, que además de los casos de excepción antes aludidos, se estará frente a un supuesto de excepción adicional, cuando en la suspensión prevista en la ley que rige el medio de defensa, no sea posible suspender los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, sea porque los alcances no sean los mismos o porque se exijan mayores requisitos que los que la Ley de Amparo consigna para conceder la suspensión definitiva, o porque prevea un plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.

Tales consideraciones fueron reflejadas además en el precepto constitucional, en la propia Ley de Amparo, en su artículo 61, fracción XX, el cual indica lo siguiente:

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

" ...

"XX. Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados, o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé esta ley y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley.

"No existe la obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación, cuando solo se aleguen violaciones directas a la constitución o cuando el recurso o medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia.

"Si en el informe justificado la autoridad responsable señala la fundamentación y motivación del acto reclamado, operará la excepción al principio de definitividad contenida en el párrafo anterior."

De la anterior transcripción puede observarse que el legislador federal incluyó en la ley de la materia, otros motivos de excepción al principio de definitividad, al considerar también, el supuesto en el que cuando el recurso o medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia.

Así como, cuando en el informe justificado la autoridad exprese la fundamentación y motivación de su competencia, es decir, que no se hubiere expresado en el propio acto.

Ahora bien, retomando lo hasta aquí expuesto, debe ponerse de manifiesto, que tanto el legislador constitucional, como el legislador ordinario federal, instituyeron a fin de restringir los asuntos del conocimiento de los tribunales federales, a aquellos que, por sus características sean materia indudablemente del conocimiento de éstos, para lo cual estimó que a efecto de garantizar el acceso a la Justicia Federal a quien se encontrara en alguno

de estos supuestos, debían establecerse motivos de excepción de manera constitucional y legal a modo de normar el criterio de interpretación del juzgador federal, sobre la posible actualización de un motivo de excepción al principio de definitividad y, por ende, de la procedencia del juicio de amparo.

Así pues, el legislador procuró al establecer los supuestos de excepción al principio, que éste se encontrara excepcionado en la propia norma que preveía su existencia, a modo de que no hubiere discrecionalidad alguna en cuanto a la procedencia de un asunto que se ubicara en alguno de estos casos, ante la evidente violación de derechos fundamentales.

Las anteriores conclusiones resultan de destacada importancia a fin de definir la intención teleológica del principio y de los supuestos que lo excepcionan, pues no debe perderse de vista, que **la inclusión de límites previstos en el propio imperativo constitucional, no tienen otro objeto, que el de establecer sus propias limitantes a fin de proveer de seguridad jurídica a los gobernados en cuanto a su debida aplicación.**

En este sentido, debe retomarse en la parte que interesa, el texto del artículo 107, fracción IV, constitucional, el cual **establece como motivo de excepción al principio** de definitividad, que "será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley."

Conforme a la anterior transcripción se desprende que existe una limitante expresa en la aplicación de la excepción al principio, ya que ésta acota de manera explícita para la comparación entre las exigencias y condiciones del otorgamiento de la suspensión, a que se trate de **las leyes que regulen el acto**, en contrastación **con lo exigido por la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales.**

Es decir, que la norma constitucional limita de manera categórica, la comparación a realizar, para determinar si se actualiza el supuesto de excepción, al señalar que este análisis debe realizarse entre los dos ordenamientos sometidos a estudio, es decir, entre el que prevé el acto y la Ley de Amparo.

Además de lo anterior, debe considerarse que al tratarse de una excepción, su interpretación y aplicación deben ser restringidas y no extensiva como sucede en el caso de las reglas generales, por lo que al señalar el Texto Constitucional que la excepción radica en comparar el texto **que conforme a las mismas leyes, suspendan los efectos**, con la Ley de Amparo, se está limitando a que la comparación efectuada sólo atienda a las normas que rijan el acto y no a ninguna otra.

Cobra aplicación en la parte conducente el criterio sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se transcribe a continuación:

"LEYES DE EXCEPCIÓN.—Las leyes que establecen excepciones, son de estricta interpretación, y, por tanto, no pueden aplicarse por analogía, acaso alguno no comprendido en ellas.". Quinta Época. Registro IUS: 282725. Instancia: Pleno. Tesis aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XIX, materia común, página 754.

La limitante constitucional antes precisada, fue retomada por el legislador ordinario federal, en la propia redacción de la Ley de Amparo, artículo 61, fracción XX, la cual en la parte que se refiere a la excepción a dicho principio, preceptúa lo siguiente:

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XX. Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados, o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé esta ley y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley. ..."

Lo anterior encuentra además sentido, si se considera, que de estimarse la aplicación supletoria de un ordenamiento diverso, se estaría dejando al

arbitrio del juzgador, la determinación del momento y casos en que considere se actualiza el motivo de excepción, ya que dependería del bagaje jurídico del juzgador, la aplicación supletoria de la norma que a su consideración resulte conveniente, situación que se estima es contraria a la mención expresa en el Texto Constitucional de las excepciones al principio aludido, así como del principio de **acceso a la justicia**, ya que se generaría un estado de incertidumbre en los gobernados, ante el desconocimiento por parte de éstos, en el sentido de que se actualice o no, un motivo de improcedencia al promover la demanda de amparo indirecto, debido a la vastedad de ordenamientos que pudieran ser supletorios a la norma que rige el acto (como ocurre a guisa de ejemplo en las legislaciones que regulan al sistema financiero, en donde son supletorias las leyes mercantiles).

Además de que se dejaría al gobernado, la carga de saber, si en el cúmulo de ordenamientos supletorios existe alguno que igualara o superara las condiciones que la Ley de Amparo prevé para la concesión de la suspensión, lo que desde luego, iría en detrimento de la certeza jurídica ante la universalidad de posibilidades a considerar, teniendo en consideración que más allá de la contienda aquí analizada, dicho criterio impera de manera general sobre el juicio de amparo, respecto de otros ordenamiento y en otras materias, lo que de inicio presupone una problemática similar dada la vastedad normativa y espacial del marco jurídico mexicano.

Por tanto, y toda vez que la interpretación del marco normativo debe partir de una interpretación integradora y conforme con **el bloque constitucional** y con los principios tutelados en éste, a efecto de brindar seguridad sobre la interpretación y aplicación del principio ahí previsto se estima necesario atender de manera no sólo literal, sino también teleológica a la excepción plasmada en el imperativo constitucional, ello a efecto de proveer de certeza sobre su correcto empleo y aplicación sobre la procedencia del juicio de amparo, para lo cual se estima necesario tener como referente el marco legal que rige las leyes de las materias.

Así, la Ley de Amparo establece en el artículo 112, el plazo de veinticuatro horas para proveer sobre la suspensión, tal como se demuestra a continuación.

"Artículo 112. Dentro del plazo de veinticuatro horas contado desde que la demanda fue presentada, o en su caso turnada, el órgano jurisdiccional deberá resolver si desecha, previene o admite. ..."

Por su parte, la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, prevé los plazos siguientes:

"Artículo 75. Cuando la ley no señale plazo para la práctica de alguna actuación, éste será de tres días hábiles."

"Artículo 90. Dentro del término de 48 horas de haber recibido la demanda, el presidente del tribunal la turnará al Magistrado que corresponda, quien la admitirá, o en los siguientes casos la desechará:

"I. Si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia.

"II. Si siendo oscura o irregular y prevenido el actor para subsanarla, en el término de cinco días no lo hiciere; la oscuridad o irregularidad subsanables, sólo versarán respecto de los requisitos a que se refieren las fracciones III, IV, V, VI, VII, VIII y IX del artículo 85.

"Contra los autos de desechamiento a que se refiere este artículo, procede el recurso de reclamación."

De las anteriores transcripciones se desprende que el plazo previsto en el artículo 75 (sic) señala de manera categórica, deberá ser aplicado cuando la ley no señale plazo para la práctica de alguna actuación, el cual será de **tres días hábiles**.

En tanto que el previsto en el artículo 90 de ese ordenamiento se refiere al plazo de **cuarenta y ocho horas** con que cuenta el Magistrado presidente del tribunal para turnar el asunto al Magistrado que fungirá como instructor en el juicio.

Asimismo, se estima necesario tener presente el contenido de los artículos 85 y 99 de la propia ley, los cuales indican que corresponde al Magistrado instructor, tanto la admisión de la demanda, como el pronunciamiento en relación con la concesión o negativa de la medida suspensiva, como se advierte de la transcripción siguiente:

"Artículo 85. La demanda deberá interponerse por escrito dirigido al tribunal y deberá llenar los siguientes requisitos formales:

"I. Nombre del actor

"...



"Las pruebas deben ofrecerse relacionándolas con toda claridad, cuáles son los hechos que se tratan de probar con las mismas, así como las razones por las que el oferente estima que demostrarán sus afirmaciones, declarando en su caso en los términos anteriores el nombre y domicilio de testigos y peritos.

"Cuando se omitan los datos previstos en las fracciones I y X de este artículo, el Magistrado instructor tendrá por no interpuesta la demanda.

"Cuando se omitan los datos previstos en las fracciones III, IV, V, VI, VII, VIII y IX de este artículo, el Magistrado instructor requerirá al promovente para que los señale, así como las pruebas, dentro del plazo de cinco días siguientes a partir de que surta efectos la notificación del auto correspondiente, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo, se desechará la demanda, salvo que no se cumpla con el requisito previsto en la fracción XI en cuyo caso se tendrán por no ofrecidas las pruebas. Por lo que hace al requisito de la fracción II, si no se señala domicilio para recibir notificaciones estas se harán por lista."

"Artículo 99. La suspensión de la ejecución de los actos que se impugnan, sólo podrá ser acordada por el Magistrado instructor que conozca del asunto, haciéndolo del conocimiento inmediato de las autoridades demandadas para su cumplimiento."

De los anteriores preceptos se desprende que será el Magistrado instructor quien habrá de proveer sobre la admisión de la demanda, así como sobre la determinación de la concesión o negativa de la suspensión.

Y que el plazo general para las actuaciones que establece el artículo 75 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, será de tres días hábiles, luego, por tanto, y toda vez que la admisión de la demanda, así como la suspensión, son actuaciones que ocurren dentro del procedimiento contencioso, les es aplicable dicho plazo.

Así pues, de la interpretación conjunta de esas disposiciones, se concluye, que **dentro del plazo de tres días hábiles**, en el cual el Magistrado instructor deberá resolver sobre la admisión de la demanda y la suspensión del acto administrativo, **se surte el diverso plazo de cuarenta y ocho horas**, a que se refiere el artículo 90 de la ley invocada, **en el cual, se efectúa el turno del asunto** por parte del **Magistrado presidente, al Magistrado** que habrá de ser el **instructor** en el juicio.

Ello en razón de que es lógico considerar que si el Magistrado instructor conforme a las disposiciones legales antes transcritas, es quien habrá de resolver sobre la admisión y otorgamiento o negativa de la suspensión, ello sólo puede ocurrir una vez que ya le hubiere sido turnado el asunto.

Lo anterior es así, toda vez que de considerar, que debiera resolverse sobre la medida suspensiva en un plazo menor al establecido en el artículo 90 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal que prevé el plazo de cuarenta y ocho horas, se estaría dando pie a que se concediera o se negara la suspensión sin haber sido admitida previamente la demanda; además de que consecuentemente tampoco podría ser el Magistrado instructor quien resolviera sobre su concesión o negativa, por no haberle sido turnado aún el asunto, en franca contravención a lo establecido en el artículo 99 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el cual fue transcrito con antelación y que claramente establece que la suspensión **sólo podrá ser acordada por el Magistrado instructor.**

Así, pues una vez alcanzadas las anteriores consideraciones, puede concluirse que a efecto de alcanzar una **interpretación conforme** que busque no sólo la supremacía normativa de la Constitución como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución.

En tal orden de ideas, debe concluirse que **la interpretación conforme al marco constitucional**, como se anticipó al inicio del presente estudio, debe ser en el sentido de que la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, sí prevé un plazo para el otorgamiento de la medida suspensiva, y que éste será el general para las actuaciones, previsto en el artículo 75 de ese ordenamiento, **por ser el previsto en la ley que rige el acto**, de conformidad con el Texto Constitucional.

Tiene aplicación al caso en la parte relativa a la interpretación conforme del marco normativo legal, el criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se transcribe a continuación:

"INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA.—A juicio de esta Primera Sala de la Supre-

ma Corte de Justicia de la Nación, la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta sólo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución. En otras palabras, esa supremacía intrínseca no sólo opera en el momento de la creación de las normas inconstitucionales, cuyo contenido ha de ser compatible con la Constitución en el momento de su aprobación, sino que se prolongan, ahora como parámetro interpretativo, a la fase de aplicación de esas normas. A su eficacia normativa directa se añade su eficacia como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas. Este principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, reiteradamente utilizado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una consecuencia elemental de la concepción del ordenamiento como una estructura coherente, como una unidad o contexto. Es importante advertir que esta regla interpretativa opera con carácter previo al juicio de invalidez. Es decir, que antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional. En esta lógica, el intérprete debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse. El Juez ha de procurar, siempre que sea posible, huir del vacío que se produce cuando se niega validez a una norma y, en el caso concreto, de ser posibles varias interpretaciones, debe preferirse aquella que salve la aparente contradicción. La interpretación de las normas conforme a la Constitución se ha fundamentado tradicionalmente en el principio de conservación de ley, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador. En el caso de la ley, fruto de la voluntad de los representantes democráticamente elegidos, el principio general de conservación de las normas se ve reforzado por una más intensa presunción de validez. Los tribunales, en el marco de sus competencias, sólo pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley cuando no resulte posible una interpretación conforme con la Constitución. En cualquier caso, las normas son válidas mientras un tribunal no diga lo contrario. Asimismo, hoy en día, el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, se ve reforzado por el principio pro persona, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad

de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma." [Décima Época. Registro IUS: 2005135. Instancia: Primera Sala. Tesis aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, materia constitucional, tesis 1a. CCCXL/2013 (10a.) página 530]

Consecuentemente y conforme a las consideraciones antes expuestas, este Pleno de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito, concluye, que sí se actualiza un motivo de excepción al principio de definitividad, cuando la ley que rija al acto reclamado en el juicio, lo sea la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, toda vez que este ordenamiento prevé un plazo mayor al contemplado en la Ley de Amparo, para conceder o negar sobre la suspensión de éste.

Motivo por el cual, debe prevalecer con carácter jurisprudencial el criterio siguiente:

SUSPENSIÓN PROVISIONAL. LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 21 DE JULIO DE 2014, NO PREVÉ UN PLAZO IGUAL O MENOR AL ESTABLECIDO EN LA LEY DE AMPARO PARA OTORGARLA, POR LO QUE SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. De la interpretación conforme del marco normativo con el artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se sigue que la excepción al principio de definitividad contenido en éste, que dispone que se actualiza un motivo de excepción al principio citado cuando las leyes que rijan a los actos a que hace referencia establezcan un plazo mayor al previsto en la Ley de Amparo para otorgar la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esa ley, debe interpretarse en sentido estricto, es decir, que el ordenamiento a comparar sólo podrá ser el que rija el acto de conformidad con el mandato constitucional. Ahora bien, la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal no prevé un plazo igual o menor al establecido en la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión; de ahí que se actualiza el supuesto de excepción al principio de definitividad que rige en el juicio y, por tanto, su promoción no resulta obligatoria previo a la del juicio de amparo, lo cual conlleva la conclusión de que no puede aplicarse de manera supletoria otro ordenamiento al ser categórico el imperativo constitucional, además de que esta interpretación conforme privilegia el principio de seguridad jurídica que debe regir en los medios de defensa.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito conforme a la tesis redactada en el último considerando de esta ejecutoria.

**Notifíquese;** envíese testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; remítase copia certificada del fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por mayoría de once votos de los Magistrados: Gaspar Paulín Carmona, Jorge Ojeda Velázquez, Pablo Domínguez Peregrina, Clementina Flores Suárez, Ma. Gabriela Rolón Montaño, María Simona Ramos Ruvalcaba, Guadalupe Ramírez Chávez, Luz Cueto Martínez, Norma Lucía Piña Hernández (quien vota con el sentido, pero con salvedades en las consideraciones), Luz María Díaz Barriga, Armando Cruz Espinosa, contra el voto de los Magistrados Carlos Ronzon Sevilla, Jesús Antonio Nazar Sevilla, José Luis Caballero Rodríguez, Homero Fernando Reed Ornelas, José Antonio García Guillén, Carlos Amado Yáñez y Carlos Alfredo Soto y Villaseñor quien funge como presidente.

**Nota:** La tesis aislada 1a. CCCXL/2013 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 7 de noviembre de 2014 a las 9:51 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SUSPENSIÓN PROVISIONAL. LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 21 DE JULIO DE 2014, NO PREVÉ UN PLAZO IGUAL O MENOR AL ESTABLECIDO EN LA LEY DE AMPARO PARA OTORGARLA, POR LO QUE SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.** De la interpretación conforme del marco normativo con el artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se sigue que la excepción al principio de definitividad contenido en éste, que dispone que se actualiza un motivo de

excepción al principio citado cuando las leyes que rijan a los actos a que hace referencia establezcan un plazo mayor al previsto en la Ley de Amparo para otorgar la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esa ley, debe interpretarse en sentido estricto, es decir, que el ordenamiento a comparar sólo podrá ser el que rija el acto de conformidad con el mandato constitucional. Ahora bien, la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal no prevé un plazo igual o menor al establecido en la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión; de ahí que se actualiza el supuesto de excepción al principio de definitividad que rige en el juicio y, por tanto, su promoción no resulta obligatoria previo a la del juicio de amparo, lo cual conlleva la conclusión de que no puede aplicarse de manera supletoria otro ordenamiento al ser categórico el imperativo constitucional, además de que esta interpretación conforme privilegia el principio de seguridad jurídica que debe regir en los medios de defensa.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.  
**PC.I.A. J/29 A (10a.)**

Contradicción de tesis 19/2014. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Décimo Tercero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 22 de septiembre de 2014. Mayoría de once votos de los Magistrados Gaspar Paulín Carmona, Jorge Ojeda Velázquez, Pablo Domínguez Peregrina, Clementina Flores Suárez, Ma. Gabriela Rolón Montaña, María Simona Ramos Ruvalcaba, Guadalupe Ramírez Chávez, Luz Cueto Martínez, Norma Lucía Piña Hernández, Luz María Díaz Barriga y Armando Cruz Espinosa. Disidentes: Carlos Ronzon Sevilla, Jesús Antonio Nazar Sevilla, José Luis Caballero Rodríguez, Homero Fernando Reed Ornelas, José Antonio García Guillén, Carlos Amado Yáñez y Carlos Alfredo Soto y Villaseñor. Ponente: Luz Cueto Martínez. Secretario: Iván Guerrero Barón.

**Tesis y/o criterios contendientes:**

Tesis I.13o.A.1 A (10a.), de título y subtítulo: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES INNECESARIO AGOTARLO, PREVIO A LA PROMOCIÓN DEL DE AMPARO, AL PREVER LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL UN PLAZO MAYOR QUE LA DE AMPARO, VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013, PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO IMPUGNADO.", aprobada por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de enero de 2014 a las 14:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 2, Tomo IV, enero de 2014, página 3096, y el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la queja 95/2014.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de noviembre de 2014 a las 9:51 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de noviembre de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**TRABAJADORES INCLUIDOS EN LAS LISTAS DE RAYA. LA OBLIGACIÓN DE LAS ENTIDADES Y ORGANISMOS PÚBLICOS A INCORPORARLOS AL RÉGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO Y DE CUBRIR LAS APORTACIONES RELATIVAS; SURGE A PARTIR DE LA ADICIÓN DEL APARTADO B AL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL CINCO DE DICIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS SESENTA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2014, ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO Y EL SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO, 6 DE OCTUBRE DE 2014. MAYORÍA DE NUEVE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ALICIA RODRÍGUEZ CRUZ, VÍCTOR ERNESTO MALDONADO LARA, ROBERTO RUIZ MARTÍNEZ, SALVADOR CASTRO ZAVALA, RICARDO CASTILLO MUÑOZ, FELIPE EDUARDO AGUILAR ROSETE, MARÍA DEL ROSARIO MOTA CIENFUEGOS, SERGIO PALLARES Y LARA Y JUAN MANUEL ALCÁNTARA MORENO. DISIDENTES: JORGE RAFAEL OLIVERA TORO Y ALONSO, CASIMIRO BARRÓN TORRES, MARCO ANTONIO BELLO SÁNCHEZ, ELÍAS ÁLVAREZ TORRES, EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER Y ÁNGEL PONCE PEÑA, QUIENES EMITEN VOTO CONCURRENTE PARTICULAR. PONENTE: ÁNGEL PONCE PEÑA. RELATOR DE LA MAYORÍA: ROBERTO RUIZ MARTÍNEZ. SECRETARIO: JAHAZIEL SILLAS MARTÍNEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Competencia. El Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito es legalmente competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo establecido en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis, 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, 1 y 3 del Acuerdo General 11/2014 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito y su anexo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil catorce.

SEGUNDO.—Legitimación. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo establecido en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, el cual sustentó uno de los

criterios denunciados como opositor, al resolver el juicio de amparo directo 1227/2013, en el que aparentemente existe contradicción de criterio con el que sustenta el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, cuando resolvió el amparo directo 5546/2001.

TERCERO.—Posturas contendientes. Con el propósito de establecer si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima conveniente tomar en cuenta los elementos esenciales de las consideraciones de los Tribunales Colegiados contendientes, a fin de establecer si la contradicción de criterios se presenta o no.

Así, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en sesión celebrada el cuatro de julio de dos mil uno, al resolver el juicio de amparo directo 5546/2001, promovido por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y Pesca consideró, en la parte que interesa, lo siguiente:

"De autos se advierte que la actora reclamó de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, el reconocimiento de antigüedad laborada del periodo comprendido del 1o. de enero de 1971 al 31 de diciembre de 1974, con base en el Decreto de fecha 24 de diciembre de 1974 publicado en el Diario Oficial de la Federación, solicitando asimismo se condene a la Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca a reconocer la antigüedad laboral que reclama a partir de la fecha que ingresó a laborar como personal de lista de raya y a cubrir al ISSSTE las cotizaciones y aportaciones al Fondo de Pensiones a favor de la actora por el periodo del 1 de enero de 1971 al 31 de diciembre de 1974 y, como consecuencia, que dicha secretaría o demandada expida la hoja de servicios a la actora donde reconozca y acredite haber cubierto las cotizaciones y aportaciones por el periodo citado (fojas 3, 4 y 43 exp. lab.), habiéndose apoyado en el hecho de que ingresó a laborar a la Secretaría de Industria y Comercio el 1o. de enero de 1971 como personal de lista de raya, siendo el caso que el 24 de diciembre de 1974 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que reformó la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, otorgando el beneficio a todos los trabajadores a lista de raya a incorporarse a la ley de dicho instituto, por lo cual las entidades y organismos públicos quedaban obligados a la regularización correspondiente.

"En el decreto aludido se establece, en los artículos 2 y primero y segundo transitorios lo siguiente: 'Artículo 2. I. Por trabajador, a toda persona que preste sus servicios a las entidades y organismos mencionados, mediante designación legal, en virtud de nombramiento siempre que sus cargos, sueldos o salarios



estén consignados en los presupuestos respectivos, o por estar incluido en las listas de raya de los trabajadores temporales, conforme a los tabuladores vigentes ...'; 'Artículo primero transitorio. El presente decreto entrará en vigor el día 1o. de enero de 1975.'; 'Artículo segundo transitorio. Las entidades y organismos públicos cuyos trabajadores estén incorporados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, quedarán obligados a proporcionarle, dentro de un plazo de 15 días a partir de la publicación del presente decreto, las listas de raya y demás datos que señala el artículo 5o. de la ley respectiva.'

"De lo anterior se evidencia que a partir del 1o. de enero de 1975, las personas que venían prestando sus servicios para las entidades y organismos públicos a lista de raya, se les reconocía su calidad de trabajadores y, por ende, su incorporación al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, quedando obligados las entidades y organismos públicos a proporcionar dentro del plazo de 15 días a partir de la publicación del decreto, las listas de raya y demás datos que señala el artículo 5 de la ley respectiva.

"Por tanto, si la trabajadora solicitó de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, el reconocimiento de su antigüedad laborada por el periodo comprendido del 1o. de enero de 1971 al 31 de diciembre de 1974 en su calidad de trabajadora a lista de raya, basándose en el mencionado decreto, del mismo no se desprende un reconocimiento de los derechos que pudiera haber tenido con anterioridad a la iniciación de su vigencia, ya que únicamente se infiere que a partir del 1o. de enero de 1975, fecha en que entró en vigor dicho decreto, se reconoció a la actora su calidad de trabajadora a lista de raya y por ende su incorporación como tal al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, luego entonces, la secretaría quejosa no estaba obligada a reconocer los derechos de antigüedad que demandó la trabajadora del periodo comprendido del 1o. de enero de 1971 al 31 de diciembre de 1974, porque el decreto en que basó su reclamación, sólo obligaba a las entidades y organismos públicos a incorporar a las personas que venían prestando sus servicios a lista de raya al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado a partir de la iniciación de su vigencia.

"De ahí que la determinación de la Sala responsable fue incorrecta al haber establecido en el laudo reclamado que: 'IX. Del estudio y valoración de las pruebas aportadas por las partes, incluyéndose la instrumental de actuaciones y la presuncional legal y humana, esta Tercera Sala llega a la conclu-

sión de que la trabajadora actora logró acreditar la procedencia de su acción ya que al existir constancias fidedignas de que la actora fue parte de una relación laboral bajo el régimen de lista de raya y dentro del periodo del 1o. de enero de 1971 al 31 de diciembre de 1974, el mismo debe reconocérsele en los términos que lo solicita; ahora bien el hecho de que no se haya cumplido el requisito de los 15 días a que se refiere el artículo segundo transitorio del decreto que reforma los artículos 2o. y 28 de la Ley del ISSSTE publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1974, y que la actora no haya sido contemplada en los convenios respectivos, tal hecho no constituye elemento procedente para negarle a la actora su derecho que tiene a que se le reconozca su antigüedad en el periodo que solicita que acredita de forma fehaciente, pues tal omisión no constituye ninguna sanción al trabajador, al grato (sic) tal de negarle su derecho adquirido e irrenunciable e imprescriptible, ya que de las constancias del expediente en que se actúa y de la propia confesión del titular de la Secretaría del Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca, en sus excepciones y defensas que opuso, manifiesta: «... que desde 1987 no presta sus servicios a la Secretaría de Pesca, actualmente Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca ...», de donde queda claro que la actora ingresó en un principio a la Secretaría de Industria y Comercio, posteriormente al Depto. Pesca y después a la Secretaría de Pesca, la cual se convirtió en la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, convirtiéndose esta última dependencia en forma automática en patrón sustituto, por lo que de acuerdo al artículo 41 de la Ley Federal del Trabajo de aplicación supletoria a la materia, subsiste la responsabilidad de esta última dependencia en cuanto a reconocer la antigüedad que solicita la actora, así como a reconocerle todos los demás derechos que emanan de la sustitución patronal; por lo consiguiente resulta procedente condenar al titular de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca a otorgarle a la trabajadora actora \*\*\*\*\* , el reconocimiento de su antigüedad generada en el periodo comprendido del 1o. de enero de 1971 al 31 de diciembre de 1974 y a enterar las cuotas correspondientes en dicho periodo al ISSSTE y, en consecuencia, a exhibir la hoja de servicios por dicho periodo ...' (fojas 373 vuelta y 374 exp. lab.); en virtud de que el decreto en el que basó su reclamación, sólo obligaba a las entidades y organismos públicos a incorporar a las personas que venían prestando sus servicios a lista de raya al régimen del instituto citado a partir de la iniciación de su vigencia, es decir, del 1o. de enero de 1975 ..."

De dicha ejecutoria derivó la tesis aislada I.6o.T.102 L, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, octubre de 2001, página 1204, de rubro y texto siguientes:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 2o. DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, REFORMADO POR DECRETO DE FECHA VEINTICUATRO DE DICIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS SETENTA Y CUATRO.—En el artículo 2o., fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, reformado por decreto de fecha veinticuatro de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, se estableció que se entiende: 'I. Por trabajador, a toda persona que preste sus servicios a las entidades y organismos mencionados, mediante designación legal, en virtud de nombramiento siempre que sus cargos, sueldos o salarios estén consignados en los presupuestos respectivos, o por estar incluido en las listas de raya de los trabajadores temporales, conforme a los tabuladores vigentes. ...'; de donde se infiere que a las personas que venían prestando sus servicios para las entidades y organismos públicos a lista de raya, se les reconoció su calidad de trabajadores a partir del primero de enero de mil novecientos setenta y cinco, acorde con lo establecido por el artículo primero transitorio de dicho decreto y, como consecuencia, su inclusión en el régimen de seguridad social del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; por tanto, las entidades y organismos públicos sólo estaban obligados a incorporar a los trabajadores que venían prestando sus servicios a lista de raya al instituto mencionado, a partir de la iniciación de la vigencia del decreto de referencia."

Por su parte, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 1227/2013, promovido por \*\*\*\*\* y otras, en sesión de veintiuno de marzo de dos mil catorce, en la parte que interesa, sostuvo:

"En primer lugar, cabe destacar que, como se indicó en líneas precedentes, el fallecido accionante, en lo que interesa reclamó de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación:

"1) Las aportaciones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que omitió realizar por el periodo comprendido del dieciséis de febrero de mil novecientos sesenta y ocho al veintiocho de febrero de mil novecientos setenta y dos.

"Como consecuencia de lo anterior, reclamó tanto a la dependencia en cita como al instituto asegurador:

"2) El reconocimiento de que su antigüedad es de veintinueve (29) años, nueve (9) meses, quince (15) días y, por ello, su carácter de pensionista, en términos de los artículos 59 y 60 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (foja dos –2–).

"En cuanto a los hechos en que fundó su acción señaló que su ingreso a laborar fue el veintiocho de febrero de mil novecientos sesenta y ocho, como trabajador a lista de raya de la entonces Secretaría de Recursos Hidráulicos, y causó baja el treinta y uno de agosto de mil novecientos ochenta y ocho, periodo durante el cual realizó las aportaciones que le correspondían al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

"Posteriormente, que el uno de febrero de mil novecientos noventa y cuatro ingresó a trabajar para el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, hasta que el uno de mayo de dos mil tres, en que solicitó su baja por jubilación, aduciendo que acumuló un total de veintinueve (29) años nueve (9) meses quince (15) días laborados y cotizados para la administración pública federal.

"No obstante, afirmó el accionante, que tras diversos trámites realizados ante las instituciones correspondientes, por resolución emitida en el recurso de inconformidad que hizo valer ante el instituto demandado, se determinó que no procede tomar en cuenta el periodo comprendido del dieciséis de febrero de mil novecientos sesenta y ocho al veintiocho de febrero de mil novecientos setenta y dos, laborado a lista de raya en la Secretaría de Recursos Hidráulicos, por no haber demostrado que hubiera estado sujeto a descuentos para el fondo de pensiones por ese lapso, siendo que sus cotizaciones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado iniciaron a partir del uno de marzo de mil novecientos setenta y dos.

"La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, al dar contestación, indicó que la prestación reclamada por el actor era improcedente, pues al haber sido trabajador a lista de raya por el periodo comprendido entre el dieciséis de febrero de mil novecientos sesenta y ocho al veintiocho de febrero de mil novecientos setenta y dos, le era aplicable la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre de mil novecientos cincuenta y nueve, la cual no contemplaba como trabajadores sujetos al régimen del instituto asegurador a aquellos que laboraban a lista de raya; siendo que ese beneficio se concedió con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de mil novecientos setenta

y cuatro, que entró en vigor el uno de enero siguiente, y fue cuando dicha dependencia estuvo obligada a incorporar a sus empleados bajo ese sistema al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y realizar las aportaciones al fondo de pensiones del mencionado instituto (fojas ciento once –111– a ciento veintidós –122–).

"Por su parte, al producir su contestación, el instituto asegurador indicó, en lo que interesa, que el enjuiciante carece de acción y derecho, pues en primer lugar, no cumple con el requisito de tener treinta (30) o más años de servicios y cotización a esa institución para que se le reconociera el carácter de jubilado, según lo dispuesto en el artículo 60 de su ley reglamentaria; y en segundo, que su acción para obtener una pensión por jubilación es improcedente, al contar únicamente con veinticinco (25) años nueve (9) meses de cotizaciones para ese organismo, ya que por el periodo comprendido entre el dieciséis de febrero de mil novecientos sesenta y ocho al veintiocho de febrero de mil novecientos setenta y dos, al ser trabajador a lista de raya, no cotizó a esa institución (fojas ciento siete –107– a ciento noventa y siete –197–).

"Al momento de resolver la controversia sometida a su potestad jurisdiccional, la Sala del conocimiento determinó que de acuerdo a las pruebas aportadas por las partes, el finado actor carecía de acción y derecho para reclamar las prestaciones contenidas en su escrito de demanda, en virtud de que en autos quedó acreditado que al momento de su ingreso a la entonces Secretaría de Recursos Hidráulicos el dieciséis de febrero de mil novecientos sesenta y ocho y hasta el veintiocho de febrero de mil novecientos setenta y dos, se desempeñó como trabajador a lista de raya, siendo que durante ese lapso se encontraba vigente la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de mil novecientos cincuenta y nueve, que no contemplaba a los trabajadores a lista de raya, y que fue hasta el uno de enero de mil novecientos setenta y cinco, cuando entró en vigor la reforma al artículo 2 de esa normatividad, que se concedió a dichos trabajadores el beneficio de ser incorporados al citado instituto; razón por la que antes de su vigencia, el titular demandado no se encontraba obligado a incorporar a sus trabajadores a lista de raya; por ende, las aportaciones reclamadas por el periodo en que se desempeñó como trabajador a lista de raya no eran exigibles a esa entidad patronal, ya que fue hasta el uno de marzo de mil novecientos setenta y dos cuando el finado actor pasó de ser trabajador a lista de raya a personal de base, y fue en ese momento cuando se le incorporó al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por lo que absolvió a la secretaria enjuiciada de realizar las aportaciones reclamadas por dicho lapso (fojas cuatrocientos cincuenta y siete –457– a cuatrocientos sesenta y tres –463–).

"Tal resolución se estima ilegal en atención a las siguientes consideraciones:

"Como ya se adelantó, de la demanda de origen, el actor fundó el reclamo de que se trata en los artículos 123, apartado 'B' de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3o., 12 y 43, fracción VI, inciso c, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ambas disposiciones vigentes al momento de su ingreso a laborar para la dependencia demandada.

"Los preceptos legales en cita, establecían, en lo conducente:

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

(Reformado, D.O.F. 5 de diciembre de 1960)

"El Congreso de la Unión, sin contravenir las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"...

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

"...

(Adicionada, D.O.F. 5 de diciembre de 1960)

"XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

"a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte. ...'

"Artículo 3o. Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.'

"Artículo 12. Los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo.' (lo subrayado es de este órgano colegiado).

"Artículo 43. Son obligaciones de los titulares a que se refiere el artículo 1o. de esta ley:

"..."

"VI. Cubrir las aportaciones que fijen las leyes especiales, para que los trabajadores reciban los beneficios de la seguridad y servicios sociales comprendidos en los conceptos siguientes:

"..."

"c) Jubilación y pensión por invalidez, vejez o muerte."

"El contenido de esas disposiciones normativas establecen, en la parte que aquí interesa, que en tratándose de las relaciones laborales entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores, la seguridad social incluye, entre otros, el derecho a la jubilación, que los titulares de las dependencias públicas se encuentran obligados a cubrir las aportaciones que se fijen en las leyes especiales para que los trabajadores reciban los beneficios de la seguridad y servicios sociales; de donde se obtiene que fue intención del Constituyente tutelar los derechos de todo tipo de trabajadores al haber puntualizado a aquellos que estén en listas de raya, temporales, obra determinada o tiempo fijo.

"En ese orden de ideas, tenemos que los trabajadores a lista de raya que, como el trabajador ya finado, hubieran laborado durante la vigencia de los numerales indicados al servicio de las entidades públicas, también gozan del derecho a que su patrón Estado, efectúe las aportaciones respectivas, en este caso al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para recibir dichos beneficios de seguridad social.

"Ahora, a fin de dar claridad y establecer por qué razones es incorrecto el laudo reclamado, resulta conveniente citar de manera comparativa el artículo 2o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre de mil novecientos cincuenta y nueve, esto es vigente en el periodo en conflicto, comprendido del dieciséis de febrero de mil novecientos sesenta y ocho al veintiocho de febrero de mil novecientos setenta y dos, con el propio numeral, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro:

<p>"Publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre de mil novecientos cincuenta y nueve.</p>	<p>Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, en vigor a partir del uno de enero de mil novecientos setenta y cinco.</p>
<p>Artículo 2. Para los efectos de esta ley se entiende: 1. Por trabajador, a toda persona que habiendo cumplido 18 años preste servicios a las entidades y organismos mencionados, mediante designación legal, siempre que sus cargos y sueldos estén consignados en los presupuestos respectivos, los menores de 18 años tendrán los derechos que legalmente les correspondan con cargo a las entidades u organismos públicos donde presten sus servicios.</p> <p>No se considerarán como trabajadores a las personas que presten sus servicios a las entidades y organismos públicos mediante contrato sujeto a la legislación común, a las que por cualquier motivo perciban emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios, o a las que presten servicios eventuales.</p>	<p>Artículo 2. Para los efectos de esta ley se entiende: I. Por trabajador a toda persona que preste sus servicios a las entidades y organismos mencionados mediante designación legal, en virtud de nombramiento siempre que sus cargos, sueldos o salarios estén consignados en los presupuestos respectivos, o por estar incluido en las listas de raya de los trabajadores temporales, conforme a los tabuladores vigentes.</p> <p>No se considerarán como trabajadores a las personas que presten sus servicios a las entidades y organismos públicos mediante contrato sujeto a la legislación común, y a las que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios."</p>

"Del precepto citado en primer lugar, es decir, vigente en el lapso que el finado accionante se desempeñó como trabajador a lista de raya (dieciséis de febrero de mil novecientos sesenta y ocho al veintiocho de ese mes de mil novecientos setenta y dos), en lo que interesa, se advierte que define como trabajador a toda persona que, habiendo cumplido dieciocho (18) años, preste sus servicios a las dependencias citadas en la propia legislación mediante designación legal, siempre que sus cargos y sueldos estén consignados en los presupuestos respectivos.

"Asimismo, que deben excluirse de ese concepto únicamente a aquellos que presten sus servicios mediante contrato sujeto a la legislación común, a los que perciban sus emolumentos con cargo a la partida de honorarios, o bien, por servicios eventuales.



"Por su parte, el mismo dispositivo, pero reformado, cuya vigencia inició a partir del uno de enero de mil novecientos setenta y cinco, en su definición de trabajador comprende, también de manera expresa, a aquel 'incluido en las listas de raya de los trabajadores temporales'.

"Entonces, del análisis comparativo de los numerales que nos ocupa, se evidencia que la intención del legislador al reformarlo, fue la de reconocer el derecho de aquellos trabajadores que se encuentren incluidos en las listas de raya, de gozar de los beneficios de la seguridad social, incluyéndolos de forma clara en la definición que por el concepto de trabajador se debe entender de acuerdo a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, sin que ello signifique que antes de dicha reforma no gozaran de las prerrogativas de seguridad social que emanan de la Carta Magna.

"Ahora, debe decirse que en el caso, la responsable acertadamente estableció que con los medios probatorios aportados por las partes, en autos se encuentra acreditado que el finado actor laboró como trabajador a lista de raya para la entonces Secretaría de Recursos Hidráulicos por el periodo comprendido del dieciséis de febrero de mil novecientos sesenta y ocho al veintiocho de febrero de mil novecientos setenta y dos; esto, porque ese carácter no fue materia de controversia, en tanto que el propio accionante así lo precisó en su demanda laboral, a saber: 'El veintiocho de febrero de mil novecientos sesenta y ocho, ingresé a laborar como trabajador a lista de raya, a la entonces Secretaría de Recursos Hidráulicos ...'; y, por su parte, la secretaria demandada, sobre esa circunstancia, es decir, que por haber sido trabajador a lista de raya, fue que le negó la acción y el derecho para obtener las cotizaciones por ese periodo.

"Sin embargo, resulta incorrecta la absolución de la emisora del laudo sobre el argumento de que la obligación de realizar las aportaciones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por parte de la dependencia patronal surgió hasta el uno de enero de mil novecientos setenta y cinco, cuando se modificó el numeral 2o. de la legislación que rige a esa institución.

"En efecto, tal determinación deviene ilegal precisamente porque contrario a lo que sostuvo la responsable, la obligación del patrón Estado de realizar las aportaciones de seguridad social de sus trabajadores no surgió a partir de la reforma del artículo 2o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente a partir del uno de enero de mil novecientos setenta y cinco, sino que, como ha quedado evidenciado líneas atrás, tal beneficio se encontraba comprendido previamente en los artículos

123, apartado 'B' de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3o., 12 y 43, fracción VI, inciso c, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, disposiciones vigentes por el periodo reclamado en el juicio de origen por el fallecido trabajador, es decir, el comprendido del dieciséis de febrero de mil novecientos sesenta y ocho al veintiocho de febrero de mil novecientos setenta y dos.

"Por tanto, si bien es verdad que el artículo 2o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, antes de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, transcrito líneas atrás, no incluía expresamente en su concepto de 'trabajador' a los trabajadores a lista de raya, lo cierto es que tampoco los excluía de manera expresa, como sí lo hizo con aquellos que prestaban sus servicios mediante contrato sujeto a la legislación común, o de los que percibían emolumentos con cargo a la partida de honorarios y por servicios eventuales, respecto a los cuales dicha normatividad claramente refiere que no debían ser considerados como trabajadores.

"Ahora, cabe mencionar que, en cuanto a las prerrogativas de los trabajadores a lista de raya, la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar el Estatuto Jurídico para los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, estableció que si bien dicho cuerpo normativo no precisaba los derechos por la naturaleza de los servicios que prestaban ese tipo de trabajadores, lo cierto era que su contratación tiene aspectos diferentes y, por ello, consecuencias legales distintas, clasificándolos de la siguiente forma:

- "a) Los que van a desempeñar un trabajo en un tiempo fijo;
- "b) Los que van a laborar hasta la conclusión de una obra determinada; y,
- "c) Aquellos que sólo trabajan figurando en lista de raya.

"De los descritos en los incisos a) y b), el Máximo Tribunal sostuvo que sí se deben comprender como trabajadores temporales o eventuales, en tanto que vencido el término o concluida la obra, su contratación acaba; sin embargo, para aquellos que sólo figuren a lista de raya, sin condiciones temporales o de obra, debe entenderse que su trabajo es permanente, por lo que sus derechos son los mismos que los de un trabajador de base.

"En ese orden de ideas, si como se ha indicado previamente, en autos del juicio de origen se acreditó que el accionante laboró como trabajador a lista

de raya de la secretaría demandada por el periodo comprendido del dieciséis de febrero de mil novecientos sesenta y ocho al veintiocho de febrero de mil novecientos setenta y dos, sin que se advierta si esa contratación fue por tiempo fijo u obra determinada para ser considerado como trabajador eventual, luego entonces, debe entenderse que se trataba de una relación de trabajo permanente, con iguales derechos a los de los trabajadores de base.

"Lo anterior tiene sustento en la tesis emitida por la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 16, Materia de Trabajo, del *Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000 (sic), que señala:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO QUE FIGURAN EN LISTA DE RAYA, DERECHOS DE LOS.—Con relación a los trabajadores del Estado, que figuran en lista de raya, si bien el Estatuto Jurídico no precisa sus derechos por la naturaleza de los servicios que prestan, su contratación presenta diferentes aspectos y consecuencias legales distintas: los que van a desempeñar un trabajo en un tiempo fijo; los que van a laborar hasta la conclusión de una obra determinada y aquellos que sólo trabajan figurando en lista de raya. Para los primeros y los segundos, sí cabe comprenderlos como trabajadores temporales o eventuales, porque vencido el término o concluida la obra, su contratación acaba; pero para los terceros, cuya contratación no se encuentra condicionada a la llegada de una fecha o a la conclusión de una obra, el servicio que así prestan al Estado, debe entenderse permanente y con iguales derechos a los de los trabajadores de base."

"En esa virtud, la resolución emitida por la Sala del conocimiento resulta conculcatoria de los derechos fundamentales de la parte quejosa, en tanto que al sostener que la obligación de la secretaría demandada de realizar sus aportaciones al instituto asegurador surgió hasta mil novecientos setenta y cinco, con la reforma al artículo 2o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que incluyó a aquellas personas que, como el accionante, laboraban a lista de raya, no tomó en cuenta que la aludida reforma sólo constituyó el reconocimiento de ese derecho a partir de su entrada en vigor.

"A la luz de las consideraciones que anteceden, es que asiste razón a las inconformes cuando aducen que el laudo reclamado es contrario al contenido del artículo 1o. constitucional, ya que en efecto, la Sala del conocimiento no atendió el principio *pro homine*, que señala esa disposición, a saber, en lo que interesa:

"Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

"Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

"Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. ...'

"Del precepto normativo parcialmente transcrito, se colige que todas las autoridades del país, dentro del ámbito de su competencia, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos previstos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando siempre el principio pro persona o *pro homine*, el cual es aplicable en dos vertientes, a saber, el de preferencia de normas y de preferencia interpretativa, ello implica que el juzgador deberá privilegiar la norma y la interpretación que favorezca en mayor medida la protección de las personas.

"En ese sentido, todas las autoridades del país, incluidas las Salas del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, como es el caso de la responsable, están obligadas a ponderar los derechos humanos contenidos en la Constitución, los cuales no son excluyentes entre sí, ni existe jerarquía entre ellos, por lo que deben aplicar el derecho humano que más favorezca al trabajador, prevaleciendo el que represente una mayor protección para él.

"Para ilustración, se cita la jurisprudencia 1a./J. 107/2012 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que puede consultarse en la página 799, Libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, correspondiente a la Décima Época, que señala:

"PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE.—De conformidad con el texto

vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, en materia de derechos fundamentales, el ordenamiento jurídico mexicano tiene dos fuentes primigenias: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. Consecuentemente, las normas provenientes de ambas fuentes, son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano. Esto implica que los valores, principios y derechos que ellas materializan deben permear en todo el orden jurídico, obligando a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. Ahora bien, en el supuesto de que un mismo derecho fundamental esté reconocido en las dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, a saber, la Constitución y los tratados internacionales, la elección de la norma que será aplicable —en materia de derechos humanos—, atenderá a criterios que favorezcan al individuo o lo que se ha denominado principio pro persona, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1o. constitucional. Según dicho criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción. En esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el Texto Constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano.'

"De igual manera, la tesis 1a. XXVI/2012 (10a.), también sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se localiza en la página 659 del Libro V, Tomo 1, febrero de 2012, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyos rubro y texto son:

"PRINCIPIO *PRO PERSONAE*. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL.—El segundo párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de los que México es parte, de forma que favorezca ampliamente a las personas, lo que se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de tales derechos a partir del principio *pro personae* que es un criterio hermenéutico que informa todo el derecho internacional de los derechos humanos, en virtud del cual debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria, es decir, dicho principio permite, por un lado, definir la plataforma de

interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana, pues ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que protege en términos más amplios. Esto implica acudir a la norma jurídica que consagre el derecho más extenso y, por el contrario, al precepto legal más restrictivo si se trata de conocer las limitaciones legítimas que pueden establecerse a su ejercicio. Por tanto, la aplicación del principio *pro personae* en el análisis de los derechos humanos es un componente esencial que debe utilizarse imperiosamente en el establecimiento e interpretación de normas relacionadas con la protección de la persona, a efecto de lograr su adecuada protección y el desarrollo de la jurisprudencia emitida en la materia, de manera que represente el estándar mínimo a partir del cual deben entenderse las obligaciones estatales en este rubro.'

"Ahora, en el caso que se resuelve, este Tribunal Colegiado considera que resulta evidente que la emisora del laudo no privilegió la norma y la interpretación que favoreciera en mayor medida la protección de los derechos fundamentales de la parte actora en el juicio laboral, pues dejó de atender que se busca un beneficio de seguridad social, la cual es clasificada como un derecho humano, cuya intención es tutelar a los sectores más desprotegidos, en cuestiones de enfermedades, accidentes, muerte y vejez; tal derecho humano se reconoce y lo protege nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 123.

"Lo anterior es así, porque la responsable, al emitir el laudo reclamado, en primer lugar, no tomó en cuenta que el reclamo del finado trabajador tuvo sustento precisamente en el artículo 123, apartado 'B', fracción XI, inciso a), último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los diversos 3, 12 y 43, fracción VI, inciso c), de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, transcritos líneas atrás, mismos que se encontraban vigentes por el periodo en que el accionante se desempeñó como trabajador a lista de raya para la secretaría tercero interesada.

"En segundo lugar, interpretó en perjuicio del promovente el artículo 2o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, reformado mediante Decreto de veinticuatro de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, al sostener que la obligación del patrón Estado de realizar las aportaciones al instituto demandado inició a partir del uno de enero de mil novecientos setenta y cinco, pasando por alto que tal prerrogativa ya se encontraba contenida previamente en las disposiciones legales en que el trabajador fundó su reclamo, lo que a su vez se traduce en la aplicación, en detrimento de los derechos fundamentales del actor, de una norma que no se encontraba vigente en el periodo por el que éste fue trabajador a lista de raya.

"Por tanto, con tal proceder, la responsable nulificó las prerrogativas que como trabajador a lista de raya le confieren los artículos 123, apartado 'B', fracción XI, inciso a), último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3, 12 y 43, fracción VI, inciso c), de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en tanto que apoyó su decisión con motivo de la reforma del artículo 2o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que se realizó mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de veinticuatro de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, e interpretó este último en contravención a los dispositivos señalados en primer término y no en armonía con ellos, como es su obligación por disposición constitucional, atendiendo a los principios de jerarquía normativa y preferencia interpretativa, regidos por el principio *pro homine*.

"Sobre ese contexto, si la obligación de las autoridades de la nación es, por mandato constitucional, privilegiar la norma y su correlativa interpretación que favorezca en mayor medida la protección de los derechos humanos, resulta claro que la responsable no lo hizo así, pues con su proceder violentó los principios rectores que protegen a la clase obrera, ya que no consideró que el trabajador a lista de raya cuenta con las garantías básicas de seguridad social por mandato constitucional, y que la reforma al contenido del artículo 2o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, se realizó con la finalidad de armonizar de una manera más clara y contundente el contenido de dicho cuerpo normativo secundario, en sus disposiciones reglamentarias relativas a la forma en que dicho instituto administra los fondos conferidos a su cargo, en beneficio de los trabajadores, nunca en su perjuicio; por ello, con ese ánimo protector instituido constitucionalmente en favor de los trabajadores, la autoridad responsable debió realizar un análisis interpretativo entre las normas en cuestión, y en estricto apego al principio *pro homine*, establecer y aplicar la norma que ofrece mayor beneficio al promovente, ya que al no hacerlo vulneró los derechos humanos protegidos por la Constitución Federal."

CUARTO.—Requisitos para la existencia de la contradicción de tesis. La existencia de la contradicción de tesis está condicionada a que los Tribunales Colegiados de Circuito sostengan tesis contradictorias, entendiéndose por tesis, el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia; por tanto, no es indispensable que esos criterios constituyan jurisprudencia, pues lo que determina la existencia de una contradicción, es que dos o más órganos jurisdiccionales terminales del mismo rango, adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las

cuestiones fácticas que rodean los casos que generan esos criterios no sean iguales.

En efecto, el Pleno del Máximo Tribunal de la República estableció que para que se dé una contradicción de tesis, es indispensable que exista un problema jurídico que amerite ser definido para el mundo jurídico, y así evitar que se sigan dando situaciones confusas y, desde luego, soluciones distintas y contradictorias en asuntos similares.

Lo anterior quedó plasmado en la tesis de jurisprudencia P/J 72/2010, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, que lleva por rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEN- TEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradicorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P/J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción



se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

Así, de conformidad con el criterio citado, la existencia de una contradicción de tesis está condicionada a que:

a) Dos o más órganos contendientes se pronuncien sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales; y,

b) Que respecto de ese punto, sostengan criterios jurídicos discrepantes.

QUINTO.—Análisis de los requisitos para la existencia de una contradicción de tesis en el caso concreto. Para determinar la existencia de la contradicción de tesis denunciada, se requiere sintetizar las resoluciones de los Tribunales Colegiados contendientes, destacando sólo los aspectos fundamentales que se dieron en cada caso, y que pueden dar origen a la oposición de algún punto jurídico, con independencia de cualquier elemento accidental diferente que en ellos pudiera presentarse.

En el caso concreto, los criterios jurídicos sustentados por los tribunales contendientes se pueden sintetizar de la siguiente forma:

A) El Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 5546/2001, sostuvo, en esencia, que:

- Del artículo 2o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, se infiere que a las personas que venían prestando sus servicios para las entidades y organismos públicos a lista de raya, se les reconoció su calidad de trabajadores a partir de la entrada en vigor del decreto de referencia, el uno de enero de mil novecientos setenta y cinco y, como consecuencia, su inclusión en el régimen de seguridad social del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

- Del decreto en comento no se desprende un reconocimiento de los derechos que pudieran haber tenido las personas que venían prestando sus servicios a lista de raya con anterioridad al inicio de su vigencia.

- Por tanto, las entidades y organismos públicos sólo están obligados a incorporar a sus trabajadores que venían prestando sus servicios a lista de raya, al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a partir de la entrada en vigor del decreto de referencia, el uno de enero de mil novecientos setenta y cinco.

B) El Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 1227/2013, sostuvo en esencia que:

- La prerrogativa a la seguridad social de los trabajadores burocráticos emana del artículo 123, apartado "B", de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a su vez que los diversos 3o., 12 y 43, fracción VI, inciso c), de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establecen que los trabajadores a lista de raya están incluidos dentro del concepto de trabajador definido por esa norma, y que el patrón Estado está obligado a hacer las aportaciones correspondientes para que esos operarios gocen de la seguridad y servicios sociales.

- Que el artículo 2o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre de mil novecientos cincuenta y nueve, define como trabajador a toda persona que, habiendo cumplido dieciocho años, preste sus servicios a las dependencias citadas en la propia legislación mediante designación legal, siempre que sus cargos y sueldos estén consignados en los presupuestos respectivos, y que debe excluirse de ese concepto únicamente a aquellos que presten sus servicios mediante contrato sujeto a la legislación común, a los que perciban sus emolumentos con cargo a la partida de honorarios, o bien, por servicios eventuales.

- El mismo dispositivo, pero reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, cuya vigencia inició a partir del uno de enero de mil novecientos setenta y cinco, en su definición de trabajador comprende de manera expresa, a aquellos incluidos en las listas de raya de los trabajadores temporales.

- La intención del legislador al reformar el artículo referido, fue la de reconocer el derecho de los trabajadores que se encontraban en las listas de raya, a gozar de los beneficios de la seguridad social, incluyéndolos de forma clara en la definición de trabajador que prevé, pues si bien no los incluía expresamente, lo cierto es que tampoco los excluía de manera expresa, como sí lo hizo con aquellos que prestaban sus servicios mediante contrato sujeto a la legislación común, o de los que percibían emolumentos con cargo a la partida de honorarios y por servicios eventuales, respecto a los cuales dicha normatividad claramente refiere que no debían ser considerados como trabajadores.

- Lo anterior no significa que antes de dicha reforma los trabajadores a lista de raya no gozaran de las prerrogativas de seguridad social que emanan de la Constitución Federal, pues la obligación del patrón Estado de realizar las aportaciones de seguridad social de esos trabajadores, no surgió a partir de la reforma del artículo 2o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente a partir del uno de enero de mil novecientos setenta y cinco, toda vez que el beneficio estaba contemplado de manera previa en los artículos 123, apartado "B", de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 3o., 12 y 43, fracción VI, inciso c), de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; y la reforma en comento sólo constituyó el reconocimiento de ese derecho a partir de su entrada en vigor, con la finalidad de armonizar de una manera más clara y contundente el contenido de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en sus disposiciones reglamentarias relativas a la forma en que dicho instituto administra los fondos conferidos a su cargo, en beneficio de los trabajadores, nunca en su perjuicio.

La sinopsis anterior, pone de relieve que sí existe la contradicción de tesis que ha sido denunciada en autos, toda vez que, a pesar de que ambos Tribunales Colegiados examinaron un mismo tema jurídico, llegaron a conclusiones disímiles sobre el mismo.

En efecto, en relación con el mismo supuesto jurídico, referido a si las entidades y organismos públicos están obligados a realizar las aportaciones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de sus trabajadores que venían prestando servicios a lista de raya, en un periodo

previo a la entrada en vigor del artículo 2o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, a partir del uno de enero de mil novecientos setenta y cinco, sostienen posturas contrarias.

Así, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito sostuvo que no, porque con la entrada en vigor del decreto de referencia, se reconoció la calidad de trabajadores a las personas que venían prestando sus servicios a lista de raya y, como consecuencia, se les inclusión (sic) en el régimen de seguridad social del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, sin que se desprendiera un reconocimiento de derechos que pudieran haber tenido ese tipo de prestadores de servicios con anterioridad al inicio de vigencia del decreto; por lo cual, fue a partir de la entrada en vigor de dicho decreto, que se debía incorporar a tales trabajadores al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

En cambio, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito consideró lo contrario, porque a su parecer antes de dicha reforma los trabajadores a lista de raya ya gozaban de las prerrogativas de seguridad social, toda vez que ese beneficio estaba contemplado de forma previa en los artículos 123, apartado "B", de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 3o., 12 y 43, fracción VI, inciso c), de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y, por consecuencia, era obligación del patrón Estado realizar las aportaciones de seguridad social de los trabajadores a lista de raya previo a la entrada en vigor de la reforma del artículo 2o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ya que dicho decreto sólo constituyó el reconocimiento de ese derecho.

Por consiguiente, el punto concreto de contradicción se reduce a determinar a partir de cuándo surge la obligación de las entidades y organismos públicos a realizar las aportaciones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, respecto de los trabajadores que venían prestando servicios a lista de raya con anterioridad a la entrada en vigor del artículo 2o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro.

SEXTO.—Estudio. Este Pleno de Circuito considera que debe prevalecer con carácter jurisprudencial, en términos de lo establecido por el artículo 225 de la Ley de Amparo, el criterio que se desarrollará, sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, por las razones que a continuación se precisan:

Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el cinco de diciembre de mil novecientos sesenta, se adicionó al artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el apartado B, el cual quedó conformado, en lo que para el tema de la presente contradicción importa, en los términos siguientes:

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

(Reformado, D.O.F. 5 de diciembre de 1960)

"El Congreso de la Unión, sin contravenir las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales registrarán:

" ...

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

" ...

(Adicionada, D.O.F. 5 de diciembre de 1960)

"XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

"a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

"b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

"c) Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y de otros dos después del mismo. Durante el periodo de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

"d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.

"e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para el beneficio de los trabajadores y sus familiares.

"f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados; ..."

El veintiocho de diciembre de mil novecientos sesenta y tres, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuyos numerales 3o., 12 y 43, fracción VI, inciso c), disponen:

"Artículo 3o. Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales."

"Artículo 12. Los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo."

"Artículo 43. Son obligaciones de los titulares a que se refiere el artículo 1o. de esta ley:

"...

"VI. Cubrir las aportaciones que fijen las leyes especiales, para que los trabajadores reciban los beneficios de la seguridad y servicios sociales comprendidos en los conceptos siguientes:

"a) Atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, y en su caso, indemnización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

"b) Atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria en los casos de enfermedades no profesionales y maternidad.

"c) Jubilación y pensión por invalidez, vejez o muerte.

"d) Asistencia médica y medicinas para los familiares del trabajador, en los términos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

"e) Establecimiento de centros para vacaciones y para recuperación, de guarderías infantiles y de tiendas económicas.

"f) Establecimiento de escuelas de administración pública en las que se impartan los cursos necesarios para que los trabajadores puedan adquirir los conocimientos para obtener ascensos conforme al escalafón y procurar el mantenimiento de su aptitud profesional.

"g) Propiciar cualquier medida que permita a los trabajadores de su dependencia, el arrendamiento o la compra de habitaciones baratas."

Por su parte, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre de mil novecientos cincuenta y nueve, cuyo artículo 2o. era de la siguiente literalidad:

"Artículo 2o. Para los efectos de esta ley se entiende:

"I. Por trabajador, a toda persona que habiendo cumplido 18 años preste servicios a las entidades y organismos mencionados, mediante designación legal, siempre que sus cargos y sueldos estén consignados en los presupuestos respectivos. Los menores de 18 años tendrán los derechos que legalmente les correspondan con cargo a las entidades u organismos públicos donde presten sus servicios.

"No se considerarán como trabajadores a las personas que presten sus servicios a las entidades y organismos públicos mediante contrato sujeto a la legislación común, a las que por cualquier motivo perciban emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios, o a las que presten servicios eventuales."

Tal precepto legal fue reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, cuya vigencia inició a partir del uno de enero de mil novecientos setenta y cinco, quedando redactado en los siguientes términos:

"Artículo 2o. Para los efectos de esta ley se entiende:

"I. Por trabajador a toda persona que preste sus servicios a las entidades y organismos mencionados mediante designación legal, en virtud de nombramiento siempre que sus cargos, sueldos o salarios estén consignados en los presupuestos respectivos, o por estar incluido en las listas de raya de los trabajadores temporales, conforme a los tabuladores vigentes.

"No se considerarán como trabajadores a las personas que presten sus servicios a las entidades y organismos públicos mediante contrato sujeto a

la legislación común, y a las que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios."

De lo anteriormente transcrito, tenemos que con la adición del apartado B al artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de diciembre de mil novecientos sesenta, el Constituyente estableció las bases mínimas de seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado, como garantía social constitucionalmente reconocida, sin hacer distingo alguno respecto a quiénes debían ser considerados como trabajadores burocráticos, es decir, la Norma Suprema fue genérica para todos los operarios al servicio del Estado.

Asimismo, impuso como obligación del Congreso de la Unión, expedir las leyes de trabajo correspondientes.

En congruencia con lo anterior, el veintiocho de diciembre de mil novecientos sesenta y tres, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, la cual establece que trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales; asimismo, complementó los principios tutelares establecidos en la Ley Fundamental, al instituir la obligación del patrón Estado a pagar las aportaciones de sus trabajadores, en los términos regulados por las leyes especiales, para que aquéllos reciban los beneficios de la seguridad y servicios sociales.

A su vez, como ya se transcribió, el artículo 2o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el treinta de diciembre de mil novecientos cincuenta y nueve, es decir, la normatividad vigente previa a la reforma constitucional, del cinco de diciembre de mil novecientos sesenta, definía como trabajador, a toda persona que habiendo cumplido dieciocho (18) años, prestara sus servicios a las dependencias citadas en la propia legislación mediante designación legal, siempre que sus cargos y sueldos estuvieran consignados en los presupuestos respectivos; y que debían excluirse de ese concepto únicamente a aquellos que prestaran sus servicios mediante contrato sujeto a la legislación común, a los que percibieran sus emolumentos con cargo a la partida de honorarios, o bien, por servicios eventuales, concepto este último dentro del que se comprendía a los de listas de raya, según se desprende de la exposición de motivos de la reforma a ese precepto, en cuanto ahí se dijo:



"Ha sido propósito del Ejecutivo de mi cargo extender los beneficios de la seguridad social al mayor número de habitantes del país.

"Por lo que respecta a los trabajadores al servicio del Estado, existe un gran número de ellos que en la actualidad disfrutan sólo parcialmente de estos beneficios, como son los trabajadores eventuales a los que si bien, es cierto se les proporcionan los servicios más indispensables para la atención de su salud, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de 28 de diciembre de 1959 los excluye en su artículo 2o. y ha sido mediante convenios que algunas dependencias han celebrado con el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, como se ha resuelto parcialmente este problema.

"Atendiendo a que la fracción VI del artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado impone a éste la obligación de cubrir las aportaciones que fijen las leyes especiales, para que los trabajadores reciban los beneficios de la seguridad y servicios sociales comprendidos en los conceptos que la misma fracción señala, hemos estimado de urgente necesidad incorporar a los trabajadores temporales y a sus familiares a los beneficios de la seguridad otorgándoles todas aquellas prestaciones que sean compatibles con la eventualidad de sus servicios y que les permitan a ellos y a sus familiares disfrutar de las más importantes, como el servicio médico integral, el Fondo de la Vivienda, una mejor capacitación técnica y cultural y los servicios que eleven sus niveles de vida, así como la jubilación o pensionados de que fueron procedentes.

"Como consecuencia de lo anterior, me permito someter a la consideración de vuestra soberanía un proyecto de reformas a la Ley del Instituto de Seguridad Sociales de los Trabajadores del Estado que conduzcan a la incorporación al régimen de este instituto de los trabajadores eventuales o temporales.

"En la reforma del artículo 2o. de la ley se elimina la exclusión de los trabajadores eventuales y se les incorpora a los beneficios de la ley en forma expresa. ..."

Ahora, el mismo dispositivo, pero reformado, cuya vigencia inició a partir del uno de enero de mil novecientos setenta y cinco, en su definición de trabajador comprendió de manera expresa, a aquel "*incluido en las listas de raya de los trabajadores temporales*".

De lo dispuesto por la ley de seguridad social ya reformada, se evidencia que la intención del legislador fue la de dar cumplimiento a la disposición

constitucional y, con ello, reconocer el derecho de aquellos trabajadores a listas de raya, de gozar de los beneficios de la seguridad social, incluyéndolos de forma expresa en la definición que por el concepto de trabajador se debe entender, de acuerdo a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, sin que ello signifique que dicha categoría de trabajadores, antes de dicha reforma no gozaran de las prerrogativas de seguridad social emanadas directamente de la Carta Magna, pues la omisión legislativa en que se incurrió, no puede perjudicar a esa categoría de trabajadores.

Esto es así, porque como se ha indicado líneas atrás, la adición del apartado B al artículo 123 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de diciembre de mil novecientos sesenta, tuvo como fin establecer las bases mínimas de seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado, sin hacer distinción entre ellos por el tipo de contratación a la que se encontraran sujetos, e inclusive dispuso que el Congreso de la Unión debía expedir las leyes sobre el trabajo, lo que guarda congruencia con la ley reglamentaria del citado precepto constitucional, que define como trabajador a aquel que presta sus servicios al Estado en virtud de un nombramiento o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

Por tal razón, el hecho de que la legislación especial, en este caso, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de mil novecientos cincuenta y nueve, no hubiera sido reformada y excluyera dentro de su concepto de trabajador a aquellos que se desempeñaban a listas de raya y, por tanto, de los beneficios de seguridad social; no justifica de ninguna manera que después de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de diciembre de mil novecientos sesenta, dichos operarios siguieran excluidos de esos beneficios, ya que si el artículo 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni su ley reglamentaria contemplaron restricción alguna en ese sentido, tampoco debe admitirse la establecida en la normatividad ordinaria, pues en todo caso, en acato a la jerarquía constitucional prevista por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe estarse a lo dispuesto por la Carta Magna.

Con base en lo antes dicho, se considera que la reforma al artículo 2o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuya vigencia inició a partir del uno de enero de mil novecientos setenta y cinco, que incluyó de manera expresa a los trabajadores incluidos en las listas de raya de los temporales, dentro de su concepto de trabajador, sólo constituyó el cumplimiento de la disposición constitucional de que el Congreso de

la Unión debe expedir las leyes secundarias correspondientes, en este caso, a la seguridad social, y el reconocimiento expreso de ese derecho a partir de su entrada en vigor, a fin de armonizar el contenido de esa norma con el texto de la Ley Suprema, pero en forma alguna puede decirse que esta modificación haya sido la que estableció el beneficio.

Una vez sentado lo anterior, como se anticipó, el tema de la presente contradicción se contrae a establecer a partir de cuándo surge la obligación de las entidades y organismos públicos a realizar las aportaciones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, respecto de los trabajadores que venían prestando servicios por estar incluidos en las listas de raya, con anterioridad a la entrada en vigor del artículo 2o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro.

En este contexto, si el derecho a la seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado fue reconocido constitucionalmente como un derecho fundamental a partir de la reforma a la Carta Magna publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de diciembre de mil novecientos sesenta, veinte a partir del día siguiente de su publicación, en términos de su artículo 1o. transitorio,<sup>1</sup> en la que no se hizo distinción alguna entre los trabajadores burocráticos, y que su legislación reglamentaria definió como trabajador a toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales; entonces, es válido colegir que la obligación del patrón Estado de hacer aportaciones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, respecto a los trabajadores incluidos en las listas de raya, surgió a partir de la entrada en vigor de esa reforma constitucional.

Es así, pues no obstante que ante la omisión legislativa de adecuar la ley secundaria a la reforma constitucional, y que con ello la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre de mil novecientos cincuenta y nueve, excluyera del concepto de trabajador a aquellos que estuvieran sujetos a la legislación común, a los que percibieran sus emolumentos con cargo a la partida de honorarios y a los que prestaran servicios

---

<sup>1</sup> "Artículo primero. Esta reforma entrará en vigor al día siguiente de la publicación de esta ley en el 'Diario Oficial' de la Federación."

eventuales, y que los trabajadores incluidos en las listas de raya quedaran inmersos en este último concepto; dicha disposición no puede atenderse en sus términos, ante el mandato constitucional establecido en la reforma de cinco de diciembre de mil novecientos sesenta, en el sentido de que tales operarios a listas de raya siguieran excluidos de la prerrogativa de seguridad social por disposición de la legislación secundaria y que sea hasta la modificación al citado artículo 2o. de ese cuerpo normativo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, y vigente a partir del uno de enero de mil novecientos setenta y cinco hasta el treinta y uno de diciembre de mil novecientos ochenta y tres, que adquirieran ese derecho, siendo que, como ya se dijo, tal reforma sólo constituyó el reconocimiento de esa prerrogativa emanada directamente de la Ley Fundamental.

De acuerdo con lo expuesto, este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, considera que conforme a lo dispuesto en el artículo 218 de la Ley de Amparo, debe regir con carácter de jurisprudencia, el criterio que queda redactado con los siguientes rubro y texto:

TRABAJADORES INCLUIDOS EN LAS LISTAS DE RAYA. LA OBLIGACIÓN DE LAS ENTIDADES Y ORGANISMOS PÚBLICOS A INCORPORARLOS AL RÉGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO Y DE CUBRIR LAS APORTACIONES RELATIVAS; SURGE A PARTIR DE LA ADICIÓN DEL APARTADO B AL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL CINCO DE DICIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS SESENTA. La obligación de las entidades y organismos públicos a incorporar a los trabajadores incluidos en las listas de raya al régimen de seguridad social de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y de cubrir las aportaciones relativas, surge a partir de la entrada en vigor de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de diciembre de mil novecientos sesenta, por la que se adicionó el apartado B, al artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde el constituyente estableció las bases mínimas de seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado, como garantía social constitucionalmente reconocida, sin hacer distinción alguna respecto a quiénes debían ser considerados como trabajadores burocráticos, no obstante que el artículo 2o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre de mil novecientos cincuenta y nueve, previo a la referida reforma cons-

titucional, excluyera de su ámbito de aplicación, entre otros, a aquellos que prestaban servicios eventuales, dentro de los que estaban comprendidos los trabajadores incluidos en las listas de raya; sin que sea óbice a lo anterior que en la reforma al citado numeral 2o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, vigente a partir del uno de enero de mil novecientos setenta y cinco se les incluyera de manera expresa dentro del concepto de trabajador en esa normatividad ordinaria; pues tal reforma sólo armonizó el contenido de esa disposición con el Texto Constitucional y su ley reglamentaria, pero no puede concluirse que fue hasta esa modificación de la legislación ordinaria que surgió el beneficio, ya que debe regir lo dispuesto por la Ley Fundamental.

Por lo expuesto y fundado, con apoyo en lo dispuesto por los artículos 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41, fracción IV, 41 Bis y 41 Ter de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno de Circuito que ha quedado redactado en la parte final del considerando último de esta ejecutoria.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; remítanse de inmediato la indicada jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en acatamiento a lo dispuesto por el artículo 219 de la Ley de Amparo en vigor y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así, lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, por mayoría de nueve votos de los Magistrados: Alicia Rodríguez Cruz, Víctor Ernesto Maldonado Lara, Roberto Ruiz Martínez, Salvador Castro Zavaleta, Ricardo Castillo Muñoz, Felipe Eduardo Aguilar Rosete, María del Rosario Mota Cienfuegos, Sergio Pallares y Lara y Juan Manuel Alcántara Moreno, contra el voto de los Magistrados Jorge Rafael Olivera Toro y Alonso, Casimiro Barrón Torres, Marco Antonio Bello Sánchez, Elías Álvarez Torres, Emilio González Santander y Ángel Ponce Peña, quienes emiten voto concurrente particular. Fue ponente el Magistrado Ángel Ponce Peña y relator del engrose de mayoría el Magistrado Roberto Ruiz Martínez.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de los numerales 77, 78 y 79 del Acuerdo General 84/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las atribuciones de los órganos en materia de transparencia, así como los procedimientos de acceso a la información pública y protección de datos personales, se hace constar que en este asunto se suprimieron datos, coincidiendo en todo lo demás con su original que se tuvo a la vista.**

Esta ejecutoria se publicó el viernes 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente particular** que emiten los Magistrados Jorge Rafael Olivera Toro y Alonso, Casimiro Barrón Torres, Marco Antonio Bello Sánchez, Elías Álvarez Torres, Emilio González Santander y Ángel Ponce Peña, en la contradicción de tesis 2/2014.

Los que suscribimos el presente voto minoritario, respetuosamente, disentimos de la resolución adoptada por la mayoría de los integrantes de este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, por las razones siguientes:

En la contradicción de tesis 2/2014, suscitada entre el criterio sostenido por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y el emitido por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, cuyo tema a dilucidar consistió en determinar:

"... a partir de cuándo surge la obligación de las entidades y organismos públicos a realizar las aportaciones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, respecto de los trabajadores que venían prestando servicios a lista de raya con anterioridad a la entrada en vigor del artículo 2o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro ..."

El Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito resolvió por mayoría de nueve votos de sus integrantes, que en el caso sí existe contradicción de tesis y que sobre el particular debía prevalecer con el carácter de jurisprudencia el siguiente criterio:

"TRABAJADORES INCLUIDOS EN LAS LISTAS DE RAYA. LA OBLIGACIÓN DE LAS ENTIDADES Y ORGANISMOS PÚBLICOS A INCORPORARLOS AL RÉGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO Y DE CUBRIR LAS APORTACIONES RELATIVAS; SURGE A PARTIR DE LA ADICIÓN DEL APARTADO B AL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL CINCO DE DICIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS SESENTA. La obligación de las entidades y organismos públicos a incorporar a los trabajadores incluidos en las listas de raya al régimen de seguridad social de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y de cubrir las aportaciones relativas, surge a partir de la entrada en vigor de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de diciembre de mil novecientos sesenta, por la que se adicionó el apartado B, al artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde el constituyente estableció las bases mínimas de seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado, como garantía social constitucionalmente reconocida, sin hacer distinción alguna respecto a quiénes debían ser considerados como trabajadores burocrá-

ticos, no obstante que el artículo 2o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre de mil novecientos cincuenta y nueve, previo a la referida reforma constitucional, excluyera de su ámbito de aplicación, entre otros, a aquellos que prestaban servicios eventuales, dentro de los que estaban comprendidos los trabajadores incluidos en las listas de raya; sin que sea óbice a lo anterior que en la reforma al citado numeral 2o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, vigente a partir del uno de enero de mil novecientos setenta y cinco se les incluyera de manera expresa dentro del concepto de trabajador en esa normatividad ordinaria; pues tal reforma sólo armonizó el contenido de esa disposición con el Texto Constitucional y su ley reglamentaria, pero no puede concluirse que fue hasta esa modificación de la legislación ordinaria que surgió el beneficio, ya que debe regir lo dispuesto por la Ley Fundamental."

Para arribar a esa conclusión, los integrantes de la mayoría consideran que si el derecho a la seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado fue reconocido constitucionalmente como un derecho fundamental a partir de la reforma a la Carta Magna publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de diciembre de mil novecientos sesenta, vigente a partir del día siguiente de su publicación, en la que no se hizo distinción alguna entre los trabajadores burocráticos, y que su legislación reglamentaria definió como trabajador a toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales; entonces, es válido concluir que la obligación del patrón Estado de hacer aportaciones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, respecto a los trabajadores a listas de raya, surgió a partir de la entrada en vigor de esa reforma constitucional; toda vez que si bien es cierto que la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre de mil novecientos cincuenta y nueve, excluía del concepto de trabajador a aquellos que estuvieran sujetos a la legislación común, a los que percibieran sus emolumentos con cargo a la partida de honorarios, y a los que prestaran servicios eventuales, concepto este último en el cual quedaban incluidos los trabajadores a listas de raya, también es verdad que dicha disposición no puede interpretarse en el sentido de que después de la reforma constitucional en comento, tales operarios siguieran excluidos de la prerrogativa de seguridad social, y que sea hasta la modificación al citado artículo 2o. de ese cuerpo normativo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro y vigente a partir del uno de enero de mil novecientos setenta y cinco, que adquirieran ese derecho, siendo que, tal reforma sólo constituyó el reconocimiento de esa prerrogativa emanada directamente de la Ley Fundamental.

A ese respecto, no compartimos el criterio de los integrantes de la mayoría, pues se debe tener en cuenta que el punto concreto de contradicción consiste en esclarecer si existía o no la obligación de las entidades y organismos públicos de realizar las aportaciones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, respecto de los trabajadores que venían prestando servicios a lista de raya, con anterioridad a la entrada en vigor del artículo 2o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro; no si a este tipo de trabajadores les era reconocido

el derecho a la seguridad social por el Estado Mexicano, pues como se verá en párrafos precedentes ese derecho no es desconocido.

Las razones por las cuales se disiente del criterio mayoritario tienen sustento en las siguientes consideraciones:

- i. El texto original del artículo 2o., fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente a partir del uno de enero de mil novecientos sesenta, era del tenor siguiente:

"Artículo 2o. Para los efectos de esta ley se entiende:

- i. Por trabajador, a toda persona que habiendo cumplido 18 años preste servicios a las entidades y organismos mencionados, mediante designación legal, siempre que sus cargos y sueldos estén consignados en los presupuestos respectivos. Los menores de 18 años tendrán los derechos que legalmente les correspondan con cargo a las entidades u organismos públicos donde presten sus servicios.

"No se considerarán como trabajadores a las personas que presten sus servicios a las entidades y organismos públicos mediante contrato sujeto a la legislación común, a las que por cualquier motivo perciban emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios, o a las que presten servicios eventuales." (el subrayado se realiza por los emisores de este voto)

Del contenido de ese precepto se advierte que para efectos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, no eran trabajadores las personas que prestaran servicios eventuales.

- ii. El texto del artículo 2o., fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, previamente analizado, estuvo vigente hasta el treinta y uno de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, pues el uno de enero de mil novecientos setenta y cinco, entró en vigor la reforma al mismo, cuyos antecedentes legislativos son los siguientes:

- I. El titular del Poder Ejecutivo Federal, el dieciocho de noviembre de mil novecientos setenta y cuatro, envió a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la iniciativa de reformas y adiciones a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y en la exposición de motivos, entre otros razonamientos, externó los siguientes:

"Ha sido propósito del Ejecutivo de mi cargo extender los beneficios de la seguridad social al mayor número de habitantes del país.

"Por lo que respecta a los Trabajadores al Servicio del Estado, existe un gran número de ellos que en la actualidad disfrutan sólo parcialmente de estos beneficios, como son los trabajadores eventuales a los que si bien, es cierto se les proporcionan los servicios más indispensables para la atención de su salud, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de 28 de diciembre de 1959 los excluye en su artículo 2o. y ha sido mediante convenios que algunas dependencias han celebrado con el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, como se ha resuelto parcialmente este problema.



"Atendiendo a que la fracción VI del artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado impone a éste la obligación de cubrir las aportaciones que fijen las leyes especiales, para que los trabajadores reciban los beneficios de la seguridad y servicios sociales comprendidos en los conceptos que la misma fracción señala, hemos estimado de urgente necesidad incorporar a los trabajadores temporales y a sus familiares a los beneficios de la seguridad otorgándoles todas aquellas prestaciones que sean compatibles con la eventualidad de sus servicios y que les permitan a ellos y a sus familiares disfrutar de las más importantes, como el servicio médico integral, el Fondo de la Vivienda, una mejor capacitación técnica y cultural y los servicios que eleven sus niveles de vida, así como la jubilación o pensionados de que fueron procedentes.

"Como consecuencia de lo anterior, me permito someter a la consideración de vuestra soberanía un proyecto de reformas a la Ley del Instituto de Seguridad Sociales de los Trabajadores del Estado que conduzcan a la incorporación al régimen de este instituto de los trabajadores eventuales o temporales.

"En la reforma del artículo 2o. de la ley se elimina la exclusión de los trabajadores eventuales y se les incorpora a los beneficios de la ley en forma expresa. ..." (el subrayado se realiza por los emisores de este voto)

II. Las Comisiones Unidas Segunda de Trabajo, de Desarrollo de la Seguridad Social y la de Salud Pública y de Estudios Legislativos de la Cámara de Diputados, formularon dictamen el dieciséis de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro y, entre otras consideraciones, externaron las siguientes:

"... No podía ser ajeno a esos avances el Gobierno de la Revolución, en lo que respecta a sus servidores y ha venido satisfaciendo requerimientos a través de distintas etapas y se puede observar que se han dictado una serie de disposiciones por las que los trabajadores que prestan sus servicios al pueblo de México han alcanzado estabilidad en su trabajo, seguridad social, horarios cómodos y descansos justos, facilidades para la adquisición de casas-habitación, así como una retribución que no los deje indefenso ante los constantes cambios económicos que, se vienen suscitando.

"Pero no obstante lo anterior no ha sido posible en muchos casos, por dificultades técnicas, que los beneficios alcanzasen a todos los que prestan su esfuerzo al servicio del Estado y en varios aspectos han venido quedando rezagados aquellos trabajadores que han recibido entre otras denominaciones las de 'temporales', 'eventuales' o a 'lista de raya'. es por eso que hoy las Comisiones Unidas ven con simpatía que la iniciativa a estudio tenga por objeto beneficiar a esas decenas de millares de trabajadores, para que también disfruten de la seguridad y servicios sociales, lo que igualmente redundaría a favor de otros millares de mexicanos que son sus familiares y evidentemente ello contribuiría, como consecuencia, a que todo este importante núcleo tuviese posibilidad de una superación técnica y cultural y, en su caso, poder alcanzar la jubilación que señala la legislación.

"Loable es el esfuerzo que desarrolla el Poder Ejecutivo para proteger a estos prestadores de servicios; estas comisiones consideran procedente la eliminación del texto que, en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (sic), excluye a los trabajadores temporales de los beneficios de la seguridad social.

"Es de apreciarse igualmente, por la bondad de su objetivo, la disposición que consiste en prorrogarle al trabajador la prestación de los servicios sociales, hasta por el término de dos meses después de la separación definitiva del trabajo, cuales quiera que sea la causa de ésta, puesto que aun cuando existe gran número de trabajadores temporales en su denominación, que con esa clasificación laboran durante años, también existe un enorme porcentaje de personas que únicamente prestan su labor por algunos periodos cortos y es de equidad que mientras transcurre un plazo para que puedan volver a ocuparse, tengan un mínimo de garantías de asistencia.

"Las comisiones han estimado que para evitar indebidas interpretaciones en el cumplimiento de los objetivos que originan la iniciativa a estudio debe suprimirse las adiciones que se proponen para los artículos 3o. y 14.

"Por lo que hace al artículo 2o. las comisiones estiman prudente modificar su redacción, agregándole al final del primer párrafo del inciso primero, la frase 'conforme a los tabuladores vigentes', ya que de tal manera queda comprendido todo el personal a quien se trata de proteger de acuerdo con la iniciativa." (el subrayado se realiza por los emisores de este voto)

III. Las Comisiones Unidas de Previsión Social y Cuarta Sección de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, formularon dictamen el veintiuno de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro y, entre otras consideraciones externaron las siguientes:

"En efecto, si existe dentro de los trabajadores al servicio del Estado, un gran número de ellos, que en la actualidad disfrutan sólo parcialmente de estos beneficios como son los trabajadores eventuales y temporales, a los que si bien es cierto se les proporcionan los servicios más indispensables para la atención de su salud, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, creada el 28 de diciembre de 1959 los excluye en su artículo 2o. y sólo a través de convenios que algunas dependencias han celebrado con el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es como se han resuelto parcialmente sus problemas y tomando en consideración además, que la fracción VI del artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, impone a éste la obligación de cubrir las aportaciones que fijen las leyes especiales, para que los trabajadores reciban los beneficios de Seguridad y Servicios Sociales comprendida en los conceptos que la citada fracción señala, el titular del Ejecutivo, estima de inaplazable necesidad incorporar a los trabajadores eventuales y temporales y a sus familiares a los beneficios de la seguridad social, otorgando todas aquellas prestaciones que sean compatibles con la eventualidad de sus servicios y que les permitan a ellos como a sus familiares disfrutar de las más importantes, como los es el servicio médico integral, el fondo de la vivienda, una capacitación técnica y cultural y los servicios que eleven sus niveles de vida además de la jubilación o pensiones que fueren procedentes.

"La Comisiones Unidas de Previsión Social y Cuarta Sección de Estudios Legislativos, acordes con este sentimiento de justicia social que encierra la iniciativa del señor presidente de la República, consideran loable que se mejore el nivel de vida de la clase trabajadora y, por lo cual, como ya se dijo, millares de mexicanos lucharon en el movimiento armado que significó nuestra Revolución Mexicana.

"Así pues, la reforma al artículo 2o. de la ley, elimina la exclusión de los trabajadores eventuales incorporándolos a los beneficios que otorga la misma. ..." (el subrayado se realiza por los emisores de este voto)

Del análisis de la exposición de motivos y dictámenes preinsertos, se advierte que la intención principal del legislador federal fue:

- a) La de eliminar la exclusión de los trabajadores que recibían, entre otras denominaciones, las de "*temporales*", "*eventuales*" o a "*lista de raya*" de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
- b) La de incorporar a los trabajadores "*temporales*", "*eventuales*" o a "*lista de raya*" en forma expresa a los beneficios de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Así, el artículo 2o., fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, quedó aprobado en los términos siguientes:

"Artículo 2o. Para los efectos de esta ley se entiende:

"I. Por trabajador, a toda persona que preste sus servicios a las entidades y organismos mencionados, mediante designación legal, en virtud de nombramiento siempre que sus cargos, sueldos o salarios estén consignados en los presupuestos respectivos, o por estar incluido en las listas de raya de los trabajadores temporales, conforme a los tabuladores vigentes.

"No se considerarán como trabajadores a las personas que presten sus servicios a las entidades y organismos públicos mediante contrato sujeto a la legislación común, y a las que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios; ..."

Y en los transitorios de dicha reforma se estableció:

"Artículo primero. El presente decreto entrará en vigor el día 1o. de enero de 1975.

"Artículo segundo. Las entidades y organismos públicos cuyos trabajadores estén incorporados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, quedarán obligados a proporcionarle, dentro de un plazo de 15 días a partir de la publicación del presente decreto, las listas de raya y demás datos que señala el artículo 5 de la ley respectiva."

Estos preceptos entraron en vigor a partir del uno de enero de mil novecientos setenta y cinco, y siguieron vigentes, hasta el treinta y uno de enero de mil novecientos ochenta y tres, dado que a partir del uno de enero de mil novecientos ochenta y cuatro, entró en vigor la nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Ahora, es útil precisar que atendiendo al proceso legislativo de reforma a dicho precepto legal, se clarifica que aun cuando en su texto final se reconoció, para efectos de esa ley, como trabajador a toda persona que prestara sus servicios a las entidades y organismos públicos, por estar incluidos en las "*listas de raya*" de los trabajadores temporales, conforme a los tabuladores vigentes; lo cierto es que quedaron incluidos los trabajadores "*temporales*", "*eventuales*" o a "*lista de raya*", los cuales compartían la exclusión de la tutela de los beneficios previstos en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con motivo de la

contingencia de la temporalidad de su nombramiento y, por consecuencia, constituir especies del mismo género, el trabajador interino o temporal.

En virtud de ello, el texto original del artículo 2o., fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente a partir del uno de enero de mil novecientos sesenta, al no reconocer como trabajador a las personas que prestaran servicios eventuales, se refería a los servidores públicos denominados como "*temporales*", "*eventuales*" o a "*lista de raya*", excluyéndolos expresamente del régimen de seguridad social de dicha regulación.

Ahora bien, del análisis del proceso legislativo del artículo 2o., fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que entró en vigor a partir del uno de enero de mil novecientos setenta y cinco, se observa que su finalidad fue la de eliminar la exclusión a los beneficios de la ley de los trabajadores denominados como "*temporales*", "*eventuales*" o a "*lista de raya*", e incorporar los plenamente al régimen de seguridad social que regulaba dicho ordenamiento, porque sólo disfrutaban parcialmente de los beneficios de la ley, ya que únicamente les eran proporcionados los servicios más indispensables para la atención de su salud, en razón de que la propia ley los excluía, y sólo mediante convenios que algunas dependencias habían celebrado con el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se había resuelto parcialmente dicho problema.

En esta tesitura, si el artículo 2o., fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, expresamente excluía a los trabajadores "*temporales*", "*eventuales*" o a "*lista de raya*" de la totalidad de las prestaciones de seguridad social; es evidente que para los efectos de esa ley, la obligación de las entidades y organismos públicos de incorporar a ese tipo de trabajadores al régimen de la ley y, por tanto, de cubrir las aportaciones fijadas en ésta, surgió con la entrada en vigor del decreto que reformó el referido dispositivo legal, a partir del uno de enero de mil novecientos setenta y cinco; pues fue a partir de esa fecha que se incorporó, por primera vez, para efectos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a esa clase de trabajadores, y surgió la obligación tanto del Estado, como de los trabajadores de realizar las aportaciones en términos de los artículos 15 y 20 de la propia ley,<sup>2</sup> y no antes.

No constituye obstáculo a lo anterior, lo dispuesto en la reforma del cinco de diciembre de mil novecientos sesenta, al artículo 123 de la Constitución Política de los Es-

<sup>2</sup> **Artículo 15.** Todo trabajador comprendido en el artículo 1o. de este ordenamiento, deberá aportar al instituto una cuota obligatoria del ocho por ciento del sueldo básico que disfrute.

"Dicha cuota se aplicará en la forma siguiente:

"I. 2% para cubrir el seguro de enfermedades no profesionales y maternidad.

"II. 6% como aportación para tener derecho a las prestaciones señaladas en las fracciones IV a XIV del artículo 3o."

**Artículo 20.** Las entidades y organismos públicos cubrirán al instituto como aportaciones, los siguientes porcentajes sobre los equivalentes al sueldo básico de los trabajadores:

"I. 2% para cubrir el seguro de enfermedades no profesionales y maternidad.

"II. 0.75% para cubrir íntegramente el seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

"III. 6% para cubrir las prestaciones señaladas en las fracciones IV y XIV del artículo 3o."

tados Unidos Mexicanos, en la que se creó el apartado B, que en lo que importa para el tema del análisis, es del tenor siguiente:

"Artículo 123. El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"...

(Adicionado, D.O.F. 5 de diciembre de 1960)

"B. Entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los territorios federales y sus trabajadores:

"...

"XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

c) Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y de otros dos después del mismo. Durante el periodo de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.

e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados; ..."

En cuyo precepto:

a) Se instituyeron las bases mínimas de seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado, y también el principio de previsión social, que obligó a establecer un sistema íntegro que otorgara tranquilidad y bienestar personal a los trabajadores y a la familia, ante los riesgos a los que se encuentran expuestos.

b) Se previó, a nivel constitucional, la protección para dichos trabajadores y sus familiares en caso de invalidez, vejez y muerte.

c) Se elevaron a rango constitucional, las disposiciones orientadas a procurar el mejoramiento del nivel de vida de los trabajadores y sus familiares, y adoptar bases mínimas de seguridad social con igual propósito.

En síntesis, se estableció la seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado, como garantía social constitucionalmente reconocida.

Se dice que la reforma constitucional de referencia no constituye obstáculo a la conclusión alcanzada, en atención a que, aun cuando el artículo 2o., fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, entró en vigor con anterioridad a la incorporación de dicha garantía social en la Constitución Federal, se infiere que siguió vigente, pues en modo alguno pugnó con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que ésta no delimitó a quiénes se debía entender por trabajadores al servicio del Estado para efectos del otorgamiento de las prestaciones de seguridad social; y ese aspecto, quedó regulado por la ley especial, al establecer, para efectos de dicho ordenamiento, qué se entendía por trabajador, y qué personas se excluían de dicha definición.

Tampoco pasa inadvertido para los que suscriben este voto minoritario, que el veintiocho de diciembre de mil novecientos sesenta y tres, se publicó la Ley Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la cual entró en vigor al día siguiente, en cuyos artículos 3o. y 43, fracciones VI y VII, se dispuso:

"Artículo 3o. Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales."

"Artículo 43. Son obligaciones de los titulares a que se refiere el artículo 1o. de esta ley:

"...

"VI. Cubrir las aportaciones que fijen las leyes especiales, para que los trabajadores reciban los beneficios de la seguridad y servicios sociales comprendidos en los conceptos siguientes:

"a) Atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, y en su caso, indemnización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

"b) Atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria en los casos de enfermedades no profesionales y maternidad.

"c) Jubilación y pensión por invalidez, vejez o muerte.

"d) Asistencia médica y medicinas para los familiares del trabajador, en los términos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

"e) Establecimiento de centros para vacaciones y para recuperación, de guarderías infantiles y de tiendas económicas.

"f) Establecimiento de escuelas de administración pública en las que se impartan los cursos necesarios para que los trabajadores puedan adquirir los conocimientos para obtener ascensos conforme al escalafón y procurar el mantenimiento de su aptitud profesional.

"g) Propiciar cualquier medida que permita a los trabajadores de su dependencia, el arrendamiento o la compra de habitaciones baratas.

"VII. Proporcionar a los trabajadores que no estén incorporados al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, las prestaciones sociales a que tengan derecho de acuerdo con la ley y los reglamentos en vigor; ..."

De cuyos preceptos legales se infiere que:

- a) La citada ley reglamentaria estableció que trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento o por figurar en las lista (sic) de raya de los trabajadores temporales.
- b) Complementó los principios tutelares de seguridad y servicios sociales de los servidores públicos, instituidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al:
  - b.1) Instituir la obligación del patrón Estado a pagar las aportaciones de sus trabajadores, en los términos regulados por las leyes especiales, dentro de las cuales se entiende comprendida, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
  - b.2) Respecto de los trabajadores que no estuvieran incorporados al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, obligó a los titulares a proporcionarles las prestaciones sociales a que tuvieran derecho de acuerdo con la ley y los reglamentos en vigor.

Como se observa, en dicha legislación se consideró como trabajadores a los servidores públicos a "*lista de raya*", –mientras que en el artículo 2o., fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, para el ámbito de aplicación de dicha ley, los excluía–.

Sin embargo, no se puede estimar que, al reconocer la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado como trabajadores a los servidores públicos a "*lista de raya*", se impusiera en automático al patrón Estado la obligación de cubrir las aportaciones de seguridad social en términos de su artículo 43, fracción VI.

En primer lugar, porque la obligación que se impuso en dicha fracción fue la de cubrir las aportaciones que fijaran las leyes especiales; y en el caso, la ley especial, esto es, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, obligaba al Estado a cubrir aportaciones únicamente por las personas que en términos de esa propia ley se consideraban trabajadores; y en ese concepto se excluía a los servidores públicos "*temporales*", "*eventuales*" o a "*lista de raya*".

En segundo término, porque no debe dejarse de atender a lo regulado por la fracción VII del propio artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en donde se tuteló la seguridad social de todos aquellos trabajadores al servicios (sic) del Estado, dentro de ellos, claro está, los "*temporales*", "*eventuales*" o a "*lista de raya*", que no estuvieran incorporados al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ni, por tanto, se pudieran hacer aportaciones a su favor en los términos legales; al establecer como obligación de los

titulares previstos en el artículo 1o. de la ley,<sup>3</sup> la de proporcionar las prestaciones de seguridad social, de acuerdo con la ley y los reglamentos en vigor.

Lo anterior, implicó la obligación del Estado patrón de cumplir con sus trabajadores que no se encontraran incorporados a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ni, por tanto, se realizaran aportaciones a su favor, como es caso lo "*temporales*", "*eventuales*" o a "*lista de raya*", debiendo para ello otorgarles, las prestaciones de seguridad social en la misma forma que lo regulaba la ley, sin precisión de los medios a través de los cuales se debería lograr esa obligación.

Por ello, respecto a dichos trabajadores, hasta la reforma al artículo 2o., fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente a partir del treinta y uno de diciembre de mil novecientos setenta y cinco, no había regulación que dispusiera pagar aportaciones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al únicamente vincular al Estado a cumplir con la garantía de seguridad social, a través de los medios que se estimaran prudentes por éste.

Como se observa, al emitirse la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no pasó inadvertida la exclusión de los beneficios de seguridad social de algunas personas que prestaban sus servicios para el Estado, como es el caso de los trabajadores "*temporales*", "*eventuales*" o a "*lista de raya*", contenida en el artículo 2o., fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro; y es por ello, que se dispuso la obligación de cumplir las prestaciones de seguridad social con dichos trabajadores no incorporados, en términos de la ley y sus reglamentos, quedando al arbitrio de las entidades y organismos el decidir la forma de cumplir con esa obligación, en donde en algunas ocasiones se optó por celebrar convenios con el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, como se pudo advertir de la exposición de motivos previamente transcrita.

De donde es claro que –aun cuando no es materia de la contradicción el determinar si a los trabajadores que venían prestando servicios como "*temporales*", "*eventuales*" o a "*lista de raya*", les era reconocido el derecho a la seguridad social– el Estado Mexicano, a través de su Poder Legislativo, sentó las bases conforme a las cuales se desarrollaría para ese tipo de trabajadores el derecho a la seguridad social, ello en la fracción VII del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que reguló que a los trabajadores que no estuvieran incorporados al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado,

---

<sup>3</sup> **Artículo 1o.** La presente ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, de los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales; de las instituciones que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria, Comisión Nacional de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno-Infantil Maximino Ávila Camacho, y Hospital Infantil; así como de los otros organismos descentralizados similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos."



como en el caso lo eran "*temporales*", "*eventuales*" o a "*lista de raya*", se les otorgarían las prestaciones sociales a que tuvieran derecho de acuerdo con la ley y los reglamentos en vigor, mecanismo a través del cual se les otorgó el derecho a esos trabajadores de recibir las referidas prestaciones de seguridad social a través de diversos mecanismos; bajo este parámetro se puede afirmar que los trabajadores "*temporales*", "*eventuales*" o a "*lista de raya*", se les otorgó el reconocimiento de un ámbito de seguridad social, aunque no a través de los lineamientos establecidos en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por lo que no existe restricción o menoscabo del derecho a la seguridad social de dichos trabajadores.

En esa medida se llega a la conclusión de que la obligación de las entidades y organismos públicos de incorporar al régimen de seguridad social de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y, por ende, de realizar las aportaciones relativas, respecto de sus trabajadores que venían prestando servicios a "*lista de raya*" o bien con la calidad de "*temporales*" o "*eventuales*", surgió a partir de la reforma al artículo 2o. de ese ordenamiento, vigente a partir del uno de enero de mil novecientos setenta y cinco, pues fue a partir de esa fecha que se les incorporó como trabajadores, por primera vez, para efectos de la ley, dado que no es jurídicamente posible reconocer los derechos derivados de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado con anterioridad, pues los trabajadores no realizaron cotización alguna con anticipación a la entrada en vigor de la ley vigente a partir del uno de enero de mil novecientos setenta y cinco.

Por todo lo antes expuesto, los que suscriben este voto de minoría consideramos que el criterio de jurisprudencia que debería regir, es el propuesto en el proyecto presentado ante el Pleno y que fuera rechazado por la mayoría, cuyos rubro y texto son los siguientes:

TRABAJADORES "TEMPORALES", "EVENTUALES" O A "LISTA DE RAYA". LA OBLIGACIÓN DE LAS ENTIDADES Y ORGANISMOS PÚBLICOS A INCORPORARLOS AL RÉGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, Y DE CUBRIR LAS APORTACIONES RELATIVAS, SURGE CON LA ENTRADA EN VIGOR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 2o., FRACCIÓN I, DE DICHO ORDENAMIENTO, EL UNO DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS SETENTA Y CINCO (VIGENTE HASTA EL UNO DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y CUATRO). Del análisis del proceso legislativo de reforma del artículo 2o., fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que entró en vigor el uno de enero de mil novecientos setenta y cinco (vigente hasta el uno de enero de mil novecientos ochenta y cuatro), se observa que su finalidad fue la de eliminar la exclusión a los beneficios de la ley de los trabajadores "*eventuales*", "*temporales*" o a "*lista de raya*", e incorporarlos plenamente al régimen de seguridad social que regulaba dicho ordenamiento, siendo a partir de esa fecha que se incorporó, por primera vez, para efectos del ordenamiento en mención, a esa clase de trabajadores, y que surgió la obligación, tanto del Estado, como de los trabajadores de realizar las aportaciones previstas legalmente. Sin que pueda considerarse que las obligaciones de incorporación al régimen de seguridad social de la ley, y por ende de pagar las aportaciones respectivas haya surgido, con motivo de la reforma al artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que trajo como consecuencia la incorporación del apartado B, ni con la emisión de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Por un lado, por-

que la reforma constitucional no delimitó a quiénes se debía entender por trabajadores al servicio del Estado; y ese aspecto, siguió regulado por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que como ya se vio, excluía como trabajadores a las personas que prestaban servicios temporales. Por otra parte, porque si bien es cierto que el artículo 3o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, definió como trabajador, entre otros, a las personas que figuraran en las "*lista de raya de los trabajadores temporales*", en tanto que en el artículo 43, fracción VI, se instituyó la obligación del patrón Estado a pagar las aportaciones de sus trabajadores, en los términos regulados por las leyes especiales; también es verdad que, por un lado, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado excluía como trabajadores a los servidores públicos "*temporales*", "*eventuales*" o a "*lista de raya*", y por otra parte, porque la fracción VII tuteló la seguridad social de todos aquellos trabajadores al servicios del Estado que no estuvieran incorporados al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, como lo eran los "*temporales*", "*eventuales*" o a "*lista de raya*", ni se pudieran hacer aportaciones a su favor en los términos legales; al establecer la obligación del Estado a cumplir con la garantía de seguridad social a través de los medios que se estimaran prudentes por éste.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de los numerales 77, 78 y 79 del Acuerdo General 84/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las atribuciones de los órganos en materia de transparencia, así como los procedimientos de acceso a la información pública y protección de datos personales, se hace constar que en este asunto se suprimieron datos, coincidiendo en todo lo demás con su original que se tuvo a la vista.**

Este voto se publicó el viernes 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**TRABAJADORES INCLUIDOS EN LAS LISTAS DE RAYA. LA OBLIGACIÓN DE LAS ENTIDADES Y ORGANISMOS PÚBLICOS A INCORPORARLOS AL RÉGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO Y DE CUBRIR LAS APORTACIONES RELATIVAS; SURGE A PARTIR DE LA ADICIÓN DEL APARTADO B AL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL CINCO DE DICIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS SESENTA.** La obligación de las entidades y organismos públicos a incorporar a los trabajadores incluidos en las listas de raya al régimen de seguridad social de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y de cubrir las aportaciones relativas, surge a partir de la entrada en vigor de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de diciembre de mil novecientos sesenta, por la que se adicionó el Apartado B, al artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde el constituyente estableció las bases mínimas de seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado, como garantía social constitucionalmente reconocida, sin hacer

distinción alguna respecto a quiénes debían ser considerados como trabajadores burocráticos, no obstante que el artículo 2o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre de mil novecientos cincuenta y nueve, previo a la referida reforma constitucional, excluyera de su ámbito de aplicación, entre otros, a aquellos que prestaban servicios eventuales, dentro de los que estaban comprendidos los trabajadores incluidos en las listas de raya; sin que sea óbice a lo anterior que en la reforma al citado numeral 2o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, vigente a partir del uno de enero de mil novecientos setenta y cinco se les incluyera de manera expresa dentro del concepto de trabajador en esa normatividad ordinaria; pues tal reforma sólo armonizó el contenido de esa disposición con el texto constitucional y su ley reglamentaria, pero no puede concluirse que fue hasta esa modificación de la legislación ordinaria que surgió el beneficio, ya que debe regir lo dispuesto por la Ley Fundamental.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

#### PC.I.L. J/8 L (10a.)

Contradicción de tesis 2/2014. Entre las sustentadas por el Quinto Tribunal Colegiado y el Sexto Tribunal Colegiado, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 6 de octubre de 2014. Mayoría de nueve votos de los Magistrados Alicia Rodríguez Cruz, Víctor Ernesto Maldonado Lara, Roberto Ruiz Martínez, Salvador Castro Zavaleta, Ricardo Castillo Muñoz, Felipe Eduardo Aguilar Rosete, María del Rosario Mota Cienfuegos, Sergio Pallares y Lara y Juan Manuel Alcántara Moreno. Disidentes: Jorge Rafael Olivera Toro y Alonso, Casimiro Barrón Torres, Marco Antonio Bello Sánchez, Elías Álvarez Torres, Emilio González Santander y Ángel Ponce Peña, quienes emiten voto concurrente particular. Ponente: Ángel Ponce Peña. Relator de la mayoría: Roberto Ruiz Martínez. Secretario: Jahaziel Sillas Martínez.

#### Tesis y/o criterios contendientes:

Tesis I.6o.T.102 L, de rubro: "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 2o. DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, REFORMADO POR DECRETO DE FECHA VEINTICUATRO DE DICIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS SETENTA Y CUATRO.", aprobada por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, octubre de 2001, página 1204, y el sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 1227/2013.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del martes 18 de noviembre de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.



Esta obra se terminó de editar el 28 de noviembre de 2014 y se imprimió y encuadernó en los talleres de Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V., San Lorenzo núm. 244, Col. Paraje San Juan, Delegación Izta-palapa, C.P. 09830, México, D.F. Se utilizaron tipos Gothic 720 B y Gothic 720 Lt B de 8, 10 y 14 puntos. La edición constó de 1,200 ejemplares impresos en papel bond de 75 grs.

